

УДК 352

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.4>

І. С. Яковець

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
керівник центру правового забезпечення розвитку науки і технологій
Науково-дослідного інституту інтелектуальної власності
Національної академії правових наук України
<https://orcid.org/0000-0002-1022-3115>

СУЧАСНЕ ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Реформування системи публічної влади відбувається з одночасним розвитком інформатизації, електронного урядування, використанням новітніх технологій. Метою реформи є забезпечення доступу громадян і бізнесу до якісних та зручних публічних послуг без корупційних ризиків. А цифровізація в системі органів публічної влади вже стала одним із пріоритетів урядової програми, щоб позбавити суспільство бюрократії, незручностей, складних алгоритмів роботи. Зміни відбуваються по всім ключовим напрямкам: у взаємодії між міністерствами та їх регіональними структурами, впровадженні нових правил і методів надання послуг, створенні електронних ресурсів, підготовці та ухваленні нормативно-правових актів.

В Україні переважна більшість громадян ще донедавна публічними послугами не користувалася в онлайн режимі, попри те, що процес запровадження електронних послуг було розпочато понад двадцять років тому. Подальше реформування системи публічної влади і надалі відбуватиметься з одночасним розвитком інформатизації, електронного урядування, використанням новітніх технологій, що перманентно потребуватиме удосконалення нормативно-правових актів. З метою аналізу законодавства України, яким забезпечується регулювання процесів сучасного електронного урядування (е-урядування) та формулювання деяких пропозицій щодо подальшої організації державного управління з використанням новітніх технологій і проведено коротке дослідження.

Враховуючи особливості предмета правового регулювання, запропоновано пропозиції щодо реформування сфери: подальше вдосконалення нормативно-правової бази; контроль строків виконання державних програм і заходів, що передбачають модернізацію та реформування системи управління з розвитком цифрових інформаційно-комунікаційних технологій; зміцнення ресурсної бази органів публічної влади тощо. Належна нормативно-правова регламентація процесів впровадження і застосування зазначених інновацій призведе до високого рівня економічного та соціального розвитку держави і добробуту її громадян, створить дієві умови для реалізації гарантованих Конституцією їх прав, свобод та законних інтересів.

Ключові слова: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, муніципальне право, цифровізація, використання новітніх технологій.

Постановка проблеми. Сучасне електронне урядування (е-урядування) визначається як форма організації державного управління з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення

потреб громадян [1]. В Україні органи влади надають населенню декілька тисяч послуг, але переважна більшість громадян ще донедавна публічними послугами не користувалася в онлайн режимі, попри те, що процес запровадження електронних послуг було розпочато понад двадцять років тому. Подальше реформування системи публічної влади і надалі відбуватиметься з одночасним розвитком інфор-

матизації, електронного урядування, використанням новітніх технологій, що перманентно потребуватиме удосконалення нормативно-правових актів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Цифровізація в системі публічної влади привертає увагу науковців, а серед дослідників: Барікова А. [2]., Дзюба С., Жилієв І., Квітка С., Клименко І., Клімушин П. [3], Кононенко Д., Копняк К., Марченко В. [4], Мазур В., Мельничук Л., Онуфрієнко О., Писаренко В., Полумієнко С., Семчук І. та інші.

Метою статті є аналіз законодавства України, яким забезпечується регулювання процесів сучасного електронного урядування (е-урядування); формулювання деяких пропозицій щодо подальшої організації державного управління з використанням новітніх технологій.

Виклад основного матеріалу. Зазначимо, що законодавча регламентація процесів інформатизації та запровадження електронного урядування країн – членів Європейського Союзу ґрунтується на реалізації «Цифрового порядку денного для Європи» [5]. Використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій як основи глобальної цифровізації, у тому числі у діяльності державних установ та у сфері надання адміністративних (публічних) послуг є однією з основних складових стратегії розвитку Європейського Союзу. Варто зазначити, що розвиток електронних довірчих послуг передбачено положеннями Регламенту (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 року про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій в межах внутрішнього ринку та про скасування Директиви 1999/93/ЄС [6] тощо.

В Україні впровадження та розвиток електронного урядування, як один із головних пріоритетів реформування всієї системи державного управління, визначено Стратегією сталого розвитку «Україна-2020» (на 2025 р. чинна) [7].

