

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА

С. О. Гайдученко

ДЕРЖАВНЕ І РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ
ТА ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти всіх форм
навчання спеціальності 122 – Комп'ютерні науки)*

Харків
ХНУМГ ім. О. М. Бекетова
2022

Гайдученко С. О. Державне і регіональне управління та електронне урядування : конспект лекцій (для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти всіх форм навчання спеціальності 122 – Комп’ютерні науки) / С. О. Гайдученко ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. Бекетова, 2022. – 69 с.

Автор

д-р наук з держ. упр., проф. С. О. Гайдученко

Рецензенти:

Н. О. Кондратенко, доктор економічних наук, професор, професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування (Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова);

В. В. Мамонова, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування (Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова)

Рекомендовано кафедрою менеджменту і публічного адміністрування, протокол № 1 від 01.09.2022

У конспекті лекцій розглянуто основні теоретико-методологічні засади державного і регіонального управління, менеджменту органів державної влади та місцевого самоврядування. Обізнаність із сучасними закономірностями управління на державному та регіональному рівнях, його методичними та організаційними основами є необхідною умовою результативної управлінської діяльності в умовах світової глобалізації, а також трансформації громадянського суспільства.

У конспекті лекцій розглянуто теоретичні та організаційні засади електронного урядування, питання його впровадження, зарубіжний досвід електронного урядування, а також прикладні аспекти електронного урядування.

©С. О. Гайдученко, 2022

©ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2022

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
1 СТРАТЕГІЧНІ ТА ПОТОЧНІ ЦІЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	5
1.1 Основи теорії державного управління. Державна влада та державне управління.....	5
1.2 Державне управління в окремих сферах суспільного розвитку. Роль різних гілок влади у процесі державного управління.....	11
1.3 Місцеве самоврядування та його роль в державному управлінні.....	25
2 ОРГАНІЗАЦІЙНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ВПРОВАДЖЕННЯМ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	30
2.1 Концептуальні засади та державна політика електронного урядування. Організаційно-правове забезпечення електронного урядування в Україні.....	30
2.2 Впровадження електронного урядування: світовий досвід і українська специфіка.....	41
2.3 Оцінювання розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування. Інформаційно-технологічна інфраструктура електронного урядування.....	47
3 КОМУНІКАЦІЙНІ ТА ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ПРОЦЕСІ ПІДГОТОВКИ, ПРИЙНЯТТЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ.....	54
3.1 Електронна демократія. Електронні адміністративні послуги.....	54
3.2 Інформаційна безпека та захист інформації в електронному урядуванні.....	60
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	66

ВСТУП

Сучасний етап переходу України до відкритого демократичного суспільства, глобалізація соціально-економічних відносин висувають нові вимоги до державного та регіонального управління. Розбудова сучасної системи державного та регіонального управління зумовлює необхідність впровадження нових цінностей та принципів публічного менеджменту в діяльність владних інститутів, вимагає підвищення результативності їх функціонування та якості послуг, що надаються населенню, а також забезпечення відкритості влади й співучасті громадян в управлінні. Вирішення цих завдань потребує сучасного підходу до організації роботи органів державної влади та місцевого самоврядування і обумовлює високий рівень професіоналізму управлінської еліти.

Метою викладання навчальної дисципліни «Державне і регіональне управління та електронне урядування» є формування у студентів спеціальних знань у галузі управління на національному, регіональному і місцевому рівнях; набуття навичок визначати пріоритетні напрями впровадження електронного урядування та розвитку електронної демократії.

1 СТРАТЕГІЧНІ ТА ПОТОЧНІ ЦІЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Основи теорії державного управління. Державна влада та державне управління

Управління – це цілеспрямований вплив, необхідний для узгодженої спільної діяльності людей. Управління є складним і універсальним суспільним феноменом. Розвиток суспільства, окремих його сфер не можливий без встановлення і реалізації певного набору законів, правил, норм, алгоритму його поведінки в цілому і його складових зокрема. Процес впливу на соціум є предметом вивчення науки управління [23, с. 21].

Розвиток суспільства відбувається під впливом соціального управління.

Соціальне управління – це цілеспрямований вплив на суспільство для його впорядкування, збереження, удосконалення та розвитку. Воно складається з двох типів: саморегулювання суспільства і державного управління. Серед усіх видів управління визначальна роль належить державному управлінню.

Державне управління є складовою політичного управління, тобто є процесом реалізації державної виконавчої влади як засобу функціонування будь-якої соціальної спільноти. Державне управління має процесуальний характер, що охоплює процеси цілевизначення, цілепокладання та цілездійснення. Державне управління має політичний та адміністративний аспекти.

Державне управління – це систематично здійснюваний цілеспрямований вплив держави на суспільну систему в цілому або на окремі її ланки, на стан і розвиток суспільних процесів, на свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою реалізації державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, в інтересах оптимального функціонування та розвитку держави.

Основними специфічними рисами державного управління, які дають змогу краще зрозуміти його зміст та розкрити сутність, є такі:

- державне управління завжди є певною організуючою діяльністю, у результаті якої виникають конкретні, управлінські за своїм змістом відносини;
- необхідною умовою виникнення управлінських відносин є наявність суб'єкта управління, тобто органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи посадової особи, які наділені владними повноваженнями зі здійснення державного управління;
- тип відносин, які виникають між суб'єктом та об'єктами державного управління, є завжди державно-владним, причому державно-владними повноваженнями наділено завжди одну сторону – суб'єкта управління, а на долю об'єктів управління залишається виконання наказів, розпоряджень та інших нормативних документів, що надходять від суб'єкта;

– організуюча діяльність державно-владного типу полягає у виконанні та розпорядництві щодо вимог законів, тобто є підзаконною, ґрунтується на чинному законодавстві;

– державне управління здійснюється у правовому полі чинного законодавства, а отже, у випадку порушення останнього настає юридична відповідальність;

– жоден орган державної влади не визначає самостійно основні цілі свого існування і діяльності. Ці цілі встановлюються для органу «зовні», зазвичай правовими приписами, виданими органами вищого організаційно-правового статусу;

– специфіку діяльності органів державної влади становить можливість забезпечити підлеглість шляхом застосування державного примусу;

– державному управлінню притаманна організаційна єдність за одночасного охоплення великої кількості спеціальних проблем;

– «продукція» органу державної влади має особливий характер, що зумовлює складність визначення продуктивності та ефективності його роботи. Якщо для приватного сектору прибуток є основним мірилом успіху, то орган державної влади за відсутності мотиву прибутку не має чіткого вичерпного мірила чи стандарту, за яким можна судити про результати його діяльності;

– державні процеси вимагають прозорості та більшої відкритості при ухваленні рішень і припускають істотніше втручання й увагу з боку громадськості, тоді як процеси ухвалення рішень у приватному управлінні менше відкриті для зовнішнього впливу [23, с. 35].

Можна виокремити такі найхарактерніші ознаки державного управління: виконавчо-розпорядчий характер; підзаконність; масштабність та універсальність; ієрархічність; організуючий характер. Виконавчо-розпорядчий характер означає, що державне управління становлять два взаємопов'язаних аспекти: виконавча та розпорядча діяльність. Підзаконність державного управління розуміється як здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності на основі правових норм, головне місце серед яких належить Конституції, законам, актам глави держави. Масштабність державного управління означає, що ця державно-управлінська діяльність є найоб'ємнішою в державі. Вона розповсюджується на всю її територію та величезну кількість об'єктів управління. До сфери його безпосереднього відання належать правові, інформаційні, економічні, фінансові, технічні, організаційні, людські та інші ресурси, що є в наявності у державі. Універсальність державного управління виражається через діяльність органів виконавчої влади, яка є безперервною, тобто вона неможлива без повсякденного і постійного управлінського впливу на суспільні відносини, охоплюючи всі, без винятку, сфери суспільного життя та

здійснюється на всіх рівнях управління – від центру до регіонів та конкретних територій. Ієрархічність полягає в тому, що система органів виконавчої влади побудована на засадах чіткої підпорядкованості та субординації нижчестоящих органів вищестоящим. Організуючий характер державного управління виражається через його управлінський вплив, спрямований на організацію спільної праці членів суспільства, соціальних колективів, організацій з метою забезпечення життєдіяльності держави та забезпечення добробуту її громадян із застосуванням для цього засобів виробництва, природних ресурсів, матеріальних та інших цінностей.

Система державного управління за своєю структурою охоплює такі складові: суб'єкти управління (управляючу систему) – взаємодію та взаємосприяння (управлінську діяльність/процес) – суспільну систему (об'єкти управління), тобто сфери і галузі суспільного життя.

Суб'єкт управління – система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто це система, що управляє. У державному управлінні до суб'єктів управління належать: органи виконавчої влади (уряд, міністерства, державні комітети, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації); керівники і керівний склад цих органів (політичні діячі; посадові особи; службові особи, які наділені державно-владними повноваженнями).

Органи державної влади, як суб'єкти державного управління, діють у межах компетенції, визначеної для них у відповідних нормативних актах.

Об'єкт управління – це система, яка підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто система, якою управляють. Об'єктом державного управління є все суспільство. Основними об'єктами державного управління слід вважати підпорядковані об'єктам органи виконавчої влади, сектори державного управління, галузі промисловості, державні установи, організації і підприємства, підвідомчі органам виконавчої влади [22, с.21].

Суб'єкт і об'єкт управління перебувають у постійній динамічній взаємодії, в процесі якої виникають управлінські відносини. Взаємодіючи, суб'єкт і об'єкт утворюють процес управління.

Управлінські відносини – це відносини людей стосовно здійснення функцій управління. Державно-управлінські відносини – це особливий вид суспільних відносин, які виникають у процесі державного управління, діяльності свідомо вольового та організаційного характеру. Ці відносини типу «влада – підпорядкування» можуть мати різний характер залежно від повноважень суб'єкта, ступеня самостійності об'єкта управління та багатьох інших факторів.

Вони можуть бути формальними (субординації) і неформальними (координації), галузевими (відносини в межах однієї галузі), міжгалузевими (відносини між органами різних галузей), територіальними (у межах одного регіону), міжрегіональні (між органами різних регіонів); територіально-галузеві та ін.

Змістом управлінських відносин є особлива діяльність людей, що виступає у вигляді взаємодії суб'єктів та об'єктів управління. Між ними існує тісна взаємодія, що здійснюється за допомогою прямих (від суб'єкта до об'єкта) і зворотних (від об'єкта до суб'єкта) зв'язків. Практична реалізація цих зв'язків забезпечується завдяки руху інформації. Прямий зв'язок сприяє процесу ухвалення рішень і забезпечує їх доведення до виконавця – об'єкта управління. Зворотний зв'язок, який надає інформацію про стан об'єкта і його діяльність щодо виконання рішень, є базою формування відповідних впливів на об'єкт управління. Зворотний зв'язок дає можливість знаходити найбільш оптимальні шляхи і засоби організації процесу регулювання діяльності об'єкта управління [23, с. 28].

Держава – здійснюваний за допомогою офіційних органів політико-територіальний спосіб організації публічної влади, покликаний керувати суспільними процесами, шляхом надання своїм велінням загальнообов'язкового характеру та можливістю реалізації цих велінь через примус.

Визначальним фактором побудови організаційної структури державного управління виступає державний устрій. Форма державного устрою – це спосіб територіально-політичної організації держави. Основними формами державного устрою є унітарна і федеративна держава.

Унітарна держава – єдина централізована держава, не розділена на самоврядні одиниці. Як форма державного устрою вона характеризується такими ознаками: єдина територія (існує адміністративний поділ, але адміністративні одиниці не мають політичної самостійності, хоча деяким може бути наданий статус автономії); єдина конституція; єдина система вищих органів державної влади; єдина система права і судова система, єдиний державний бюджет. Унітарність передбачає централізацію всієї організаційної структури державного управління, прямий або непрямий контроль над місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування.

Федеративна держава – союзна держава, яка складається з відносно самостійних з політичного та юридичного поглядів державних утворень як членів федерації. Федеративна держава характеризується такими ознаками: має федеративно-територіальний поділ; суб'єкти федерації володіють відносною юридичною, політичною, економічною самостійністю; суб'єкти федерації не володіють суверенітетом у повному обсязі і, як правило, не мають права на односторонній вихід із федерації; суб'єкти федерації можуть мати власні

конституції, положення яких не суперечать конституції федерації; суб'єкти федерації мають своє законодавство, мають право видавати законодавчі та інші нормативні акти; суб'єкти федерації мають свої системи органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

У федеративній державі передбачається розмежування компетенції між федеральними органами влади й органами влади суб'єктів федерації і висока самостійність останніх у побудові організаційних структур.

Демократичний політичний режим – тип політичної системи і соціальної організації суспільства, яка ґрунтується на рівноправності її членів, періодичній виборності та звітності органів управління, прийнятті рішення за принципом більшості. Розрізняють дві основні форми демократії: пряму і опосередковану (або представницьку) демократію.

Під час аналізу та оцінювання державного управління, як правило, зазначається наявність бюрократії. Бюрократія – система управління, в якій влада належить адміністрації чиновників. Розрізняють два основних типи бюрократії: «імперську» («традиційну») бюрократію, яка виникла в азіатських імперіях і спирається на авторитет традиції, і раціонально-легальну бюрократію, яка виникла при переході до індустріального суспільства. Раціональна бюрократія є типом управління, який спирається на знання, застосування законів і органів влади.

Функції держави – це основні напрямки діяльності держави, в яких знаходять свій вираз її сутність, завдання і цілі.

За соціальним значенням державної діяльності функції держави поділяються на: основні, що характеризують призначення держави, найбільш загальні, найважливіші напрямки її діяльності на певному етапі розвитку. Вони здійснюються не окремими державними органами, а, різною мірою, багатьма ланками державного апарату; додаткові (допоміжні), що є складовими елементами основних функцій, але самі по собі не розкривають сутності держави.

Принципи державного управління – це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтуються його організація та здійснення і які можуть бути сформульовані в певні правила.

Розрізняють три групи принципів державного управління: загальносистемні, структурні та спеціалізовані.

До загальносистемних принципів належать: принцип об'єктивності управління; демократизму; правової впорядкованості; законності; розподілу влади; публічності; поєднання централізації і децентралізації.

У групі структурних принципів виділяють: структурно-цільові; структурно-функціональні; структурно-організаційні; структурно-процесуальні.

Третю велику групу – групу спеціалізованих принципів державного управління утворюють: принципи державної служби; принципи роботи з персоналом управління; принципи інформаційного забезпечення державного управління; принципи діяльності органу виконавчої влади; принципи прийняття управлінських рішень.

Об'єктивно цілі державного управління народжуються і мають народжуватись «знизу» – іти від потреб та інтересів людей, об'єднаних у державу. За джерелом виникнення й змістом, складною й логічною послідовністю основні види цілей державного управління утворюють таку структуру: суспільно-політичні, що охоплюють комплексний, цілісний, збалансований і якісний розвиток суспільства; соціальні, які відображають вплив суспільно-політичних цілей на соціальну структуру суспільства, стан і рівень соціального життя людей; економічні, які характеризують і утверджують економічні відносини; духовні [23, с. 83].

Цілі державного управління також поділяють на: стратегічні, пов'язані з якістю суспільства, його збереженням і перетворенням; тактичні; оперативні. Стратегічні цілі розгортаються в тактичні, що фіксують великі блоки дій щодо досягнення перших, а тактичні – в оперативні, які визначають щоденні й конкретні дії з досягнення стратегічних і тактичних цілей.

У процесі цілевиявлення важливе значення має побудова «дерева» цілей державного управління на основі визначення стратегічної цілі й розбивки її на цілі нижчого порядку. Цілі державного управління, представлені в певному «дереві», мають відповідати таким вимогам: бути об'єктивно зумовленими й обґрунтованими; соціально мотивованими; науково обґрунтованими; системно організованими; забезпеченими в ресурсному відношенні як з інтелектуального, так і з матеріального боку. Будь-які цілі, які ставляться в державному управлінні, мають оцінюватися під кутом зору їх відповідності правовим вимогам, закріплюватися законодавчо і проводитись у життя силою законів і державних механізмів їх реалізації.