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [8],

Україна має забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог. Запровадження електронного урядування є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективних цифрової економіки і цифрового ринку та його подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку ЄС (EU Digital Single Market Strategy).

Отже, законодавство щодо е-урядування можна розподілити на три основні групи відповідних законодавчих актів. По-перше, законодавчі акти, що регулюють суспільні відносини у сфері інформатизації, без яких неможливе будь-яке функціонування системи електронного урядування як такого. По-друге, закони, якими, серед інших, регулюються окремі питання, що стосуються здійснення державного управління та надання публічних послуг в електронному режимі. По-третє, нормативно-правові акти, які можна розглядати як такі, що безпосередньо регулюють суспільні відносини у сфері електронного урядування та надання електронних адміністративних послуг.

Так, концептуальні засади державної політики у сфері інформатизації визначено низкою наступних Законів України: «Про інформацію», «Про науково-технічну інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про Концепцію Національної програми інформатизації», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про телекомунікації», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні», «Про захист персональних даних» тощо.

Крім того, стратегічне значення мають нормативно-правові акти: «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. та затвердження плану заходів щодо її реалізації», постанова «Деякі питання цифрового розвитку» тощо.

Аналізуючи значний законодавчий масив, спрямований на регулювання суспільних відносин у сфері ІКТ, варто зазначити і декілька підзаконних актів, які одночасно із законами регулюють від-

повідну сферу діяльності. Отже, питання розвитку інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування, регламентуються:

1) актами Верховної Ради України, а саме: Постановами «Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації» від 4 листопада 2005 року № 3075-IV; «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України» від 31 березня 2016 року № 1073-VIII;

2) Указами Президента України: «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» від 31 липня 2000 року № 928/2000; «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій» від 20 жовтня 2005 року № 1497/2005; «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015;

3) актами Кабінету Міністрів України, а саме: *постановами* «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» від 24 лютого 2003 року № 208; «Про запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства» від 28 листопада 2012 року № 1134; «Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних» від 30 листопада 2016 № 867; «Деякі питання документування управлінської діяльності» від 17 січня 2019 № 55; *розпорядженнями* Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» від 5 травня 2003 року № 259-р; «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 15 травня 2013 року № 386-р; «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 20 вересня 2017 року № 649-р та іншими.

Таким чином, процес інформатизації, запровадження інформаційно-комунікативних технологій у діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, а також е-урядування

супроводжується різноманітними за юридичною силою та формою, спрямованістю і змістом, предметом правового регулювання і суб'єктами законодавчої ініціативи нормативно-правовими актами.

Аналіз наведених нормативно-правових актах свідчить, ними визначаються як програмні орієнтири та концептуальні засади державної політики у вищевказаних сферах, так і впорядкування окремих питань взаємовідносин, що виникають у процесі впровадження електронного урядування і цифровізації між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, між окремими державними органами, між органами та фізичними й юридичними особами, громадськими організаціями, бізнес-структурами, в цілому між державою та суспільством.

Переважає більшість положень, статей, норм, що міститься у цих джерелах, має одночасно інформаційно-правовий та адміністративно-правовий характер. Тобто ними регулюються суспільні відносини, які виникають як в інформаційній сфері при використанні новітніх технологій отримання та розповсюдження інформації, так і під час функціонування органів публічного адміністрування, що займаються відповідною організаційно-розпорядчою та управлінською діяльністю у вказаній сфері. Тому такі норми за своїм визначенням, з об'єктивною необхідністю, маючи однаковий предмет правового регулювання, відносяться як до інформаційного, так і до адміністративного законодавства.

Однак, враховуючи особливості та специфіку норм адміністративного законодавства, що безпосередньо визначають механізм нормативно-правового регулювання електронного режиму функціонування відповідних управлінських органів (або е-урядування), пріоритетний характер на даному етапі розвитку цифровізації в діяльності всіх державних, інших офіційних та публічних структур мають норми саме адміністративного законодавства.

Діджиталізація має важливе значення для подальшого розвитку управлінської системи, органів публічної влади, відкриваючи для усього суспільства великі можливості. Можна констатувати, що за

час введення в дію зазначених правових актів, впровадження організаційних заходів, – значно пришвидшилися процеси створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання інформації, надання широкого спектру електронних послуг.