Функція управління – це вид державно-управлінської діяльності, що базується на поділові та взаємодії управлінської праці, який характеризується певною однорідністю, складністю та стабільністю впливу на об'єкт і суб'єкт управління, здійснюється відповідно до законодавства спеціально створеними органами виконавчої влади за допомогою специфічних методів з метою втілення в життя завдань державного управління.

Функції систематизують за найбільш узагальнюючим критерієм за цільовою орієнтацією на забезпечення потреб, притаманних будь-якому об'єкту управління.

Методи державного управління численні та різноманітні, що пояснюється багатоманітністю управлінських функцій. Методи прийнято тлумачити як способи здійснення організуючого впливу у стосунках між суб'єктами та об'єктами управління. У такому розумінні до методів примикає і стиль управлінської діяльності. Але не як особисті, індивідуальні риси роботи управлінських кадрів, а як сукупність прийомів діяльності, що виступають окремим проявом більш загального явища – методів управління [22, с. 283].

Управлінська діяльність передбачає існування спеціальних методів, а відповідно, і своєї теорії, методології управління як особливого виду методології пізнання. Під методами розуміються засоби досягнення поставлених цілей. Метод управління – це спосіб, прийом впливу суб'єкта на поведінку об'єкта управління для досягнення поставленої мети. Головна мета такого впливу активізація діяльності працівників для досягнення цілей організації шляхом різнобічної мотивації їх інтересів і потреб.

Адміністративні методи (інша назва організаційно-розпорядчі) зорієнтовані на такі мотиви поведінки, як усвідомлена необхідність дисципліни праці, почуття обов'язку, відповідальності, прагнення людини працювати у певній організації, розуміння можливості адміністративного покарання тощо. Цим методам притаманний прямий характер впливу: будь-який регламентуючий чи адміністративний акт підлягає обов'язковому виконанню. Адміністративні методи повинні відповідати правовим нормам, що діють на певному рівні управління, а також актам вищестоящих органів управління.

Економічні методи носять непрямий характер управлінського впливу: не можна розраховувати на автоматичну дію цих методів, досить важко визначити їх вплив на кінцевий результат.

Деякі дослідники додають до названих груп ще соціальні чи соціально-психологічні методи управління. Ці методи, в свою чергу, ґрунтуються на використанні соціального механізму, що діє в колективі (соціальні потреби, система взаємовідносин у колективі, неформальні групи) [22, с. 283].

1.2. Державне управління в окремих сферах суспільного розвитку.

Роль різних гілок влади у процесі державного управління

Державне регулювання економіки – це система заходів задля здійснення підтримуючої, компенсаційної та регулюючої діяльності держави, спрямованої на створення нормальних умов ефективного функціонування ринку та вирішення складних соціально-економічних проблем розвитку національної економіки й всього суспільства [28, с. 13].

Необхідність втручання держави в економіку зумовлена: створенням умов для ефективного функціонування самого ринкового механізму, усуненням

негативних наслідків ринкових процесів, захистом національних інтересів на світовому ринку, вирішенням проблем, які ринковий механізм вирішити не може або вирішує їх погано.

Підтримуюча діяльність держави (підтримка функціонування ринку) передбачає: правове забезпечення ринкової діяльності, створення ринкової та виробничої інфраструктури, підтримання конкурентного середовища тощо. Компенсаційна діяльність держави покликана компенсувати недоліки або негативні наслідки функціонування ринку шляхом проведення антимонопольних та екологічних заходів, організації системи захисту для непрацевдатних та малозабезпечених верств населення, боротьби з безробіттям тощо. Регулююча діяльність держави передбачає регулювання економічних та соціальних відносин з метою реалізації певних цілей.

Основні цілі державного регулювання економіки:

- раціональне використання ресурсів і досягнення макроекономічної ефективності;
- забезпечення стабільного розвитку національної економіки;
- забезпечення конкурентоздатності вітчизняних товарів на світовому ринку;
- реалізація соціальних цілей розвитку суспільства.

Основні функції державного регулювання економіки:

Цільова – полягає у визначенні цілей, пріоритетів і основних напрямків розвитку національної економіки.

Стимулююча – передбачає формування регуляторів, здатних ефективно впливати на діяльність господарюючих суб'єктів (їхні інтереси) і стимулювати економічні процеси у бажаному для суспільства напрямку.

Нормативна (регламентуюча) – держава за допомогою законів, законодавчих актів і нормативів встановлює певні правила діяльності для суб'єктів економіки, визначає правовий простір.

Коригуюча – зводиться до коригування розподілу ресурсів в економіці з метою розвитку прогресивних процесів, усунення негативних екстерналій і забезпечення нормальних соціально-економічних умов життя суспільства.

Соціальна – передбачає регулювання державою соціально-економічних відносин (наприклад, між підприємцями і робітниками), перерозподіл доходів, забезпечення соціального захисту та соціальних гарантій, збереження навколишнього середовища тощо.

Безпосереднє управління неринковим сектором економіки – це регулювання державного сектору економіки, створення суспільних товарів і благ.

Контролююча – означає державний нагляд і контроль за виконанням і дотриманням законів, нормативних актів, економічних, екологічних та соціальних стандартів тощо.

Мінімальні функції держави: створення правової бази; захист конкуренції; забезпечення економіки необхідною кількістю грошей; мінімізація негативних екстерналій; розподіл і перерозподіл доходів; виробництво суспільних товарів і благ [28, с. 8].

Державне регулювання економіки – це управління соціально-економічним розвитком країни, тобто сукупність заходів державного впливу на об'єкти і процеси з метою певного спрямування господарської діяльності суб'єктів національної економіки, узгодження їхніх інтересів і дій для реалізації певних цілей.

Під соціальною сферою у широкому значенні мається на увазі сфера суспільних відносин щодо задоволення інтересів людей і вирішення їх проблем в областях освіти, науки, культури і мистецтва, охорони здоров'я, соціального захисту, відпочинку, творчої діяльності та ін. Водночас, це сукупність усіх галузей суспільної (людської) діяльності, метою якої є здійснення соціального забезпечення суспільства, забезпечення розвитку його духовності.

Основні функції державного управління соціальною сферою: збереження здоров'я і працездатності населення; створення сприятливих умов для самовідтворення населення країни; соціальний захист; організація професійної підготовки кадрів для національної економіки, інших сфер суспільного життя; забезпечення зайнятості населення; зміцнення сім'ї і турбота про підростаюче покоління, навчання та виховання молоді; збереження і примноження культурних цінностей; організація відпочинку і дозвілля населення; створення сприятливих умов для наукової та інших видів творчості.

Головна мета – дотримання основних параметрів соціальної справедливості, зниження втрат від протиріч між приватною економічною вигодою і суспільною користю, індивідуальними (груповими) інтересами та інтересами усього суспільства (національними інтересами).

На загальнодержавному рівні соціально-культурна політика визначається і проводиться урядом через такі центральні органи виконавчої влади, як Міністерство праці та соціальної політики України; Міністерство культури і туризму України; Міністерство освіти і науки України; Міністерство охорони здоров'я України; Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту; Державний комітет телебачення і радіомовлення України; Пенсійний фонд України, ін.

На регіональному рівні соціально-культурна політика проводиться місцевими державними адміністраціями, територіальними підрозділами відповідних центральних органів виконавчої влади.

Основні завдання держави у соціальній сфері визначає стратегія соціально-економічного розвитку країни. Пріоритетним завданням політики держави у даній сфері сформування динамічної, гнучкої системи соціального захисту.

Соціальний захист – це комплекс заходів, які забезпечують доступ кожного члена суспільства до мінімально необхідної сукупності соціальних благ та сприяють подоланню соціальної нерівності і підтримці найбільш вразливих верств населення, сімей і окремих громадян.

Формування сучасної системи соціального захисту передбачає, зокрема, здійснення таких заходів:

- розробку і впровадження у практику нових моделей розвитку соціального страхування за всіма його видами – пенсійного, медичного, за хворобою, по безробіттю на засадах справедливого розподілу фінансового тягаря між роботодавцями, робітниками і державою;

- перетворення системи соціального страхування з компоненти податкової, розподільчої системи, яка виконує невласиві їй функції соціальної допомоги, що здійснюється державою і профспілками, в надійний засіб мікро- і макроекономічного та соціального регулювання (формування корпоративних пенсійних фондів як джерела довгострокових інвестицій, ін.);

- реформування системи пенсійного забезпечення з метою закріплення в межах національної системи пенсійного забезпечення населення кількох самостійних систем на основі як обов'язкового, так і добровільного страхування;

- удосконалення системи надання адресної державної соціальної допомоги, створення ефективної системи надання соціальних послуг;

- регулювання ринку праці, здійснення політики зайнятості, метою якої є максимальне забезпечення роботою працездатного населення відповідно до структурних змін зайнятості населення та кількісного і якісного складу трудових ресурсів, запобігання масовому безробіттю у його різноманітних видах і формах та ін.

Соціальна політика – це діяльність держави, інших політичних та соціальних інститутів, яка направлена на прогресивний розвиток соціальної сфери суспільства, удосконалення умов, способу та якості життя людей, забезпечення певної частини її життєвих потреб, надання громадянам необхідної соціальної підтримки, допомоги та захисту з використанням для цього наявного фінансового та іншого суспільного потенціалу. Соціальна політика держави – одна з головних складових внутрішньої політики держави, напрям політичної діяльності, ціллю якого є вирішення соціальних проблем.

Соціальну політику розглядають як сукупність теоретичних принципів і практичних заходів, що розробляються та реалізуються державними і недержавними органами, організаціями й установами, спрямовані на створення необхідних умов життєдіяльності, задоволення соціальних потреб населення, створення в суспільстві сприятливого соціального клімату. Соціальна політика формується й реалізується в процесі діяльності суб'єкта не тільки в особі державних структур, але й органів місцевого самоврядування, громадських організацій, а також виробничих і інших колективів, тобто соціальна держава зацікавлена залучати як суб'єкта соціальної політики всіх зацікавлених структур і осіб.

Державне управління в адміністративно-політичній сфері є цілеспрямованим й організуючим впливом, що здійснюється з метою забезпечення взаємодії, погодженості й упорядкування загальних дій людей, органів, підрозділів і служб в інтересах ефективного виконання поставлених перед ними завдань. Для управління в адміністративно-політичній сфері характерні наступні ознаки: здійснення загальнозначущих функцій; нормативно-розпорядницьке регулювання; підзаконний характер діяльності; використання владних повноважень.

Як і будь-який інший вид управління, управління в адміністративно-політичній сфері має системний характер і здійснюється в рамках соціальних управлінських систем. Разом із цим, управління в адміністративно-політичній сфері має свій специфічний характер, властивий тільки названій сфері і її складових. Всі вони носять політичний, захисний характер і прямо пов'язані з головними й фундаментальними функціями держави. Це в першу чергу оборона, безпека, іноземні справи, внутрішні справи, юстиція.

Діяльність органів державного управління у сфері національної безпеки носить досить складний характер, який обумовлюється наявністю особливих об'єктів безпеки: особистість її права й свободи; суспільство його матеріальні та духовні цінності. Специфічними рисами цих об'єктів обумовлена об'єктивна потреба створення єдиної системи гарантування національної безпеки України. Загальна система суб'єктів гарантування національної безпеки охоплює: орган законодавчої влади – Верховна Рада і органи державного управління загальної компетенції – Кабінет Міністрів, місцеві державні адміністрації; органи державного управління спеціальної компетенції – Міністерство внутрішніх справ; Служба безпеки; Міністерство оборони; Державний комітет у справах охорони державного кордону; Міністерство юстиції; Національне бюро розслідувань; спеціалізовані управління і служби Міністерства закордонних справ; Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи тощо;

правоохоронні органи – органи прокуратури; суди загальної юрисдикції; Конституційний Суд; адвокатура; громадські структури – адвокатура; пункти охорони громадського порядку. Координаційним органом з питань національної безпеки є Рада національної безпеки і оборони України. Таким чином, механізм гарантування національної безпеки України зорієнтований на практичну координацію всіх видів діяльності державних і громадських інститутів з метою відвернення, виявлення й усунення явних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз.

Законодавча влада – це делегована народом своїм представникам у парламенті (Верховній Раді) державна влада, що має виключне право приймати закони. Органом законодавчої влади є парламент держави.

Відповідно до ст. 75 Конституції України «єдиним органом законодавчої влади в Україні є – Верховна Рада України».

Коло функцій законодавчої влади широке й охоплює найважливіші питання державного життя. Правові акти парламенту визначають всю систему поділу функцій влади та взаємодії владних інститутів. Верховна Рада є єдиним законодавчим органом, який дістає свої повноваження безпосередньо від народу й виражає його суверенну волю, а тому має право визначати компетенцію Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, як й інших вищих органів державної влади.

Функції Верховної Ради України можна виділити за двома основними критеріями: за формами діяльності та за об'єктами державно-владного впливу. За об'єктами впливу – політичну, економічну, соціальну, культурну, екологічну, а за формами діяльності вирізняють:

1) представницька функція – реалізується через обов'язок представляти інтереси народу, його різні шари за допомогою депутатського корпусу;

2) законодавча функція – полягає у прийнятті законів, внесенні до них змін, визнанні їх такими, що втратили юридичну силу, скасуванні або у призупиненні їх дії;

3) установча (державотворча, організаційна). Пріоритетними напрямками діяльності парламенту у здійсненні цієї функції є формування або участь у формуванні органів виконавчої і судової влади, а також формування власних, парламентських структур та інші;

4) фінансова функція – реалізується через право приймати рішення з фінансових питань (щорічно затверджувати бюджет країни);

5) політична функція – реалізується через право визначати основи внутрішньої та зовнішньої політики;

6) функція парламентського контролю. Контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України, парламентський контроль за додержанням конституційних

прав і свобод людини й громадянина та їх захист, бюджетно-фінансовий контроль та інші [23, с. 175].

Всі з цих функцій і відповідних повноважень Верховної Ради мають нормативно-правове закріплення, насамперед конституційне.

Голова Верховної Ради України має такі повноваження: веде засідання Верховної Ради України; організовує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів; підписує акти, прийняті Верховною Радою України; представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав; організовує роботу апарату Верховної Ради України (ст. 88 Конституції України). Голова Верховної Ради України здійснює свої повноваження, передбачені чинною Конституцією, та у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України.

Основними галузевими органами Верховної Ради є комітети Верховної Ради. Верховна Рада для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників та секретарів цих комітетів [23].

Основними функціями комітетів, як і постійних комісій, є такі:

1) законопроектна робота, яка включає насамперед організацію розробки за дорученням Верховної Ради України чи з власної ініціативи проектів законів та інших актів, що розглядаються Верховною Радою України;

2) участь у складанні, прийнятті, контролі за виконанням Державного бюджету в частині, що віднесена до компетенції комітетів, з метою забезпечення доцільності, економічності та ефективності використання державних коштів;

3) попереднє обговорення кандидатур посадових осіб, які відповідно до Конституції та законів України обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України, заслуховування та підготовка для розгляду Верховною Радою України відповідних висновків щодо цих кандидатур; обговорення кандидатур посадових осіб, призначення яких відповідно до законодавства погоджується з комітетами, підготовка відповідних висновків щодо цих осіб;

4) попередній розгляд та підготовка висновків і пропозицій щодо ратифікації чи денонсації міжнародних договорів і угод, проектів перспективних програм економічного і соціально-культурного розвитку України, звітів про їх виконання та інших питань, що розглядаються Верховною Радою України;

5) здійснення контролю за дотриманням та реалізацією Конституції та законів України, інших нормативних актів Верховної Ради України, за

відповідністю підзаконних актів Конституції законам України, а також вивчення ефективності їх застосування.

Під час здійснення законопроектних робіт комітет, визначений головним з певного законопроекту чи проекту іншого акта Верховної Ради України, узагальнює та систематизує пропозиції, поправки і висновки інших комітетів та готує їх на розгляд Верховної Ради України. Головний комітет має право також вносити пропозиції і поправки під час розгляду законопроекту на своєму засіданні.

Верховна Рада у межах своїх повноважень може створювати також тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань.

Виконавча влада – це система органів, які спеціально створюються державою для виконання функцій управління й забезпечення нормального функціонування державної влади та суспільства шляхом реалізації нормативно-правових актів [23, с. 182].

Головним напрямом урядової діяльності є функція державного управління, що охоплює:

- виконавчу діяльність – здійснення рішень, прийнятих органами законодавчої влади;
- розпорядчу діяльність – здійснення управління шляхом видання підзаконних актів і виконання організаційних дій.

Виконавча влада, як гілка державної влади, організує, планує, координує, спрямовує й контролює зовнішню і внутрішню політику держави, в межах і на підставі законів здійснює управління соціальними та економічними процесами, справляючи системний вплив держави на всі сторони суспільної життєдіяльності людей.

Органи виконавчої влади в Україні – це система центральних і місцевих, одноособових і колегіальних, органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції на чолі з Кабінетом Міністрів України, що відповідно до Конституції та законів України забезпечують виконання Конституції України, законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України в найважливіших сферах суспільного і державного життя України.

За сутністю та змістом органи виконавчої влади України відрізняються від інших органів державної влади саме своїм призначенням, змістом, суб'єктами, формами, способами і засобами здійснення своєї діяльності.

Об'єктами впливу органів державної виконавчої влади в Україні є, насамперед, політична, господарська, соціальна, культурна та інші найбільш важливі сфери суспільного життя. За суб'єктами діяльності органи виконавчої влади України представлені системою органів державної влади України у складі:

- 1) Кабінету Міністрів України;
- 2) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- 3) місцевими органами виконавчої влади (обласні, районні адміністрації, Київська міська державна адміністрація, а також територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади).

За формою діяльності органи виконавчої влади України, як правило, є єдиноначальними. Тобто органи виконавчої влади очолюються керівником, який самостійно організовує та несе відповідальність за його діяльність.

За способами діяльності органи виконавчої влади в Україні здійснюють систему функцій: управлінську, виконавчу, бюджетно-фінансову, матеріально-технічну, контрольну, правоохоронну діяльність тощо.

Здійснюючи свої функції, органи виконавчої влади діють від імені держави, для чого їх наділено державно-владними повноваженнями. Вони не тільки реалізують нормативні положення Конституції, законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України, але й самі мають право видавати нормативно-правові акти, зокрема постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, які є обов'язковими для виконання іншими органами виконавчої влади, і вживають заходи щодо забезпечення реалізації вимог цих актів [23, с. 183].

Діяльність органів виконавчої влади ґрунтується на певних принципах: принцип верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості. Загальними принципами організації та діяльності органів виконавчої влади в Україні є принципи демократії, верховенства права, поваги до прав і свобод, честі та гідності людини і громадянина, єдиноначальності та колегіальності, гласності, громадського контролю, компетентності, територіальності та ін.

Органи виконавчої влади мають особливий склад (комплектацію). Вони, здебільшого, складаються з державних службовців, між якими розподіл посадових обов'язків закріплюється нормативними актами, а кожен з держслужбовців має відповідати встановленим вимогам щодо рівня професійної підготовки, стажу і досвіду роботи тощо. Державні службовці обіймають посади і виконують свої функції відповідно до законодавства про державну службу.

Органи виконавчої влади є досить різноманітними. Їх можна класифікувати за такими критеріями, як походження, порядок організації та діяльності, характер компетенції, час дії, назва тощо. За походженням – первинні (Кабінет Міністрів України) та похідні (центральні та місцеві органи виконавчої влади); за порядком організації та діяльності – колегіальні (Кабінет Міністрів України та ін.) та єдиноначальні (міністерства, державні комітети та ін.); за

характером компетенції – загальної (Кабінет Міністрів України), галузевої (Міністерство охорони здоров'я та ін.), міжгалузевої (Міністерство фінансів України та Ін.), спеціальної (Служба безпеки України та ін.); за часом дії – постійні (Кабінет Міністрів України та ін.), тимчасові (спеціально створені органи); за назвою – кабінет, рада, міністерство, державний комітет, служба тощо.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади в Україні є Кабінет Міністрів України (Уряд України), який очолює систему органів виконавчої влади, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Раду Міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Кабінет Міністрів України – це вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, що керується у своїй діяльності Конституцією, законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України [19].

Важливою ланкою у системі органів виконавчої влади є підвідомчі Кабінету Міністрів міністерства та інші центральні органи виконавчої влади.

Міністерства – центральні органи виконавчої влади, покликані формувати та реалізувати державну політику у відповідних сферах суспільного життя. Між міністерствами розподіляється весь спектр урядової політики. Міністерства є єдиноначальними органами. Кожне з них є головним органом у системі органів виконавчої влади у визначеній йому сфері діяльності. Міністерство очолює міністр, який входить до складу Кабінету Міністрів і несе персональну відповідальність за роботу міністерства.

Державний комітет є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовує і координує Прем'єр-міністр України або один із віце-прем'єр-міністрів України чи міністрів. Державний комітет вносить пропозиції щодо формування державної політики відповідним членам Кабінету Міністрів України та забезпечує її реалізацію у визначеній сфері діяльності, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Державний комітет очолює його голова [23, с. 195].

Важливу роль у системі органів виконавчої влади відіграють місцеві державні адміністрації, які є місцевими органами виконавчої влади. Вони, відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», здійснюють функції виконавчої влади, забезпечують досягнення визначених Конституцією

та законами України завдань і цілей безпосередньо на місцях в областях, районах, у містах Києві та Севастополі.

Місцеві державні адміністрації є єдиноначальними органами виконавчої влади, мають статус юридичної особи. Владні повноваження цих державних органів реалізуються одноособово їх керівниками – головами місцевих державних адміністрацій, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів. У здійсненні своїх повноважень вони відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня [19].

Повноваження місцевих державних адміністрацій поширюються на всі основні сфери суспільного життя на місцях – політичну, економічну, соціальну та культурну (духовну).

Судова влада – незалежна влада, що охороняє право, виступає арбітром у спорі про право, відправляє правосуддя. Юрисдикція судів поширюється на всі правові відносини, що виникають у державі.

Функції судової влади: охоронна (охорона прав); функція правосуддя (захист, відновлення прав); контрольно-наглядова (за іншими гілками влади) [27].

Судова влада – це діяльність всіх створених у державі судів, яка реалізується з допомогою притаманних їм і законодавчих засобів з метою впливу на поведінку суб'єктів права та суспільні відносини за участю цих суб'єктів.

Для виконання покладеної на неї функції судова влада наділена владними повноваженнями і засобами примусу до виконання прийнятих нею рішень. Зокрема, конституційною засадою судочинства є обов'язковість виконання рішення суду, що вимагає від державних органів, посадових осіб, усіх громадян неухильного підкорення велінню судової влади. Головне призначення судової влади – вирішення віднесених законодавством до її компетенції правових конфліктів, які виникли у суспільстві. Тому судова влада в системі державної влади є рівнозначною, рівноправною, паритетною.

Судова влада функціонує на засадах: незалежності, самостійності, відокремленості, виключності, під законності. Судова влада є незалежною, втручання будь-яких державних органів, посадових осіб в її діяльність є неприпустимим.

Судова система – це сукупність всіх судів, об'єднаних у відповідності з їх компетенцією, завданнями і цілями організації та функціонування, побудована на принципі територіальності та спеціалізації та ґрунтується на конституційних засадах правосуддя.

В Україні діє два види судів – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції, при цьому суди загальної юрисдикції утворюють систему

судів, а Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні.

Система судів загальної юрисдикції складається з загальних і спеціалізованих судів окремих юрисдикцій. Загальні суди – це місцеві суди (району, району у місті, міські та міськрайонні суди, військові суди гарнізонів), апеляційні суди областей, апеляційні суди міст Києва, військові суди регіонів. Спеціалізованими судами є господарські та адміністративні суди.

Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні. Завданням КСУ є гарантування верховенства Конституції України як Основного закону на всій території України. Діяльність Конституційного Суду ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повноти і всебічності розгляду справ та обґрунтованості прийнятих рішень. До повноважень КСУ віднесено прийняття рішень та дача висновків щодо:

1) конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України;

2) відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для дачі згоди на їх обов'язковість;

3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту в межах визначених ст.ст. 111 та 151 Конституції України;

4) офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Конституційний Суд України складається з 18 суддів Конституційного Суду України. Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по 6 суддів. Судді обираються строком на дев'ять років без права бути призначеними повторно.

Систему судів загальної юрисдикції складають: місцеві суди; апеляційні суди, Апеляційний суд України; вищі спеціалізовані суди; Верховний суд України.

Місцеві суди (основна судова ланка та I судова інстанція) – це суди району, району у місті, місцеві суди міст, міськрайонні суди, а також військові суди гарнізонів. На ці суди припадає основне навантаження, оскільки вони розглядають абсолютну більшість цивільних, кримінальних, господарських та адміністративних справ.

Місцеві суди підрозділяються на місцеві загальні та місцеві спеціалізовані суди. Місцеві суди є судами I інстанції і розглядають справи по суті в судовому з'їданні, вперше, безпосередньо, як правило одноособово суддею, який діє від імені суду, у відкритому чи закритому судовому засіданні, за участю сторін і на

основі їх рівності і змагальності процесу та інших принципі правосуддя, досліджує докази, отримуючи їх через пояснення позивача та відповідача, покази підсудного, потерпілого, свідків, заслуховує експерта і виносить вирок чи рішення у справі, які після набрання ними чинності є обов'язковими до виконання. Судові рішення місцевих судів підлягають протягом певного строку, встановленого процесуальним законодавством, апеляційному та касаційному оскарженню і скасувати рішення місцевого суду може лише апеляційна чи касаційна інстанція за певних умов.

Місцеві спеціалізовані суди

На відміну від місцевих загальних судів, місцеві господарські суди функціонують лише в обласних центрах, а також місті Києві. До місцевих господарських судів з позовом вправі звертатися підприємства, установи, організації, інші юридичні особи, громадяни, які здійснюють підприємницьку діяльність без створення юридичної особи і належним чином зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності; державні та інші органи, які звертаються до господарського суду у випадках, передбачених законодавством України; прокурор, який звертається до господарського суду в інтересах держави. Місцеві господарські суди є незалежними у вирішенні вперше та по суті всіх господарських спорів, що виникають між державними та іншими органами, а також у розгляді справ про банкрутство. Вони виступають I інстанцією в системі господарських судів.

Місцеві адміністративні суди – це спеціалізовані суди, які входять у систему судів загальної юрисдикції та здійснюють адміністративне провадження у встановленому законом порядку. Місцеві адміністративні суди розглядають справи, які виникають із публічних правовідносин між громадянами, юридичними особами з одного боку, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, посадовими чи службовими особами – з іншого. Місцеві адміністративні суди є судами I інстанції.

Апеляційні суди: розглядають справи в апеляційному порядку відповідно до процесуального закону; розглядають по I інстанції справи, визначені законом (крім апеляційних господарських судів); ведуть та аналізують судову статистику, вивчають та узагальнюють судову практику; надають методичну допомогу у застосуванні законодавства місцевими судам; здійснюють інші повноваження, передбачені законом. Це суди другої ланки єдиної судової системи судів загальної юрисдикції. Апеляційні суди мають однакову компетенцію та рівні права щодо розгляду кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних справ. У результаті розгляду справи апеляційний суд вправі за наявності підстав, скасувати, змінити, судові рішення, постановити нове судові рішення або залишити без змін рішення суду I інстанції.

Вищі спеціалізовані суди

Це Вищий господарський суд України та Вищий адміністративний суд України. Варто зазначити, що Вищий господарський суд України здійснює судочинство у господарських справах, віднесених до його підсудності.

Вищий адміністративний суд України, крім розгляду справ у касаційному порядку має розглядати справи як апеляційна інстанція стовно справ розглянутих апеляційними адміністративними судами як судами I інстанції, а також у визначених процесуальним законом випадках – справи по I інстанції. Справи у вищому спеціалізованому суді розглядаються колегіально у складі не менше трьох суддів, оскільки касаційна інстанція є останньою судовою інстанцією до якої особа може звернутися за захистом свого порушеного права з метою недопущення судових помилок при розгляді справи касаційною інстанцією.

Верховний суд України – є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції. Повноваження ВСУ по розгляду справ у касаційному порядку і в порядку повторної касації визначається процесуальним законодавством. ВСУ є остаточною судовою інстанцією і його рішення не підлягають оскарженню.

Верховний Суд України: розглядає у касаційному порядку рішення загальних судів у справах, віднесених до його підсудності процесуальним законом; переглядає в порядку повторної касації усі інші справи, розглянуті судами загальної юрисдикції в касаційному порядку; у випадках, передбачених законом, розглядає інші справи, пов'язані з виключними обставинами; дає судам роз'яснення з питань застосування законодавства на основі узагальнення судової практики та аналізу судової статистики; звертається до Конституційного Суду України у випадках виникнення у судів загальної юрисдикції при здійсненні ними правосуддя сумнівів щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів; веде та аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, знайомиться в судах з практикою застосування законодавства; здійснює інші повноваження, передбачені законом.

Прокуратура – державний орган, що здійснює нагляд за точним виконанням законів, законності й для притягнення до суду правопорушника.

У переважній більшості країн світу, як і в Україні, прокуратура не відноситься до законодавчої, виконавчої чи судової влади. У науковій та навчальній літературі її іноді відносять до самостійної гілки влади, зокрема контрольно-наглядової.

Прокуратура України – це єдина централізована система органів державної влади, які відповідно до Конституції та законів України здійснюють

обвинувальну, представницьку, контрольно-наглядову та інші функції в державі [25].

Прокуратура України формується і діє відповідно до загальних засад, визначених Конституцією та законами України. Основними принципами організації та діяльності органів прокуратури є принцип централізації системи органів прокуратури; принцип самостійності й незалежності прокуратури; принцип законності; принцип гласності; принцип колегіальності та єдиноначальства прокуратури тощо.

Систему органів прокуратури становлять: Генеральна прокуратура України, областей, міст Києва (на правах обласної), міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокуратури, а також військові, транспортні, природоохоронні та інші спеціалізовані прокуратури.

Відповідно до ст. 121 Конституції України, прокуратура здійснює такі функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадян або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [25].

1.3 Місцеве самоврядування та його роль в державному управлінні

Одною з найбільш важливих ознак побудови демократичної держави є розвиток місцевого самоврядування.

У кожній державі незалежно від особливостей її політико-територіального і адміністративно-територіального устрою, форми правління, історичних, національних та інших особливостей місцевого самоврядування має специфічну форму і назву. В інших країнах використовуються такі терміни для позначення місцевого самоврядування: «муніципальне управління», «місцева автономія», «територіальна децентралізація» та ін.

В основі місцевого самоврядування кожної держави світу лежать національні теорії місцевого самоврядування. Найбільше розповсюдження в світі отримала громадська теорія, прийнята більшістю країн Європи. В її основі лежить ідея природних прав територіальної громади, її «суверенітету».

Основні положення організації і функціонування місцевого самоврядування в Україні закріплені в Конституції України (ст.140), Європейській Хартії місцевого самоврядування 1985 р. (ратифікованій в 1997 р.), а також у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 1997 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2001 р.

У відповідності до ст.140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції і законів України.

Сутність місцевого самоврядування полягає у гарантованому державою праві територіальної громади, громадян і їх органів в інтересах населення вирішувати в межах чинного законодавства і під власну відповідальність значну частину місцевих питань [19].

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05. 1997 визначено: Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Територіальна організація самоврядування в Україні заснована на об'єднанні загальнодержавних та місцевих інтересів.

Сутність і зміст місцевого самоврядування визначають його принципи – основні положення організації і здійснення місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах.

Принцип народовладдя передбачає, що територіальні громади, у відповідності до Конституції і законів України, здійснюють свою владу на містах безпосередньо (місцеві референдуми, вибори, загальні збори громадян, місцеві ініціативи) і через представницькі органи (міські ради, сільських, селищних, міських голів).

Принцип законності передбачає, що місцеве самоврядування базується на положеннях Конституції і законах України, а також підзаконних і нормативно - правових актах.