Затверджені концептуальні програми та стратегії, визначені стандарти і положення щодо здійснення е-урядування та використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій: сприятимуть покращенню функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування; удосконалюватимуть взаємодію цих органів з підприємствами, бізнес-структурами та окремими громадянами [9].

Серед переваг цифрової трансформації: прозорість та контроль за органами влади з боку суспільства, а також – значна фінансова економія та економія людських ресурсів. Проте, незважаючи на певні позитивні результати, існує низка істотних проблем, які потребують вирішення як на організаційному, так і на законодавчому рівні.

Слід зазначити, що впровадження в Україні електронного урядування (е-урядування), а також цифровізації адміністративних послуг, взаємопов'язані із забезпеченням процесу інформатизації діяльності всіх органів державної влади, переведенням їх на електронний режим функціонування, введенням новітніх інформаційних технологій не тільки у сферу публічного управління (адміністрування), а й охоплення ними усіх сфер суспільного життя.

Залишається недосконалою відповідна нормативно-правова і методологічна база, що перешкоджає органам державної влади та органам місцевого самоврядування, громадянам і суб'єктам господарювання ефективно функціонувати в умовах інформаційного суспільства. Крім того, відсутні єдині, що відповідають міжнародним, нормативно-правові стандарти та регламенти функціонування державних інформаційних ресурсів та інформаційно-телекомунікаційних систем, а також захисту інформації, що передається за допомогою цих систем. Також залишаються нормативно неврегульованими деякі питання

надання адміністративних послуг, а також звернення громадян до органів державної влади і органів місцевого самоврядування через систему Інтернет.

З урахуванням міжнародного досвіду, актуальним для України вбачається прийняття єдиної, цільної та ефективної системи законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань електронного урядування. Такими юридичними документами мають встановлюватися як концептуальні програми та стратегії, так і визначатися конкретні стандарти й положення щодо створення та здійснення е-урядування, використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій під час функціонування органів державної влади та управління, взаємодії цих органів з підприємствами, бізнес-структурами та окремими громадянами.

Крім того, реальному втіленню вищевказаних програмних настанов та усуненню наявних проблем, з огляду на викладене, сприятиме і прийняття окремого законодавчого акта, який би закріплював змістовний та ефективний нормативний механізм актуалізації таких змін в діяльності органів державної влади і управління.

Всезагальним та об'єднуючим документом такого спрямування можуть стати затверджені на рівні закону стратегія розвитку електронного урядування та електронних послуг в Україні. Стратегія повинна мати довгострокову перспективу, системний та комплексний характер, узгоджуватися з положеннями вже ухвалених програм та концепцій.

Нормативно-правове регулювання реалізації закріплених у Стратегії завдань має бути забезпечено прийняттям відповідного закону, положення якого повинні узгоджуватися з програмними настановами та напрямками розвитку, визначеними у Стратегії, трансформувати у площину конкретних нормативних приписів передбачені у ній комплексні завдання щодо впровадження процесів інформатизації в діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Як Стратегія, так і Закон мають фундаментальне значення для подальшого політичного, економічного та соціального розвитку України, ефективного забезпечення

прав і законних інтересів її громадян. Їх прийняття призведе до необхідності переоцінки системи реалізації управлінських відносин у державі, у тому числі між органами виконавчої влади та законодавчою гілкою влади, між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, між державними органами та громадянським суспільством в цілому та окремо кожним громадянином, який відстоює свої права та законні інтереси. Тому відносини, які ними регулюватимуться, цілком логічно відносяться до засад внутрішньої політики держави, визначення яких, відповідно до вимог ч. 1 ст. 85 Конституції України [10].

На законодавчому рівні також мають бути чітко визначені режими функціонування електронного урядування та надання електронних послуг, обмеження на електронне урядування для кожного з таких режимів, критерії переходу електронного урядування з одного режиму на інший тощо.

Водночас на рівні підзаконних нормативно-правових документів, насамперед актів Кабінету Міністрів України та окремих міністерств і відомств, мають затверджуватися положення і регламенти, що регулюють порядок функціонування інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем вказаних установ, наприклад, інформаційної системи «Електронний уряд», інформаційних систем «Електронне міністерство, служба, агентство» тощо.