Принцип гласності полягає у тому, що всі суб'єкти місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження відкрито, публічно, їх діяльність висвітлюється місцевими ЗМІ.

Принцип колегіальності віддзеркалюється у організаційно-правових нормах діяльності органів місцевого самоврядування (ради).

Принцип поєднання місцевих і державних інтересів віддзеркалюється у співробітництві з органами державної влади, передачі їм частини повноважень.

Принцип виборності передбачає, що депутати місцевих рад, а також сільські, селищні і міські голови є виборними.

Принцип правової, організаційної і матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень. Правова автономія означає, що органи місцевого самоврядування наділені власними, властивими тільки їм повноваженнями, які закріплені Конституцією і діючим законодавством України. В межах цих повноважень органи місцевого самоврядування мають повну свободу дій. Організаційна автономія органів місцевого самоврядування проявляється в їх можливості самостійно визначати і будувати свою внутрішню структуру, з тим щоб вона відповідала місцевим умовам і забезпечувала ефективне управління. Діючи у межах закону, органи місцевого самоврядування не підпорядковуються іншим органам. Контроль же за ними здійснюється лише з метою забезпечення законності їх дій.

Матеріальна і фінансова автономія органів місцевого самоврядування проявляється у їх праві володіти і розпоряджатися грошима і майном для реалізації своїх повноважень.

Принцип підпорядкованості і відповідальності перед територіальними громадами їх органів і посадових осіб передбачає, що їх діяльність підлягає суспільному контролю з боку територіальних громад, наприклад у формі суспільних слухань, зустрічей з депутатами рад і посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Принцип державної підтримки і гарантії місцевого самоврядування держава бере участь у формуванні бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує. Держава гарантує судовий захист прав і законних інтересів місцевого самоврядування [23, с. 214].

Важливою ознакою місцевого самоврядування є його системний характер. Місцеве самоврядування, зазначається в Конституції України, здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна (ст. 140) [19].

Територіальна громада відповідно до частин 1, 3 ст. 140 Конституції України, а також Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ч. 1 ст. 6) є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень, тобто найбільш повноважним елементом системи

місцевого самоврядування. Територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування і обирати єдиного сільського голову [19].

Сільська, селищна, міська рада є органом місцевого самоврядування, який представляє відповідну територіальну громаду та здійснює від імені та в її інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 10 Закону).

Виконавчі органи (виконавчий комітет, відділи й управління та інші виконавчі органи галузевої та функціональної компетенції) сільських, селищних, міських рад створюються вказаними радами та є їм підконтрольними та підзвітними (частини 1. 2 ст. 11 Закону).

Очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях сільський, селищний, міський голова – посадова особа, яка обирається відповідною територіальною громадою та є підзвітною, підконтрольною і відповідальною перед нею, а також відповідальною перед відповідною радою (ч. 2 ст. 141 Конституції України, статті 12,42 Закону). Сільський, селищний, міський голова має особливий правовий статус у системі місцевого самоврядування села, селища, міста. Чинний Закон про місцеве самоврядування визначає сільського, селищного, міського голову як головну посадову особу самої територіальної громади.

Суттєвою особливістю місцевого самоврядування є те, що в його системі не діє принцип поділу влади, властивий механізму держави. Натомість існує єдність представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування. Система місцевого самоврядування на рівні територіальних громад сіл, селищ, міст має функціонувати як так звана «працююча корпорація», яка самостійно приймає відповідні рішення і самостійно їх виконує.

Однією з характерних особливостей системи місцевого самоврядування, здійснюваного на рівні територіальних громад сіл, селищ, міст, є те, що вона має своє продовження як на регіональному рівні, в особі районних, обласних рад – органів місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, так і на мікрорівні (будинків, вулиць, кварталів, мікрорайонів), в особі так званих органів самоорганізації населення – будинкових, вуличних, квартальних комітетів, комітетів мікрорайонів.

Функції місцевого самоврядування – це визначені Конституцією і законами України основні напрямки і види діяльності місцевого самоврядування в Україні. Функції місцевого самоврядування є багатоманітними і різняться за своїм призначенням і юридичними властивостями. У першу чергу, функції місцевого самоврядування поділяються за об'єктами – політичні, економічні, соціальні, культурні (духовні) та інші функції місцевого самоврядування.

Політичні функції місцевого самоврядування, як правило, пов'язані з реалізацією форм безпосередньої демократії на місцях відповідно до Конституції та законів України. Політичні функції місцевого самоврядування передбачають: забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; забезпечення проведення місцевих виборів та інших форм безпосередньої демократії на місцях; об'єднання в асоціації місцевого самоврядування тощо.

Економічні функції місцевого самоврядування передбачають управління майном, що є у комунальній власності; утворення, реорганізацію та ліквідацію комунальних підприємств, організацій і установ, а також здійснення контролю за їх діяльністю; затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контроль за їх виконанням; встановлення місцевих податків і зборів відповідно до закону; утворення позабюджетних цільових коштів; регулювання земельних відносин; вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів та ін.

Соціальні функції місцевого самоврядування це, перш за все, затвердження програм соціально - економічного розвитку відповідних областей і районів та контроль за їх виконанням; затвердження містобудівних програм; управління закладами охорони здоров'я, які належать територіальним громадам; подання соціальної допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих військовослужбовців, а також військовослужбовцям, звільненим у запас або відставку, інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям; вирішення у встановленому законом порядку питань опіки й піклування; здійснення контролю за забезпеченням соціального захисту працівників, зайнятих на роботах із шкідливими умовами праці та ін.

Культурні функції: затвердження програм культурного розвитку відповідних областей і районів та контроль за їх виконанням; управління закладами освіти і культури, які належать територіальним громадам: заснування місцевих ЗМІ відповідних місцевих рад; оголошення об'єктів, що мають історичну, культурну або наукову цінність пам'ятками історії або культури.

Екологічні функції: здійснення суб'єктами місцевого самоврядування такої діяльності, як організація територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення; оголошення природних об'єктів, що мають екологічну цінність, пам'ятками природи тощо.

Функції місцевого самоврядування також можуть бути класифіковані за суб'єктами місцевого самоврядування, що дає підстави виділити функції територіальних громад; функції місцевих рад; функції виконавчих органів; функції сільських, селищних і міських голів; функції органів самоорганізації населення тощо.

Європейська хартія місцевого самоврядування є основним міжнародно-правовим документом для країн-членів Ради Європи, що містить стандартні вимоги щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, які є обов'язковими для держав – членів Ради Європи.

Україна стала учасницею Європейської хартії місцевого самоврядування 6 листопада 1996 р. в м. Страсбурзі. Верховна Рада України ратифікувала Хартію 15 липня 1997 р. Європейська хартія місцевого самоврядування після її ратифікації стала частиною національного законодавства України. Конституція України опирається на основні засади Хартії, а саме: місцеве самоврядування становить одну із засад будь-якого демократичного ладу; право громадян брати участь в управлінні державними справами є загальним демократичним правом, і воно безпосередньо може бути реалізоване на місцевому рівні; з метою забезпечення ефективного й наближеного до громадянина управління необхідно створити органи місцевого самоврядування, наділені реальною владою; місцеві органи влади мають широку автономію щодо своєї компетенції та порядку її здійснення; місцеві органи повинні бути забезпечені достатніми ресурсами для здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування; права територіальних громад та органів місцевого самоврядування повинні бути надійно захищені.

2 ОРГАНІЗАЦІЙНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ВПРОВАДЖЕННЯМ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1 Концептуальні засади та державна політика електронного урядування. Організаційно-правове забезпечення електронного урядування в Україні

Сучасні інформаційні технології відіграють дедалі важливішу роль у системі державного управління розвинутих країн. Якщо до кінця 80-х рр. минулого століття уряди цих країн використовували такі технології для задоволення внутрішніх потреб та управлінських цілей, то стрімке поширення Інтернету та глобальної мережі стало базисом для зміни пріоритетів з внутрішніх управлінських потреб на зовнішні – зв'язки з громадськістю. Інтернет поступово перетворився на економічно ефективну зорієнтовану на користувача платформу для службовців, які отримали можливість спілкуватися безпосередньо з громадянами та поширювати великі масиви інформації серед громадськості.

Це зумовило трансформування державного управління з метою пристосування його до вимог інформаційного суспільства та інформаційної ери. На основі інформаційних технологій прискорюється процес прийняття рішень та їх реалізації, вивільняється робочий час, з'являється механізм ефективного

консультування громадськості щодо державної політики, окреслюються нові канали надання громадянам інформації та послуг. Цей процес змінює підходи до механізмів управління, переорієнтовує його і поступово трансформує базисні принципи для забезпечення широкої участі громадян в обговоренні та прийнятті державних рішень.

Розвиток інформаційного суспільства стимулює країни й органи державного управління до прийняття концепції «електронного уряду», спрямованої на досягнення таких цілей:

1. Надавати населенню інтегровані послуги в мережі Інтернет.

2. Перебудувати відносини з населенням. Замість того, щоб надавати однакові послуги всім громадянам, державні установи можуть використовувати нові інформаційні технології для надання персоналізованих послуг фізичним та юридичним особам. Громадяни стають більш відповідальними за свої відносини з державними органами на основі поновлення довіри до державного сектора.

3. Побороти інформаційну нерівність. Держава може зробити нові технології доступнішими для менш забезпечених прошарків суспільства, а також організувати навчання комп'ютерній грамотності, особливо молоді та людей похилого віку.

4. Забезпечити громадянам можливість навчатися протягом усього життя. Ідея безперервного навчання, яке не припиняється після закінчення школи чи вузу, може втілитися в життя через поширення електронного (дистанційного) навчання спеціалістів у галузі обробки і аналізу інформації.

5. Сприяти розвитку економіки. Приватні компанії, що провадять електронну комерцію, орієнтуються не лише на місцевих споживачів, а виходять на нові ринки, що сприяє підвищенню рівня професійної підготовки і зайнятості населення на місцях.

6. Розробляти ефективні нормативно-правові акти та здійснювати раціональну політику. Інформаційне суспільство ставить перед органами законодавчої влади безліч нових проблем, серед них – ідентифікація громадян і посвідчення особи, конфіденційність, захист даних, питання юрисдикції в кіберпросторі, оподаткування електронної комерції, кібер-злочинність і кібертероризм. Держава повинна створити гнучке законодавство, стимулюючи довіру до всіх видів електронних операцій і зберігаючи рівновагу між необхідністю економічного розвитку та потребами забезпечення конфіденційності інформації.

7. Створити форми управління з активним залученням громадськості. Широка інформатизація відносин органів державної влади з суспільством врешті-решт може забезпечити реалізацію «прямої демократії», без проміжних ланок, у яких втрачається і спотворюється інформація. На місцевому рівні

муніципальні органи вже нині підтримують проведення дебатів, діяльність дискусійних форумів в Інтернеті, що допомагає їм у прийнятті рішень [18].

Впровадження електронного урядування дає наступні переваги:

1) прозорість та відкритість публічної адміністрації, прийняття прозорих рішень, завдяки чому громадяни мають можливість отримувати достовірну, точну та оперативну інформацію про діяльність органів влади, а відтак – брати участь у прийнятті ними відповідних рішень;

2) економія матеріальних і часових ресурсів;

3) оптимізація корпоративного управління (скорочувати витрати на здійснення будь-яких операцій, підвищувати якість роботи з клієнтом тощо);

4) підвищення якості надання адміністративних послуг;

5) підвищення ефективності публічної адміністрації завдяки ефективнішому витрачання бюджетних коштів, скороченню витрат на утримання державного апарату, якісному наданню адміністративних послуг;

б) зменшення корупції в органах влади;

7) забезпечення умов для розвитку електронної демократії, через яку фізичні і юридичні особи визначають, які саме послуги та яким чином їх надаватиме уряд, встановлюють відповідальність у рамках взаємодії, формують образ держави і суспільства – і е-урядування як окремого соціального інституту. Передумови для формування електронної демократії створює саме впровадження е-урядування, оскільки дає поштовх громадянам і компаніям для використання можливостей ІКТ на державному рівні [8].

Теоретичним фундаментом для концепції електронного урядування слугують теорії інформаційного суспільства, які отримали свій розвиток з другої половини ХХ століття. Ці теорії обґрунтували домінуючу роль інформації та інформаційних ресурсів для розвитку та існування суспільства на сучасному етапі. Крім того, інформація буде визначати розвиток цивілізації в майбутньому, стане основним критерієм соціальної стратифікації, основним ресурсом для прискореного розвитку деяких країн та, в той же час, джерелом нерівності [11].

Електронне урядування:

– форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян;

– оптимізація процесу надання адміністративно-соціальних послуг, політичної участі громадян у державній розбудові шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, Інтернету та сучасних засобів масової інформації;

– ефективна технологія, яка спрощує та полегшує спілкування громадян, бізнес-структур і органів влади на будь-яких рівнях і в усіх сферах [10].

Електронний уряд:

– єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування між собою, із громадянами та суб'єктами господарювання;

– система контрольованого на відстані надання державних інформаційних послуг;

– система, яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій [10].

Саме поняття «електронний уряд» (з англ. e-government) почали активно вживати у 90-х роках ХХ ст. Саме в цей час з'явилася нова парадигма використання ІКТ для підвищення ефективності державного управління. Електронний уряд в цілому може бути визначено, як застосування ІКТ для підвищення ефективності виконання традиційних державних функцій та надання державно-управлінських послуг. Це використання цифрових технологій для перетворення державного управління з метою підвищення ефективності, результативності та обслуговування. Фахівцями з Європейської комісії електронний уряд визначається як застосування ІКТ в державному управлінні у поєднанні з організаційними змінами і новими навиками державних службовців з метою підвищення якості державних послуг і демократичних процесів, зміцнення підтримки політики держави [10].

Е-урядування не є механічним поєднанням ІКТ з публічним адмініструванням. Ефективне впровадження технологій електронного урядування можливо забезпечити тільки в умовах комплексного реформування на сучасних засадах всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Тому для реального втілення його в життя необхідні конкретні об'єктивні взаємопов'язані передумови, які забезпечуються в межах єдиної державної політики:

– економічні – спроможність держави забезпечити заходи із створення, впровадження та існування е-урядування як комплексної системи;

– науково-технічні та технологічні – наявність високорозвинутої науково-технічної бази галузі ІКТ, інфраструктури телекомунікаційних систем, створення інтегрованого інформаційно-телекомунікаційного середовища урядових структур, їх технічного забезпечення та супроводження;

– організаційні – чітко структурована та організована система державної влади, прозоро визначені функції органів усіх рівнів та гілок влади, дієва система стандартизації в системі інформаційних ресурсів, проведення адміністративної

реформи з урахуванням результатів систематизації інформаційних потоків, упровадження регламенту мережевої взаємодії урядових структур з метою спільного обслуговування населення та бізнесових структур – реалізація системи «єдине вікно»;

- правові – створення вичерпної нормативно-правової бази, що регламентує застосування ІКТ та е-урядування, закріплює та забезпечує всі інші передумови;

- кадрові – наявність системи кадрового забезпечення фахівцями всіх рівнів, спроможних здійснювати інформаційний менеджмент е-урядування для всіх рівнів, галузей та напрямів [9].

Упровадження та розвиток електронного урядування та електронної демократії в будь-якій країні є складним, багатограним, витратним, залежним від багатьох факторів впливу процесом, і тому досить ризикованим з точки зору успішності його реалізації згідно визначених термінів та ресурсів. З метою зменшення рівня ризику та підвищення ефективності контролю цей процес розбивають на окремі взаємозв'язані етапи (етапізація), по завершенні кожного з яких здійснюються необхідні коригуючі дії: уточнюються цілі, завдання, ресурси, терміни, виконавці тощо [15].