Враховуючи особливості предмета правового регулювання, вважали би за необхідне запропонувати деякі пропозиції щодо реформування зазначеної сфери:

- подальше удосконалення нормативно-правової бази;

- контроль строків виконання державних програм та заходів, якими передбачено модернізацію, реформування системи управління з розвитком цифрових інформаційно-комунікаційних технологій;

- підсилення ресурсної бази органів виконавчої влади через загальнодержавні програми розвитку е-урядування, цифровізації адміністративних послуг;

- ухвалення державної Програми електронної мережі комунікації від центрального органу виконавчої влади до місцевих.

Таким чином, аналіз нормативно-правових актів свідчить, що існує потреба у продовженні роботи в напрямку законодавчого забезпечення розвитку електронного урядування.

Висновки. Підсумовуючи, слід зазначити, що розвиток інформаційних технологій в системі публічної влади (е-урядування, цифровізація адміністративних послуг) постійно перебуває у спектрі уваги органів влади. Напрацьована низка нормативно-правових актів, однак ухвалені ними заходи потребують системного корегування, як відповідь на перманентні зміни, які відбуваються у цьому напрямку. Внаслідок реформи поступово забезпечується доступ громадян і бізнесу до якісних та зручних публічних послуг з мінімізацією корупційних ризиків. А цифровізація адміністративних послуг стала одним із пріоритетів урядової програми. Сформульовано і деякі пропозиції щодо подальшої організації державного управління з використанням новітніх технологій.

Належна нормативно-правова регламентація процесів впровадження і застосування зазначених інновацій призведе до високого рівня економічного та соціального розвитку держави і добробуту її громадян, створить дієві умови для реалізації гарантованих Конституцією їх прав, свобод та законних інтересів.

Список використаної літератури:

1. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017>
2. Барікова А. А. Електронна держава: нова ефективність урядування : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 135 с.
3. Механізми електронного урядування в інформаційному суспільстві: монографія. П. С. Клімушин, Д. В. Спасібов; за ред. О. В. Радченка. Харків, 2017. 116 с.
4. Марченко В.В. Електронне урядування в органах виконавчої влади: адміністративно-правові засади: монографія. Харків, 2016. 443 с.
5. A Digital Agenda for Europe. URL: <https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2019/10/COMMUNICATION-FROM-THE-COMMISSION-TO-THE-EUROPEAN-PARLIAMENT.pdf>

-
6. Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/910/oj>
7. Про схвалення Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015р. №5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/5/2015>
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011
9. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
10. Конституція України: станом на 3 верес. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
-

Iakovets I. Modern electronic governance in the system of public authorities

The reform of the public power system is taking place with the simultaneous development of informatization, electronic governance, and the use of the latest technologies. The goal of the reform is to ensure citizens' and businesses' access to high-quality and convenient public services without corruption risks. Digitalization in the system of public authorities has already become one of the priorities of the government program to rid society of bureaucracy, inconvenience, and complex work algorithms. Changes are taking place in all key directions: in the interaction between ministries and their regional structures, the introduction of new rules and methods of service provision, the creation of electronic resources, the preparation and adoption of normative legal acts.

In Ukraine, the vast majority of citizens did not use public services online until recently, despite the fact that the process of introducing electronic services was started more than twenty years ago. Further reform of the public power system will continue to take place with the simultaneous development of informatization, electronic governance, the use of the latest technologies, which will permanently require improvement of normative and legal acts. In order to analyze the legislation of Ukraine, which provides regulation of the processes of modern electronic governance (e-governance) and formulate some proposals for the further organization of public administration using the latest technologies, a short study was conducted.

Taking into account the specifics of the subject of legal regulation, proposals for reforming the sphere are proposed: further improvement of the regulatory and legal framework; control of the deadlines for the implementation of state programs and measures involving the modernization and reform of the management system with the development of digital information and communication technologies; strengthening the resource base of public authorities, etc. Proper regulatory and legal regulation of the processes of implementation and application of these innovations will lead to a high level of economic and social development of the state and the well-being of its citizens, will create effective conditions for the realization of their rights, freedoms and legitimate interests guaranteed by the Constitution.

Key words: *state authorities, local self-government bodies, municipal law, digitization, use of the latest technologies.*