Зміст першого етапу розвитку електронного урядування для більшості з них є тотожним. Зусилля України щодо розвитку електронного уряду та підвищення рівня використання комп'ютерних технологій у різних сферах у країні розпочалися в 90-х роках, коли було ухвалено ряд важливих нормативних документів для розвитку сфери е-урядування. 5 травня 2003 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 259-р було затверджено Концепцію формування системи національних електронних інформаційних ресурсів. 22 травня 2003 р. Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлено основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 р. № 680 затверджено Порядок засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу. У 2005 р. відбулися парламентські слухання з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні, рекомендації яких були затверджені постановою Верховної Ради України, а згодом знайшли відображення і в Указі Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій». Протягом 2006 р. тривала робота над проектом Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» [15].

Другим етапом розвитку електронного урядування слід вважати період 2007–2010 років. Основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства

в Україні були визначені Законом України. «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки». Зокрема, це стосується використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами. 13 грудня 2010 р. розпорядженням Кабінету Міністрів схвалено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні. Цим актом у практику вітчизняної юриспруденції було введено визначення «електронне урядування». Крім того, зазначалося, що головною складовою електронного урядування є електронний уряд, який розглядається як «єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання». У Концепції розвитку електронного урядування в Україні було виділено три етапи розвитку електронного урядування: I етап – 2011–2012 рр., II етап – 2013–2014 рр., III етап – 2015 р. Зокрема, зміст першого етапу складала такі заходи: розроблення необхідної нормативно-правової та нормативно-технічної бази; забезпечення функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади всіх рівнів на основі єдиних стандартів; створення єдиної загальнодержавної системи електронного документообігу; створення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів і веб-сайтів органів публічної влади; забезпечення надання органами публічної влади послуг в електронній формі з використанням Інтернету; створення єдиної інформаційної системи, що містить реєстр адміністративних послуг; створення Єдиного веб-порталу адміністративних послуг; створення спеціальних центрів (пунктів) надання послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів); створення умов для участі громадян, їх об'єднань і суб'єктів господарювання в процесі підготовки державних рішень; забезпечення розвитку Національної системи конфіденційного зв'язку. Попри те, що частина запланованих заходів, особливо передбачених для другого і третього етапів, так і не була здійснена (чи реалізована повною мірою), на цей час в Україні створено основу для подальшого розвитку електронного урядування. Зокрема, це багато в чому вдалося зробити завдяки зарубіжній підтримці окремих, у тому числі локальних, ініціатив [15].

Законодавство України, пов'язане з впровадженням і побудовою національної системи електронного управління, налічує декілька десятків нормативно-правових актів. Слід відразу відмітити, що електронне управління розглядається в основному не як окрема сфера, а як що становить сфери інформатизації і розвитку інформаційного суспільства.

Нормативно-правова база електронного управління за останні роки істотно розширилася. На сьогодні основні нормативно-правові документи, пов'язані з електронним управлінням можна класифікувати по їх правовому статусу і виду документу: закони України; укази Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; розпорядження Кабінету Міністрів України; накази Центральних органів виконавчої влади [9].

Концептуальні основи державної політики у сфері інформатизації, розвитку інформаційного суспільства і електронного уряду визначено передусім у ряді законодавчих актів, таких як: Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657 – XII, Закон України «Про науково-технічну інформацію» від 25.06.1993 № 3322 – XII, Закон України «Про основні принципи розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 09.01.2007 № 537 – V, Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 04.02.1998 №74 / 98-ВР, Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» від 04.02.1998 №75 / 98-ВР, Закон України «Про телекомунікацію» від 18.11.2003 № 1280 – IV, Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297 – VI, Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 05.07.1994 № 80/94-ВР, Закон України «Про електронні документи і електронний документообіг» від 22.05.2003 № 851 – IV, Закон України «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 № 2155 – VIII і інші. Згідно з цими і рядом інших актів інформаційного законодавства саме на державу покладається головна організуюча, координаційна і контролююча роль в стосунках, що виникають в процесі впровадження електронного управління між основними її суб'єктами: державою і бізнесом, міжнародними і громадськими організаціями, громадянами [15].

До адміністративного законодавства у сфері електронного управління можна віднести законодавчі акти: Закон України «Про Державну службу спеціального зв'язку і захисту інформації України» від 23.02.2006 № 3475 – IV; Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР, в який, окрім інших змін, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» по електронному зверненню і електронній петиції» від 02.07.2015 № 577 – VIII були внесені важливі в контексті розвитку електронного управління, зміни по розширенню можливості реалізації право громадян на звернення в орган державної влади, орган місцевого самоврядування із застосуванням ефективний новітній метод, зокрема електронний петиція і електронний звернення; Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939 – V, в який також, окрім інших змін Законом України «Про внесення змін до деяких законів України відносно доступу до публічної

інформації у формі відкритих даних» від 09.04.2015 № 319 – VIII були внесені зміни відносно доступу осіб до публічної інформації у формі відкритих даних. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203 – VI, який визначає правові основи реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України відносно розширення повноважень органів місцевого самоврядування і оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015 № 888 – VIII в Закон України «Про адміністративні послуги» і інших законів були внесені революційні зміни про можливість представлення заяви на отримання державної послуги, окрім письмової і усної, також в електронній формі [15].

Крім того, питання розвитку інформаційного суспільства і інформаційної сфери в цілому, і впровадження електронного управління регулюються рядом підзаконних нормативних актів, зокрема, актами Верховної Ради України. Постанова ВРУ «Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 2006-2008 роки» від 04.11.2015 № 3075 – IV; Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи області інформаційно-комунікаційних технологій і розвиток інформаційного простору України» від 31.03.2016 № 1073 - VIII, і так далі.

Також регулюються актами Кабінету Міністрів України, а саме, постановами Кабінету Міністрів України. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів» від 17.03.2004 № 326; Постанова Кабінету Міністрів України «Про введення Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства» від 28.11.2012 № 1134; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про формування і виконання Національної програми інформатизації» від 31.08.1998 № 1352; Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи по створенню електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» від 24.02.2003 № 208; Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання обнародування публічної інформації у формі відкритих даних» від 30.11.2016 № 867).

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» від 05.05.2003 № 259-р; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження заходів по реалізації Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» від 31.12.2003 № 828-р; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного управління» від 01.03.2010 № 360-р; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку

інформаційного суспільства в Україні» від 15.05.2013 № 386-р; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного управління в Україні» від 13.12.2010 № 2250; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів по реалізації Концепції розвитку електронного управління в Україні» від 26.09.2011 № 1014; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного управління в Україні» від 20.09.2017 № 649-р; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів по реалізації Концепції розвитку електронного управління в Україні» від 22.08.2018 № 617-р; Розпорядження КМУ «Про затвердження плану заходів по реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019 - 2020 роки» від 30.01.2019 № 37-р) [15].

Також регулюється актами Президента України. Указ Президента України «Про затвердження Положення про технічний захист інформації в Україні» від 27.09.1999 № 1229/99; Указ Президента України «Про заходи по розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет і забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» від 31.07.2000 № 928/2000; Указ Президента України «Про першочергові завдання по впровадженню новітніх інформаційних технологій» від 20.10.2005 № 1497/2005; Указ Президента України «Про Стратегію стійкого розвитку Україна – 2020» від 12.01.2015 № 5/2015) і іншими підзаконними нормативними актами.

Серед міжнародних нормативно-правових документів можна виділити: Окинавську Хартію Глобального інформаційного суспільства; Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН «Всесвітня зустріч на вищому рівні з питань інформаційного суспільства»; Всесвітня зустріч на вищому рівні (Женева, 2003 Туніс – 2005 рр.) [9].

Державна політика інформатизації (Information Society Policy, буквально політика інформаційного суспільства) – сукупність напрямів і способів діяльності держави для створення, зміцнення та сприяння нормативно-правового, методичного, науково-технічного, організаційного, фінансового та матеріально-технічного, захисного (оборонного) забезпечення та встановлення загальнодержавних пріоритетів розвитку інформаційного середовища і створення умов переходу до інформаційного суспільства [14].

Основною метою державної політики України у сфері інформатизації є сприяння побудові сучасної ринкової економіки в нашій державі, забезпечення підвищення її конкурентоспроможності шляхом впровадження сучасних та перспективних інформаційно-телекомунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності українського суспільства з урахуванням реального стану його

розвитку, а також готовності та спроможності громадян до впровадження цих технологій [10].

Державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави по одержанню, використанню, поширенню та використанню інформації [10].

Національна інформаційна політика – стратегія, напрями і завдання держави у сфері збирання, зберігання, використання та поширення інформації та інформаційних ресурсів у суспільстві [10].

Метою національної інформаційної політики України є створення передумов для побудови розвиненого інформаційного суспільства як органічного сегмента глобального інформаційного співтовариства, забезпечення пріоритетного розвитку інформаційних ресурсів та інфраструктури, впровадження новітніх інформаційних технологій, захисту національних моральних і культурних цінностей, забезпечення конституційних прав на свободу слова й вільний доступ до інформації [10].

Згідно із Законом України «Про інформацію» (в редакції 2011 року) серед основних напрямів державної інформаційної політики визначають такі:

- забезпечення доступу кожного до інформації;
- забезпечення рівних можливостей для створення, збору, одержання, збереження, використання, поширення, захисту інформації;
- створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
- постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
- забезпечення інформаційної безпеки України;
- сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору.

Законом України «Про інформацію» визначено такі принципи інформаційних відносин як:

- гарантованість права на інформацію;
- відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією;
- достовірність і повнота інформації;
- свобода висловлення поглядів і переконань;
- правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації;
- захист особи від втручання в її особисте та сімейне життя [14].

З метою підвищення рівня координованості діяльності органів влади у 2015 році було відновлено роботу Міжгалузевої ради з питань розвитку електронного урядування, головним завданням якої визначено підготовку та подання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо проведення державної політики з питань розвитку електронного урядування та інтеграції України до глобального інформаційного простору.

Прийнята у 2016 році Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки чітко визначила основні завдання органів виконавчої влади щодо електронного урядування.

Документами міжнародних самітів з розвитку інформаційного суспільства (Женевським 2003 р. і Туніським 2005 р.) в узагальненому вигляді визначено основні суб'єкти розбудови інформаційного суспільства та електронного урядування, а також їх основні завдання.

Серед пріоритетних напрямків державної політики розвитку електронного урядування в Україні визначено удосконалення Закону України «Про національну програму інформатизації».

У 2013 році було прийнято Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні. Стратегія 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.

Стосовно розвитку електронного урядування Стратегія чітко визначає основні засади:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення;
- розроблення та впровадження концептуальних засад інтегрованої системи «Електронний Уряд»;
- забезпечення ефективності та якості адміністративних послуг населенню та бізнесу, що надаються за допомогою ІКТ;
- створення системи електронної взаємодії державних органів;
- впровадження в діяльність державних органів типових організаційно-технологічних рішень та забезпечення їх ефективного функціонування;
- впровадження відомчих інформаційних систем планування та управлінської звітності;
- нормативно-правове регулювання процедури забезпечення архівного зберігання електронних документів;
- створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг;

– здійснення додаткових заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для надання послуг із застосуванням ІКТ, зокрема особам, які потребують соціальної допомоги та реабілітації;

– підвищення ефективності та прозорості процедури здійснення державних закупівель з урахуванням інтенсифікації впровадження системи електронних державних закупівель;

– поширення досвіду, набутого під час реалізації пілотних проектів у сфері електронного урядування, зокрема таких, як «Електронне міністерство», «Електронний регіон», «Електронне місто», «Електронне село»;

– організація та впровадження у рамках виконання міжнародної програми «Бібліоміст – глобальні бібліотеки в Україні» ініціативи «Публічні бібліотеки – мости до електронного урядування»;

– проходження державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування навчання з питань впровадження електронного урядування [14].

Окремі завдання, проекти, програми з проблем електронного урядування здійснюються в механізмах реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки, державних цільових програм, національного плану дій, міжнародних механізмах технічної допомоги тощо.

Міністерство цифрової трансформації України – державний орган виконавчої влади України, який відповідальний за впровадження урядової політики у сфері електронного управління, інформатизації, розвитку інформаційного суспільства, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, цифровизацію органів державної влади.

2.2 Впровадження електронного урядування: світовий досвід і українська специфіка

Досвід побудови електронного урядування в різних країнах світу прийнято розглядати в контексті трьох основних моделей, що набули практичного втілення в Америці, Європі та Азії: англо-американської (США, Канада, Велика Британія); континентально-європейської (більшість країн Європи), та азійської (Сінгапур, Південна Корея, Японія) [15].

Англо-американська модель. У США основний акцент зроблено на створенні інформаційних супермагістралей, що дають змогу забезпечити універсальне обслуговування громадян та забезпечити їх інформацією відносно питань публічного управління. Чітко прослідковується тенденція переходу від бюрократичної моделі взаємовідносин влади та громадян до «сервісної влади», в якій електронного урядування слугує громадянам, надає публічні послуги та

підзвітна їм. У цілому діяльність американської адміністрації провадиться під лозунгом більшої відкритості, прозорості та відповідальності перед громадянами [15].

Континентально-європейська модель характеризується: наявністю наддержавних структур (Європарламент, Єврокомісія, Європейський суд), рекомендації яких є обов'язковими для всіх країн ЄС; високим ступенем інтеграції європейських країн та народів; чітким законодавством, що регламентує інформаційні відносини в європейському інформаційному просторі [15].

Азійська модель електронного урядування враховує особливості специфічного стилю управління, тип корпоративної культури та багаторівневу систему публічного управління, що базується на суворій ієрархії. В цій моделі основні зусилля спрямовані на впровадження сучасних ІКТ у сферу освіти та культури, а також широким доступом населення до інформаційних ресурсів [15].

Існують й інші підходи до визначення моделей електронного урядування. Найбільш поширений та простий (класичний) з них описує зв'язки між основними суб'єктами електронного урядування та включає такі складові як: G2G («уряд–уряд») («government to government») – сектор електронної взаємодії між органами влади. Включає організацію роботи електронного документообігу та обмін даними між владними електронними реєстрами на основі принципу уніфікації, взаємозамінності та сумісності (т. зв. принципи інтероперабельності). G2B («уряд–бізнес») («government to business») – сектор електронної взаємодії між органами публічної влади та суб'єктами господарювання з метою підтримки та розвитку бізнесу за допомогою ІКТ через надання адміністративних та інших послуг, участі бізнесу у реалізації державної політики та програм.

G2C («уряд–громадяни») («government to citizens») – сектор електронної взаємодії між органами публічної влади та громадянами з метою надання громадянам якісних та своєчасних публічних послуг, участі громадян у формуванні державної політики та виборчому процесі, оцінюванні та контролі діяльності органів публічної влади та ін. [15].

Загалом, для зарубіжного досвіду електронного урядування на сучасному етапі розвитку є характерними такі положення:

- зосередженість на потребах громадян та бізнесу;
- використання інновацій, новітніх методів і рішень, співробітництво з високотехнологічним бізнесом і промисловістю;
- оптимізація процедур взаємин держави, громадян, бізнесу, відпрацювання механізмів електронної демократії;
- відповідна якість послуг;

- урахування специфіки потреб різних груп та верств населення; зосередження уваги на більш болючих темах суспільства;
- надання державних послуг через різні канали включаючи цифрове телебачення, мобільні телефони, смартфони, розвиток мережі центрів виклику і центрів суспільного доступу;
- підтримка проектів установ та місцевих органів влади, здійснення координації з вироблення стандартів, які дозволяють створювати вертикально і горизонтально інтегровані державні мережні ресурси;
- ефективне вирішення питань захисту мереж і інформації;
- реалізація механізмів, що забезпечують захист прав особистості;
- оптимізація структури державного апарату і всієї системи державного управління, навчання державних службовців новим формам роботи; удосконалення управлінської культури; створення системи стимулів і мотивації [17].

Електронний уряд будь-якої країни спрямований на вирішення таких взаємопов'язаних ключових завдань:

- забезпечення громадян та бізнесу ефективними засобами отримання різноманітних е-сервісів;
- комплексне та вичерпне забезпечення державного апарату інформаційними ресурсами та ефективними засобами прийняття управлінських рішень;
- надання адміністративних послуг на базі ІКТ;
- організація електронної взаємодії влади, громадян та бізнесу [9].

Характерною ознакою сучасного етапу економічного і науково-технічного прогресу є стрімкий розвиток і впровадження інформаційно-комунікаційних технологій.

Упровадження інформаційно-комунікаційних технологій забезпечує для суспільства ряд переваг:

- 1) Устаткування і послуги ІКТ є самостійним важливим сектором економіки.
- 2) ІКТ є ключовим чинником зростання продуктивності та підвищення конкурентоспроможності економіки.
- 3) ІКТ забезпечують широкі асортименти і кращу якість послуг більшій частині громадян [10].

Разом з тим має місце низка проблем законодавчого та технічного характеру, які не дозволяють отримати переваги від застосування ІКТ, а іноді і перешкоджають їх розвитку:

– невідповідність законодавства і стандартів України міжнародним у галузі ІКТ та інформаційної безпеки, що стало причиною фактичної самоізоляції України від міжнародного інформаційного співтовариства;

– несумісність інформаційних систем різних відомств і організацій;

– фактична відсутність централізованої державної структури, що регламентує інформаційні процеси в суспільстві;

– епізодичний характер державної політики в галузі стандартизації;

– інвестиції в галузі ІКТ є вкрай низькими, відтак ІКТ не можна вважати важливим сектором економіки України.

Дані проблеми є найважливішими складовими у створенні єдиного інформаційного простору України і його інтеграції у світову інформаційну спільноту [10].

Єдиний інформаційний простір – сукупність стандартизованих технологій обміну інформацією і даними, ведення і використання інформаційних баз і банків даних, інформаційної безпеки, інформаційно-комунікаційних систем і мереж, які функціонують на основі єдиних принципів і за загальними правилами і стандартами, які забезпечують інформаційну взаємодію організацій і громадян, а також задоволення їх інформаційних потреб [10].

Єдиний інформаційний простір України включає:

1) Національні системи (Законодавча система, Комунікаційна інфраструктура, Інфраструктура цифрового підпису і документообігу, Електронний уряд);

2) Міжгалузеві системи (Електронний паспорт, Електронні ідентифікаційні картки: державні, регіональні, бізнес-вживання, Уніфіковані стандарти, Єдині реєстри);

3) Відомчі системи (Електронна податкова служба, Електронна митниця, Електронний земельний кадастр, Електронне право, Електронне голосування) [10].

Будь-яка інформаційна система створюється на базі вимог чинного законодавства і затверджених технічних стандартів. Одним з головних напрямів стандартизації є інформаційно-комунікаційні технології. Це пов'язано з тим фактом, що всілякі аспекти суспільного життя повністю або значною мірою побудовані на використанні інформації в електронному вигляді. Комунікаційна інфраструктура – фундамент єдиного інформаційного простору України [10].

Вона забезпечує каналами зв'язку всі установи і організації.

Порядок, що існує на сьогодні стосовно розвитку інфраструктури цифрового підпису і документообігу, відповідно до законодавчих актів, віддаляє Україну від європейського і світового інформаційного суспільства, через низку обставин: невідповідність законодавства і стандартів України про електронний

цифровий підпис і документообіг європейському; технічних специфікацій форматів об'єктів електронного цифрового підпису та електронного документообігу в Україні лише частково відповідають європейським та міжнародним [10].

Розвиток розглянутих інфраструктур є основою для створення єдиної національної системи «Електронний уряд», спрямованої на надання державних послуг громадянам і бізнесу.

Електронний уряд реалізується у вигляді взаємопов'язаних інтегрованих компонентів міжгалузевих – Електронний паспорт, Електронні ідентифікаційні картки: державні, регіональні, бізнес-вживання, Уніфіковані стандарти, Єдині реєстри і відомчих – Електронна податкова служба, Електронна митниця, Електронний земельний кадастр, Електронне право, Електронне голосування [10].

Електронний паспорт – офіційний ідентифікаційний документ, діє як документ для міжнародної подорожі. Національна ідентифікаційна картка призначена для локального застосування. Це можуть бути: електронні посвідчення водія, електронна медична картка, електронна картка страхування, електронні квитки на транспорт, системи оплати регулярних платежів тощо [10].

Призначення відомчих систем – забезпечення ефективного функціонування внутрішнього ринку [10].

Система Електронна митниця – повинна гарантувати високу якість митного контролю, полегшити експорт-імпорт товарів, забезпечити захист фінансових інтересів держави і безпеки громадян, спростити митне законодавство і його реалізацію, поліпшити управління і операційні результати митних контролів та стимулювати їх стандартизацію [10].

Електронний земельний кадастр – система обліку кількості і якості земель, яка призначена для забезпечення державних органів влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, організацій, установ, громадян необхідними відомостями про природний, господарський стан і правовий режим земель з метою раціонального використання та охорони земель, регулювання земельних стосунків, землеустрою, обґрунтування розмірів плати за землю [10].

Електронне право – система, що забезпечує ефективну взаємодію державних органів і громадян із судовою системою і юридичними організаціями, оперативний доступ до правової і судової інформації.

Кластер фінансових систем спрямований на розвиток фондового ринку, електронного банкінгу, національної платіжної системи [10].

Система національних інформаційних ресурсів – це організована за єдиною технологією сукупність національних електронних інформаційних ресурсів, необхідних для вирішення завдань соціально-економічного розвитку

держави і внесених до національного реєстру електронних інформаційних ресурсів.

Проблеми, які є загальними для всієї сфери формування і використання державних інформаційних ресурсів:

1) галузевий принцип інформатизації органів державної влади та органів місцевого самоврядування, який призвів до формування інформаційних ресурсів, зорієнтованих на задоволення потреб обмеженого кола користувачів, внаслідок чого знижується ефект від впровадження новітніх інформаційних технологій;

2) практична відсутність у державних органах та організаціях спеціалістів з масового інформаційного обслуговування громадян, бізнесових структур;

3) нерозвинуті економічні, правові й організаційні механізми передачі державних інформаційних ресурсів всім категоріям користувачів;

4) неможливість об'єднання різноманітних даних, що збирають організації, підвідомчі різним органам державної влади, щодо визначених ділянок території, об'єктів або суб'єктів адміністративно-територіальних одиниць;

5) відсутність єдиних правових норм, які регулюють доступ до державних інформаційних ресурсів та регламентують порядок передачі і використання інформації про діяльність органів державної влади, підприємств і організацій у комп'ютерних мережах;

6) доступ до інформації обмежується її галузевою належністю, обумовлюється посадою і соціальним статусом користувача;

7) телекомунікаційні системи функціонують в інтересах органів державної влади, які недостатньо взаємодіють між собою, що призводить до дублювання інформації, надмірності у зборі первинної інформації, високої вартості розробок і експлуатації специфічних галузевих інформаційних систем;

8) нерівномірність розташування на території України джерел інформаційних ресурсів, яка посилюється технічними проблемами доступу до територіально віддалених інформаційних ресурсів, нерозвиненістю телекомунікаційного середовища, технічним станом засобів зв'язку тощо;

9) невідповідність розвитку ринкових відносин в інформаційних процесах світовому рівню;

10) відсутність єдиної державної політики щодо виготовлення та використання інформаційних ресурсів, необхідного рівня захисту інтелектуальної власності, прав виробників інформаційних продуктів;

11) не виправдано жорсткі режими таємності даних та відсутність інформації про наявність у масштабах країни інформаційних ресурсів заданої тематики, їх параметри, достовірність і якість [10].

2.3 Оцінювання розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування. Інформаційно-технологічна інфраструктура електронного урядування

Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ) виділяє триступеневу модель, за якою країни або регіони рухаються у розвитку інформаційного суспільства. Першим ступенем моделі є мережева готовність, яка відображається поширенням інфраструктури ІТ в суспільстві або країні, ступінь доступу приватних осіб, підприємств та організацій до цієї інфраструктури. Основним акцентом є доступ до ІТ. Другий ступінь включає інтенсивність, ступінь впровадження ІТ, наголос робиться на навичках ефективного використання ІТ. Третій ступінь характеризується ефективністю використання ІТ в конкретному суспільстві або регіоні [16].

Індекс мережевої готовності NRI (Networked Readiness Index) розраховується за допомогою арифметичних операцій через 4 субіндекси, які, в свою чергу складаються з 10 компонент (pillar), останні – з наборів індикаторів. До субіндексів належать: субіндекс середовища, субіндекс готовності, субіндекс використання, субіндекс впливу [16].

Глобальний інноваційний індекс (Global Innovation Index) є ієрархічною конструкцією, у вершині якої знаходиться відношення інноваційної ефективності двох субіндексів (субіндекс інноваційного внеску, субіндекс інноваційного виходу), які обчислюються на основі індикаторів за допомогою арифметичних операцій, зокрема, через середні зважені величини [16].

Індекс розвитку інформаційно-комунікаційних технологій IDI (ICT Development Index) будується за допомогою субіндексів та індикаторів, за допомогою яких вони обчислюються: субіндекс доступу до ІТ, субіндекс використання ІТ, субіндекс ІТ-кваліфікації [16]. Визначення індикаторів та подальше їх порівняння вимагають достовірної, регулярної та узгодженої інформації, що є ключовим завданням при їх формуванні та розрахунку.

Для аналізу процесів становлення інформаційного суспільства в Україні Інститутом телекомунікацій і глобального інформаційного простору НАН України спільно з колишнім Державним агентством з питань науки, інновацій та інформатизації України було розроблено Національну систему індикаторів оцінки розвитку інформаційного суспільства, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України № 1134 від 28.11.2012 р.

В основі системи лежить такий перелік індикаторів [16]:

1. Кількість інтернет-користувачів у розрахунку на 100 осіб.
2. Кількість інтернет-користувачів широкосмугового доступу в розрахунку на 100 осіб.

3. Частка користувачів мобільного Інтернету, відсотків до загальної кількості інтернет-користувачів.
4. Частка витрат на програмне забезпечення, відсотків до загальних витрат на інформаційні технології.
5. Рівень обчислювальної потужності інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури.
6. Кількість домогосподарств, що мають комп'ютери, у розрахунку на 100 домогосподарств.
7. Рівень концентрації населення в зоні покриття рухомого (мобільного) зв'язку.
8. Рівень розвитку рухомого (мобільного) зв'язку.
9. Дохід від надання послуг рухомого (мобільного) зв'язку.
10. Кількість власників телефонів фіксованого зв'язку на 100 осіб.
11. Рівень якості ліній фіксованого зв'язку.
12. Потенційний попит на товари, роботи і послуги у сфері інформаційних технологій.
13. Рівень конкурентоспроможності ринку інформаційних технологій.
14. Частка науково-дослідних організацій сфери інформаційних технологій, відсотків до загальної кількості науково-дослідних організацій.
15. Рівень розвитку інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури.
16. Рівень регуляторного навантаження у сфері інформаційних технологій.
17. Рівень дотримання авторських прав на програмне забезпечення.
18. Рівень підтримки діяльності суб'єктів підприємницької діяльності у сфері інформаційних технологій.
19. Ефективність законодавства, що регулює діяльність у сфері інформаційних технологій.
20. Рівень технологічного розвитку.
21. Рівень використання інформаційних технологій підприємствами та організаціями.
22. Рівень інноваційної активності.
23. Рівень використання науковцями інформаційних технологій.
24. Рівень використання науковцями та дослідниками Інтернету.
25. Рівень інформатизації бібліотек.
26. Рівень розвитку електронного урядування.
27. Рівень застосування інформаційних технологій органами виконавчої влади для проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.
28. Рівень використання Інтернету і засобів телекомунікації населенням.
29. Рівень інформаційної безпеки.

30. Рівень застосування інформаційних технологій у закладах освіти.

31. Рівень застосування інформаційних технологій у закладах охорони здоров'я [9].

На основі системи індикаторів було розроблено та апробовано на практиці методику розрахунку інтегрального індексу проникнення ІТ в життєдіяльність суспільства. На регіональному рівні використовується регіональний індекс ITS – RITS рівня проникнення ІТ по регіонах України [16].

Індекс розвитку електронного уряду EGDI (E-Government Development Index) є композитним індексом, що утворюється через сукупність інших (суб) індексів та використовується для вимірювання готовності та потужності національних адміністрацій у використанні інформаційно-комунікаційних технологій для надання інформаційних послуг населенню, бізнесу та застосування самими органами влади [16].

Індекс розвитку електронного уряду EGDI ґрунтується на трьох субіндексах:

- OSI (Online Service Index) – онлайн-сервісів, розраховується UNDESA;
- ТІ (Telecommunication Infrastructure Index) – телекомунікаційної інфраструктури, розраховується МСЕ;
- НСІ (Human Capital Index) – людського капіталу, розраховується ЮНЕСКО спільно з ПРООН [16].

Індекс онлайн-сервісів OSI вимірює здатність і готовність уряду надавати послуги та спілкуватися зі своїми громадянами в електронному вигляді.

Індекс телекомунікаційної інфраструктури ТІ є середнім арифметичним наступних п'яти індикаторів:

- кількість інтернет-користувачів на 100 жителів;
- кількість фіксованих телефонних ліній на 100 жителів;
- кількість абонентів мобільного зв'язку на 100 жителів;
- кількість бездротових широких підключень на 100 жителів;
- кількість абонентів фіксованого широкого доступу на 100 жителів.

Індекс людського капіталу НСІ включає чотири індикатори, а саме:

- рівень грамотності дорослого населення;
- валовий комбінований коефіцієнт охоплення первинною (початковою), вторинною (середньою) та третинною (вищою) освітою;
- очікуване число років шкільного навчання;
- середня кількість років навчання [16].

Індекс електронної участі ЕРІ (E-Participation Index) використовується ООН як додатковий індекс до індексу розвитку електронного уряду EGDI. Індекс

включає три складові, які відображають повноту реалізації окремих факторів електронної участі:

– електронне (e-) інформування – складова, що передбачає участь громадян шляхом надання їм урядової інформації з правом доступу до інформації або без нього;

– електронне (e-) консультування – залучення громадян у вигляді їх внесків до обговорення питань державної політики та послуг;

– електронне (e-) прийняття рішень – розширення прав і можливостей громадян шляхом спільного проектування варіантів політичних рішень, продукції, послуг та умов їх надання.

Як і у випадку з EGDI, EPI не є абсолютним виміром електронної участі, а, швидше, є спробою відобразити порівняльну продуктивність електронної участі по різних країнах в певний момент часу [16].

Інформаційно-технологічна інфраструктура реалізує модель електронного урядування і підтримує процеси і процедури функціональної діяльності уряду та окремих установ. Електронний уряд трансформує не лише відносини між громадянами і владними структурами, а й відносини усередині уряду – між його окремими гілками, рівнями, підрозділами. Причому враховується не лише мережева інфраструктура виконавчої влади, а й у комплексі вся функціональна інфраструктура державної влади і управління [9].

За допомогою єдиної інфраструктури забезпечується:

а) сумісність технологій, що використовуються в інформаційних системах органів і організацій;

б) оптимізація взаємодії органів та організацій при наданні державних і муніципальних послуг;

в) ефективність і прозорість діяльності органів та організацій при наданні державних і муніципальних послуг;

г) мінімізація витрат;

д) одноразове введення і багаторазове використання інформації в процесі надання державних і муніципальних послуг [9].

До інформаційно-технологічної інфраструктури висуваються такі вимоги:

а) модульна побудова із застосуванням єдиних вимог до технічних і програмних засобів елементів інфраструктури взаємодії, в тому числі уніфікованих програмно-технічних засобів, стандартизованих інтерфейсів та протоколів обміну даними, єдиних вимог до електронних документів і електронних повідомлень;

б) забезпечення взаємодії інформаційних систем органів і організацій на всій території держави, а також у міжнародних відносинах;

в) забезпечення однозначної ідентифікації органів і організацій, заявників і обсягу їх прав у процесі взаємодії;

г) забезпечення гарантії цілісності, достовірності, актуальності і безпеки інформації [9].

Інформаційно-технологічна інфраструктура електронного урядування (ІТ-інфраструктура) – це комплекс взаємопов'язаних організаційних систем, правових та нормативних баз, інформаційних ресурсів, програмно-технічних засобів, який забезпечує функціонування та розвиток електронного урядування [9].

Інформаційна інфраструктура (англ. information infrastructure) – сукупність різноманітних інформаційних (автоматизованих) систем, інформаційних ресурсів, телекомунікаційних мереж і каналів передачі даних, засобів комунікацій і управління інформаційними потоками, а також організаційно-технічних структур та механізмів, що забезпечують їх функціонування [9].

Телекомунікаційна інфраструктура – сукупність технічних (провідних і безпровідних, кабельних, оптоволоконних і радіоканалів зв'язку) та програмних засобів телекомунікаційної взаємодії і технологій їх використання для організації найбільш ефективного ведення, адміністрування і застосування розподілених інформаційних ресурсів [9].

Інфраструктура е-урядування складається з двох окремих взаємозалежних сегментів. Це внутрішня урядова інформаційна інфраструктура, аналог корпоративної мережі, та зовнішня інформаційна інфраструктура, що взаємодіє з фізичними та юридичними особами.

Організаційні системи забезпечують функціонування та розвиток єдиного інформаційного середовища. Вони створюються шляхом розроблення та впровадження національних стандартів і технічних регламентів застосування інформаційно-комунікаційних технологій [9].

Технологічна база ІТ-інфраструктури являє собою об'єднання функціональних елементів інформаційної та телекомунікаційної інфраструктур. До функціональних елементів комплексу ІТ-інфраструктури належать, зокрема, інформаційно-технологічні й телекомунікаційні елементи:

- електронні інформаційні ресурси;
- інформаційні системи національні (загальнодержавні), галузеві, регіональні, органів державної влади всіх рівнів та органів місцевого самоврядування;
- національна система ідентифікації і аутентифікації суб'єктів взаємодії та об'єктів;
- єдина загальнодержавна система та окремі системи електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;

- єдина система міжвідомчої електронної взаємодії;
- інформаційно-аналітичні системи;
- ситуаційні центри;
- мережа центрів обробки інформації;
- елементи інфраструктури доступу громадян;
- відомчі та регіональні центри обслуговування (надання інформаційних послуг) державних структур, підприємств (підприємців), громадян та інших суб'єктів;
- веб-портали та сайти державних органів або недержавних організацій в Інтернеті;
- регіональні багатофункціональні центри надання інформаційних послуг;
- центри колективного доступу;
- системи електронних розрахунків;
- системи телекомунікацій, мережі спеціальні та загального застосування;
- системи забезпечення інформаційної безпеки [9].

Електронні інформаційні ресурси (е-ресурси) – це систематизовані дані, інформація та знання, що мають цінність у певній предметній галузі і можуть бути використані людиною у своїй діяльності для досягнення певної мети [9].

Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів (НРЕІР) – це інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для реєстрації, обліку, накопичення, оброблення і зберігання відомостей про склад, зміст, розміщення, умови доступу до електронних інформаційних ресурсів та задоволення потреб юридичних і фізичних осіб в інформаційних послугах [9].

Велику кількість ІС державного та відомчого призначення реалізовано у вигляді реєстрів. Реєстр – інформаційна система, призначена для накопичення, обліку, оброблення і зберігання відомостей про склад, структуру, розміщення, умови функціонування, призначення, стан захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах, що містять відповідні електронні інформаційні ресурси. В Україні функціонують або створюються кілька десятків реєстрів, наприклад Єдиний державний демографічний реєстр, Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України, Державний реєстр виборців, Єдиний державний реєстр судових рішень, Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб, Система реєстрів, що супроводжуються Державним підприємством «Інформаційний центр» Міністерства юстиції України [9].

Кадастри (реєстри) – систематизоване офіційне зведення регламентованих облікових відомостей про певний об'єкт (суб'єкт), що складається на основі періодичних або безперервних спостережень над об'єктом (суб'єктом) і включає його основні реєстраційні характеристики, які рідко змінюються і використовуються для опису цих об'єктів у різних базах даних [9].

База даних (БД) – впорядкований набір логічно взаємопов'язаних даних, що використовується спільно, та призначений для задоволення інформаційних потреб користувачів [9].

Інформаційна система (англ. – Information System) – організаційно-технічна система, яка впорядковує сукупність елементів (людей, документів, даних, інформації тощо) та інформаційних технологій, що реалізують інформаційні процеси, підтримують управлінську діяльність та прийняття рішень [9].

Національна система ідентифікації і аутентифікації суб'єктів взаємодії та об'єктів забезпечує процедури ідентифікації фізичних та юридичних осіб базується на мікропроцесорних електронних технологіях, реєстраційних свідоцтвах відкритого ключа електронного цифрового підпису, реєстрах, довідниках тощо [9].

Система електронного документообігу – організаційно-технічна система, що забезпечує процес створення електронних документів, управління доступом до них і їх поширенням у комп'ютерних мережах, а також контроль над потоками документів в організації. Електронний документообіг формується на основі єдиної або розподіленої бази документної інформації [9].

Система міжвідомчої електронної взаємодії являє собою інформаційну систему, що включає інформаційні ресурси загального використання і забезпечує можливість доступу до них, а також до відомчих інформаційних систем при виконанні певних функцій або наданні послуг за принципом «єдиного вікна» [9].

Основним завданням інформаційно-аналітичних систем є багатокритеріальна оцінка процесів або явищ для забезпечення можливості повноцінної оптимізації шляхом математичного моделювання або порівняння і вибору оптимального варіанта із сукупності можливих варіантів рішень [9].

Ситуаційний центр може бути представлений як організаційно-технічний комплекс, основою якого є інформаційне і програмне забезпечення підтримки управлінських рішень на базі комплексного моніторингу чинників впливу на розвиток процесів, що відбуваються [9].

3 КОМУНІКАЦІЙНІ ТА ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В ПРОЦЕСІ ПІДГОТОВКИ, ПРИЙНЯТТЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

3.1 Електронна демократія. Електронні адміністративні послуги

Електронна демократія (е-демократія) (Віртуальна демократія) – форма демократії, що характеризується використанням інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) як основного засобу для колективних розумових (краудсорсинг) і адміністративних процесів (інформування, прийняття спільних рішень – електронне голосування, контролювання виконання рішень та т. д.) на всіх рівнях – починаючи з рівня місцевого самоврядування і закінчуючи міжнародним [10].

Рада Європи визначає е-демократію як використання ІКТ урядами, політичними партіями, громадянами та іншими учасниками політичних процесів на місцях, в регіонах, на національному або міжнародному рівнях з метою розширення участі громадян в процесах прийняття державних рішень. ІКТ можуть використовуватися в різних формах, а не тільки для голосування. В рамках підходів за принципом «знизу - вгору» громадяни і організації можуть використовувати їх як засоби для того, щоб їх голоси були почуті, партії можуть проводити компанії, а органи державної влади – для надання послуг, подачі звернень, проведення консультацій [10].

Сьогодні в Україні реалізовані такі елементи електронної демократії:

1) електронне законодавство у частині публікування нормативно-правових актів після їх реєстрації та прийняття на офіційному сайті Верховної Ради;

2) електронний суд як Єдиний державний реєстр судових рішень та оперативний обмін інформацією в електронному вигляді між судовими установами (запроваджено пілотний проєкт у 15 судах загальної юрисдикції);

3) електронні звернення, консультації та анкетування (працює частково, найкраще в частині електронних консультацій органів публічної влади з громадськістю – за рік проводиться понад 1 000 консультацій);

4) електронні портали, такі як «Електронна митниця» та «Вебпортал державних закупівель»;

5) вебсайти органів влади (сьогодні всі органи центральної влади мають власні сайти, проте лише низка міністерств підтримує дискусійні тематичні е-форуми);

6) локальні портали адміністративних послуг;

7) різноманітні онлайн ініціативи неурядових організацій [10].

Сектори та інструменти електронної демократії

Поняття «електронна демократія» включає «електронне» визначення базових понять політичного процесу:

1. Е-парламент – це використання ІКТ зібраннями вибраних представників (депутатами), а також політичними та публічними службовцями з метою активізації залучення громадян до законотворчої діяльності. Е-парламент відноситься до законодавчих, дорадчих і дискусійних зібрань на міжнародному, державному, регіональному і місцевому рівнях; включаючи багато зацікавлених суб'єктів: парламентарів, політичних діячів та державних службовців, виборців (громадян) та представників ЗМІ тощо.

2. Е-законодавство – це використання ІКТ для коментування, обговорення, складання, структурування, форматування, виправлення, голосування та видання законів та нормативно-правових актів, прийнятих представницькими органами. Е-законодавство робить законодавчі процедури більш прозорими, покращує зміст й розуміння законодавства, пропонує покращений доступ до нього, цим вдосконалюючи розуміння законів громадянами.

3. Е-правосуддя – це використання ІКТ в юридичній сфері всіма зацікавленими сторонами з метою підвищення ефективності та якості державних служб, зокрема, для приватних осіб і підприємств. Воно включає в себе електронне спілкування та обмін даними, а також доступ до інформації судового характеру.

4. Е-посередництво – це використання ІКТ з метою пошуку засобів вирішення спорів без фізичної присутності сторін, що сперечаються: посередниками можуть служити електронні інструменти.

5. Е-середовище – це використання ІКТ задля аналізу й захисту оточуючого середовища, просторового планування та раціонального користування природними ресурсами. Використання ІКТ для впровадження або розширення участі громадськості вдосконалює демократичне управління в екологічній сфері.

6. Е-вибори, е-референдуми та е-ініціативи є політичними виборами, референдумами та ініціативами, в яких на одному або декількох етапах для здійснення комунікацій використовуються електронні засоби.

7. Е-голосування – це вибори або референдум, які передбачають використання електронних засобів як мінімум безпосередньо при проведенні голосування. Віддалене е-голосування прискорює процедури, допомагає здійснювати е-моніторинг голосування та е-облік голосів. Також воно полегшує участь для громадян, які мешкають на далеких відстанях, й осіб з особливими потребами.

8. Е-консультація – це засіб збору поглядів визначених осіб або широкої громадськості з конкретного політичного питання без необхідності зобов'язувати їх діяти відповідно з його результатом. Існують різні форми е-консультацій: формальні та неформальні, регульовані та нерегульовані державою. В процесі е-консультацій можуть залучатися та збиратися різні погляди громадян; при цьому передбачається інклюзивний простір для дискусії чи продовження дебатів; дозволяється здійснення прямого або опосередкованого впливу на прийняття рішень.

9. Е-ініціативи дозволяють громадянам розробляти та висувати політичні пропозиції за допомогою засобів ІКТ.

10. Е-звернення – це електронна доставка зауважень чи рекомендацій: громадяни, формуючи і підписуючи звернення, можуть приймати участь в обговоренні важливої суспільної теми в режимі on-line.

11. Е-агітація – це цілеспрямований вплив на переконання громадян за допомогою електронних засобів, а також їх безпосереднє залучення у виборчі та інші політичні кампанії, спрямовані на формування або реалізацію суспільної стратегії.

12. Е-підрахунок голосів та е-опитування дозволяють неформально здійснювати збір позицій певної сукупності громадян за допомогою електронних засобів по відношенню визначеного питання та набору можливих варіантів громадської реакції на нього [9].

Процес становлення електронної демократії має декілька основних етапів:

1. Е-охоплення, основою якого є е-інформування, яке виступає передумовою зміцнення стосунків між владою та громадянами, має односторонній характер, тому що інформація надходить в режимі он-лайн від державних органів до громадян.

2. Е-включення поділяється на: е-консультування – уряд в режимі он-лайн звертається до громадян з метою отримання їхньої думки щодо вироблення відповідної державної політики чи обговорення прийнятих урядових рішень; е-участь – активна участь громадян на основі підтримки зворотного зв'язку за допомогою сучасних інформаційно-комунікативних технологій у процесі прийняття рішень і виробленні державної політики.

3. Е-партнерство – наступний етап поглиблення взаємодії громадян з державною владою, де відповідальність за прийняття рішень покладається на обидві сторони, передбачає внесок кожного у розвиток громадянського суспільства. Основна передумова – взаємна довіра [10].

Основні нормативно-правові акти щодо впровадження електронної демократії:

- Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250;
- Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затверджена Указом Президента України від 24 березня 2012 р. №212;
- План дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 220 [9].

Можна виділити такі основні переваги е-демократії як форми реалізації демократичних процедур:

- істотне зниження витрат на здійснення демократичних процедур;
- зниження витрат на інтерактивні форми взаємодії з громадянами, що дозволяє органам державної влади більш повно враховувати думки різних соціальних груп при прийнятті рішень;
- залучення громадян до прийняття рішень на більш ранніх стадіях і в більш тісній формі;
- залучення суспільних груп громадян з обмеженими можливостями, яким складно забезпечувати свої громадські права за «традиційними» формами демократичної участі;
- зміцнення довіри громадян до держави за рахунок іміджевих функцій нових комунікаційних каналів, створення у громадян ілюзії участі в прийнятті рішень [11].

Адміністративна послуга – це державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків - отримання дозволу, ліцензії, сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо [10].

Публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним (державним та самоврядним) сектором або іншими суб'єктами за рахунок державних коштів. При цьому важливо розмежовувати терміни «державні», «муніципальні» й «адміністративні» послуги.

Впровадження послуг в електронному вигляді є однією з основних ідей електронного урядування. Взагалі під електронними послугами слід визнавати різні види матеріальних і нематеріальних послуг, що надаються в електронній формі з використанням ІКТ, включаючи Інтернет.

Надання державно управлінських послуг громадянам передбачається через єдиний портал, або «єдине вікно» [10].

«Єдине вікно» – організаційна форма надання адміністративних послуг, яка передбачає проведення всіх процедур, необхідних для надання адміністративної послуги посадовими особами суб'єкта, за умови отримання від одержувача всіх документів, необхідних для надання такої послуги, а також недопущення утворення черг, зокрема, шляхом використання механізму попереднього запису, прозорості (нумерованої) черги [10].

Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету [10].

Реєстр адміністративних послуг – єдина комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, які надаються відповідно до законодавства центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими держадміністраціями, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, а також органами місцевого самоврядування. До реєстру вносяться відомості про суб'єкта надання адміністративної послуги, результат її надання, нормативно-правові акти, відповідно до яких надається послуга, визначаються порядок, умови і розмір плати за її надання (у разі надання послуги на платній основі), стандарт послуги [8].

Собівартість адміністративної послуги – виражені в грошовій формі витрати (адміністративного органу, безпосередньо пов'язані з наданням адміністративної послуги. До складу собівартості адміністративної послуги входять: прямі матеріальні витрати; прямі витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи; інші прямі витрати; непрямі витрати.

Стандарт адміністративної послуги – це акт, який видається суб'єктом відповідно до нормативно-правових актів, що визначають порядок надання адміністративної послуги, та містить інформацію про адміністративну послугу і процедуру її надання, зокрема, умови та відповідальних осіб [8].

Суб'єкт надання адміністративних послуг – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування в межах делегованих їм органами виконавчої влади повноважень, підприємства, установи та організації, на які згідно з нормативно-правовими актами покладено повноваження надавати адміністративні послуги [8].

Розрізняють елементарні та композитні державні послуги. Елементарні державні послуги – це послуги, яких потребують громадяни, бізнес або інші установи і які реалізуються та надаються в рамках взаємодії з однією установою (наприклад, видача свідоцтва про народження або загальногромадянського паспорту). Композитна державна послуга складається

з кількох елементарних послуг (наприклад, надання дозволу на розриття вулиці, розробка правил для виносної торгівлі) [9].

Композитні послуги тісно пов'язані з вирішенням того чи іншого життєвого епізоду чи бізнес-ситуації. Наприклад, громадянин змінює місце проживання – це життєвий епізод, який спонукає виконати ряд дій: змінити реєстрацію за місцем проживання, перереєструватися у податкових органах тощо. Громадянин створює власну приватну фірму (бізнес-ситуація), і з цим пов'язано також цілий ланцюг дій [9].

Поняття «державна послуга» дуже близьке до поняття «функція». Основна відмінність полягає в тому, що послуга – це зовнішній погляд користувача на взаємодію з державою, а функція, яка є інструментом та механізмом для реалізації завдань, – внутрішній погляд держави. Механізмом реалізації функцій є процес виконання цієї функції, або регламент. Здійснення функції (надання послуг) потребує виконання цілого комплексу часто пов'язаних між собою регламентів (бізнес-процесів) [9].

Під «процесом (регламентом) розуміється сукупність дій, яка характеризується такими атрибутами:

- наявність специфічної мети;
- виконання дій групами людей за участю інших об'єктів (формальні правила, інформаційні технології тощо);
- ролі;
- операції (кроки) та послідовність їх виконання (workflow): виконання операцій у формі спільної роботи та скоординованих дій;
- відповідальність;
- законодавче забезпечення та обмеження, ступінь свободи прийняття рішення відповідальної посадової особи;
- ресурси, які потрібні та використовуються;
- вхід та вихід процесу (дані та інформація, продукти);
- потік інформації;
- виконання дій над певними об'єктами (фізичними та абстрактними)» [9].

З точки зору підтримки процесу, державні послуги можна класифікувати таким чином:

– повністю автоматизовані – державні послуги, в яких відповідні процеси (прийняття заяв, надання послуги, оплата, доставка тощо) виконуються в електронній формі; особистий контакт та участь людини (державних службовців) при наданні таких послуг мінімізовані або зовсім відсутні;

– автоматизовані частково – державні послуги, в яких частина процесів виконується в електронній формі, а частина вручну;

– виконувані вручну – державні послуги, всі процеси яких не автоматизовані [10].

Ознаки адміністративних послуг:

1. Адміністративна послуга надається за зверненням фізичної або юридичної особи.

2. Надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням юридично значущих умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної приватної особи.

3. Адміністративні послуги надаються виключно адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень.

4. Право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має визначатися лише законом.

5. Результатом адміністративної послуги є адміністративний акт– рішення чи юридично значуща дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи [9].

Існує така класифікація адміністративних послуг:

1. За рівнем установлення повноважень щодо їх надання та видом правового регулювання процедури надання бувають: з централізованим регулюванням (закони, акти Кабінету Міністрів); з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування); зі «змішаним» регулюванням (коли одночасно існує і централізоване, і локальне регулювання).

2. За критерієм платності: платні та безоплатні послуги.

3. За змістом публічно-службової діяльності щодо надання таких послуг: реєстрація; надання дозволу (ліцензії); сертифікація; атестація; верифікація; нострифікація; легалізація; встановлення статусу тощо.

4. За предметом (характером) питань, щодо вирішення яких звертаються приватні особи: підприємницькі (господарські); соціальні; земельні; будівельно-комунальні послуги тощо [9].

3.2 Інформаційна безпека та захист інформації в електронному урядуванні

У сучасному світі інформація є найціннішим глобальним ресурсом, вартість та значимість якого важко оцінити. З огляду на це, забезпечення інформаційної безпеки є виключно важливою функцією державного управління [10].

В цих умовах держава повинна створювати адекватні існуючим загрозам правові, організаційні, технічні та інші засоби та методи захисту інформаційного простору та безпосередньо важливої інформації, які є відображенням державної політики інформаційної безпеки.

Інформаційною безпекою (у контексті безпосередньої діяльності із захисту інформації) може вважатись комплекс заходів, що спрямовані на забезпечення захищеності інформації від несанкціонованого доступу, використання, оприлюднення, руйнування, внесення змін, ознайомлення, перевірки, запису чи знищення даних. Інформаційну безпеку за сферою застосування можна розглядати у контексті безпеки держави, організації та особистості. Інформаційна безпека держави – це стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігається нанесення шкоди. Шкода може бути заподіяна через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації. Інформаційна безпека організації – це цілеспрямована діяльність її органів та посадових осіб з використанням дозволених сил і засобів з досягнення стану захищеності інформаційного середовища організації. Така діяльність повинна забезпечувати нормальне функціонування і динамічний розвиток організації. Інформаційна безпека особистості характеризується як стан її безпосередньої захищеності від негативних інформаційних впливів, а також впливів на її власну здатність шукати, збирати, обробляти та використовувати інформацію. Інформаційна безпека особистості також передбачає відповідну захищеність різноманітних соціальних груп та об'єднань людей, до яких вона входить [13].

Згідно з українським законодавством, вирішення проблеми інформаційної безпеки на рівні держави має здійснюватися за допомогою:

- створення повнофункціональної інформаційної інфраструктури держави та забезпечення захисту її критичних елементів;

- підвищення рівня координації діяльності державних органів щодо виявлення, оцінки і прогнозування загроз інформаційній безпеці, запобігання таким загрозам та забезпечення ліквідації їхніх наслідків, здійснення міжнародного співробітництва з цих питань;

- вдосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення інформаційної безпеки, зокрема захисту інформаційних ресурсів, протидії комп'ютерній злочинності, захисту персональних даних, а також правоохоронної діяльності в інформаційній сфері;

- розгортання та розвитку Національної системи конфіденційного зв'язку як сучасної захищеної транспортної основи, здатної інтегрувати територіально розподілені інформаційні системи, в яких обробляється конфіденційна інформація [13].

До державних органів забезпечення інформаційної безпеки відносяться:

- відповідні підрозділи спецслужб держави;
- спеціально уповноважений орган держави з питань захисту інформації: Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- Національний координаційний центр кібербезпеки;
- Міжвідомча комісія з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України.

З 1 липня 2015 року у Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України розпочав роботу Державний центр кіберзахисту та протидії кіберзагрозам. Його створено на базі Державного центру захисту інформаційно-телекомунікаційних систем Держспецзв'язку. До органів забезпечення інформаційної безпеки в системі е-урядування належать:

- Державне агентство з питань електронного урядування України;
- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- Міністерство юстиції України (в частині роботи з електронними цифровими підписами (ЕЦП);
- підрозділ з інформаційного забезпечення органу публічного управління, який серед інших завдань також має займатися створенням і підтриманням систем управління інформаційною безпекою та використовує комплексну систему захисту інформації в системі електронного урядування, що використовується [13].

Для України, яка прагне увійти до європейського співтовариства, особливо важливим є приведення чинного законодавства до європейських стандартів, що передбачає прийняття нових законів, удосконалення й доопрацювання чинної нормативно-правової бази. Особливо варто виділити задачу створення системи національної стандартизації в сфері інформаційної безпеки з урахуванням міжнародних вимог інформаційного обміну і захисту інформації.

Термін «захист інформації» (або англ. Data protection) визначає сукупність методів і засобів, що забезпечують цілісність, конфіденційність і доступність інформації за умов впливу на неї загроз природного або штучного характеру, реалізація яких може призвести до завдання шкоди власникам і користувачам інформації. У широкому розумінні захист інформації являє собою протистояння користувачів, володільців інформації і зловмисників. Щодо певної інформації зловмисник виступає як суб'єкт, який незаконним шляхом намагається добути, змінити або знищити інформацію користувачів [13].

Технічний захист інформації здійснюється щодо інформації органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів управління Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених згідно з законодавством України, відповідних підприємств, установ, організацій та їх інформаційної інфраструктури.

Технічний захист інформації включає:

- захист витоку технічними каналами, до яких належать канали побічних електромагнітних випромінювань і наведень, акустично-електричних та інших каналів, що утворюються під впливом фізичних процесів підчас функціонування засобів обробки інформації, інших технічних засобів і комунікацій;

- захист від несанкціонованих дій з інформацією, у тому числі з використанням комп'ютерних вірусів;

- протидія спеціальному впливу на засоби обробки інформації, який здійснюється шляхом формування фізичних полів і сигналів та може призвести до порушення її цілісності та несанкціонованого блокування;

- захист інформації від витоку технічними каналами забезпечується в системі у разі, коли в ній обробляється інформація, що становить державну таємницю, або коли відповідне рішення щодо необхідності такого захисту прийнято власником (розпорядником) інформації;

- захист інформації від несанкціонованих дій, у тому числі від комп'ютерних вірусів, забезпечується в усіх системах;

- захист інформації від спеціального впливу на засоби обробки інформації забезпечується в системі, якщо рішення про необхідність такого захисту прийнято власником (розпорядником) інформації [10].

Основними технологічними елементами, до яких повинні впроваджуватися заходи з технічного захисту інформації є: телекомунікаційні мережі; інформаційні системи органів влади; інформаційні ресурси органів влади, у тому числі сайти (портالي); системи здійснення електронних платежів та надання послуг; національна система управління доменними адресами в домені UA [10].

Загрози інформаційній безпеці – сукупність умов і факторів, що створюють небезпеку життєво важливим інтересам особистості, суспільства й держави в інформаційній сфері. Основні загрози інформаційній безпеці поділяють на три групи:

- загрози впливу неякісної інформації (недостовірної, фальшивої, дезінформації) на особистість, суспільство, державу;

- загрози несанкціонованого та неправомірного впливу сторонніх осіб на інформацію, інформаційні ресурси та інформаційні системи (їх виробництво, використання);

- загрози інформаційним правам і свободам особистості (праву на виробництво інформації, її поширення, пошук, одержання, передавання та використання; праву на інтелектуальну власність на інформацію, в тому числі й речову) [10].

До загроз інформаційній безпеці відносять сукупність умов і факторів, що створюють небезпеку життєво важливим інтересам суспільства, держави та особистості. Загалом під загрозою інформаційній безпеці прийнято розуміти потенційно можливу подію, дію, процес або явище, які можуть призвести до нанесення шкоди системі. За більш деталізованим визначенням, загроза інформаційній безпеці системи – це можливість реалізації впливу на інформацію, що призводить до порушення конфіденційності, цілісності або доступності даних, а також можливість впливів на компоненти системи, які можуть призводити до втрати або знищення інформації чи збою функціонування ІС [13].

Класифікація загроз інформаційній безпеці може бути здійснена за багатьма ознакам. Наведемо найпоширеніші з них.

1. За природою виникнення:

1.1. Природні – загрози, що виникли в результаті дії на ІС об'єктивних фізичних процесів або стихійних природних явищ, що не залежать від людини (природними загрозами можуть бути пожежі, повені, цунамі, землетруси, техногенні збої).

1.2. Штучні загрози – такі, що викликані дією людського фактора.

2. За ступенем навмисності загрози:

2.1. Випадкові – обумовлені халатністю або ненавмисними помилками персоналу.

2.2. Навмисні – зазвичай виникають у результаті цілеспрямованої діяльності зловмисника.

3. Залежно від джерела загрози:

3.1. Загрози, джерелом яких є природне середовище.

3.2. Загрози, джерелом яких є людина.

3.3. Загрози, джерелом яких є санкціоновані програмно-апаратні засоби.

3.4. Загрози, джерелом яких є несанкціоновані програмно-апаратні засоби.

4. За положенням джерела загрози:

4.1. Загрози, джерело яких розташоване зовні контрольованої зони.

4.2. Загрози, джерело яких розташоване в межах контрольованої зони.

5. За ступенем впливу на системи:

5.1. Пасивні загрози – при реалізації не здійснюють ніяких змін у складі та структурі ІС.

5.2. Активні загрози. Реалізація активних загроз порушує структуру ІС.

6. За способом доступу до ресурсів ІС:

6.1. Загрози, що використовують стандартний доступ.

6.2. Загрози, що використовують нестандартний шлях доступу [13].

Стратегія національної безпеки України, затверджена у 2015 році. Основними цілями Стратегії національної безпеки України є:

– мінімізація загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно-визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави;

– утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО.

Серед інших проблем щодо актуальних загроз національній безпеці України, які мають бути вирішені, у Стратегії також зазначені:

- загрози інформаційній безпеці;
- загрози кібербезпеці та безпеці інформаційних ресурсів [13].

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : навч. посібник / В. Д. Бакуменко. – Київ : ВПЦ АМУ, 2011. – 444 с.
2. Войтович Р. В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / За заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В. М. Князева. – Київ: Вид-во НАДУ, 2007. – 680 с.
3. Висоцький О. Ю. Основи державного управління: в 3 ч. / О. Ю. Висоцький, О. Є Висоцька, Ю. П. Шаров. – Дніпропетровськ : НМетАУ, 2008. – Ч 1. – 52 с.
4. Державне управління та державна служба : словник-довідник / О. Ю. Оболенський. – Київ : КНЕУ, 2005. – 208 с.
5. Державне управління в Україні : централізація і децентралізація : монографія / кол. авт; відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. – Київ : УАДУ при Президентіві України, 1997. – 448 с.
6. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Факт, 2003. – 384 с.
7. Державне управління : основи теорії, історія та практика : навч. посібник / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи / За заг. ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 394 с.
8. Дубов Д. В. Основи електронного урядування : навчальний посібник / Д. В. Дубов, С. В. Дубова. – Київ : Центр навчальної літератури, 2006. – 176 с.
9. Електронне урядування : підручник / авт. кол. : В. П. Горбулін, Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко, О. В. Карпенко та ін. ; за заг. ред. проф. Ю. В. Ковбасюка ; наук. ред. проф. Н. В. Грицяк, проф. А. І. Семенченка. – Київ : НАДУ, 2014. – 352 с.
10. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій / Дзюба С. В., Жилияєв І. Б., Полумієнко С. К., Рубан І. А., Семенченко А. І. За ред. А. І. Семенченка. – Київ, 2012. – 262 с.
11. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посібник : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – Київ, 2017. – Частина 3 : Грицяк Н. В. Електронна демократія : основи та стратегії реалізації / Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко, І. Б. Жилияєв. – Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. – 84 с.
12. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посібник : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – Київ, 2017. – Частина 9 : Електронний документообіг. Реінжиніринг адміністративних процесів в органах публічної влади / С. П. Кандзюба, Р. М. Матвійчук, Я. М. Сидорович,

П. М. Мусієнко. – Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. – 64 с.

13. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посібник : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – Київ, 2017. – Частина 13: Хошаба О. М. Захист інформації в системах електронного урядування / О. М. Хошаба. – Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. – 72 с.

14. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посібник: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – Київ, 2017. – Частина 4 : Семенченко А. І. Публічна політика та управління розвитком інформаційного суспільства та електронного урядування / А. І. Семенченко, А. О. Серенок. – Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. – 80 с.

15. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посібник : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – Київ, 2017. – Частина 2 : Семенченко А. І. Електронне урядування: основи та стратегії реалізації / А. І. Семенченко, А. О. Серенок. – Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. – 72 с.

16. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посібник : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – Київ, 2017. – Частина 6 : Полумієнко С. К. Моніторинг, оцінювання та прогнозування розвитку системи електронного урядування / С. К. Полумієнко. – Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. – 64 с.

17. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / авт. кол. : Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. С. А. Чукут. – Київ, 2008. – 200 с.

18. Клименко І. В. Технології електронного врядування / І. В. Клименко, К. О. Линьов. – Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби , 2006. – 192 с.

19. Конституція України : офіц. текст [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. зі змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р. : станом на 1 січня 2006 р.]. – Київ : Мін-во юстиції України, 2006. – 124 с.

20. Крупка Ю. М. Аграрне право України : навч. посібник / За наук. ред. Н. Р. Малишевої. – Київ : Університет «Україна», 2006. – 160 с.

21. Кунєв Ю.Д. Управління в митній службі : підручник; за заг. ред. Ю. Д. Кунєва / Ю. Д. Кунєв. – Київ : Центр навчальної літератури, 2006. – 408 с.

22. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посібник / В. Я. Малиновський. – Київ : Атіка, 2003. – 576 с.

23. Мельник А. Ф. Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – Київ : Знання, 2009. – 582 с.

24. Новікова М. М. Регіональний менеджмент : конспект лекцій /

М. М. Новікова. – Харків : ХНАМГ, 2007. – 94 с.

25. Правознавство : підручник / В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженко, С. І. Шимон та ін. ; за заг. ред. В. Ф. Опришка, Ф. П. Шульженка. – Київ : КНЕУ, 2003. – 767 с.

26. Регіональна економіка : підручник / за ред. Є. П. Качана. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 800 с.

27. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун . – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

28. Чистов С. М. Державне регулювання економіки / С. М. Чистов. – Київ : КНЕУ, 2000. – 316 с.

29. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник / О. Н. Ярмиш, С. М. Серьогін. – Харків : Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002 – 532 с.

Навчальне видання

ГАЙДУЧЕНКО Світлана Олександрівна

**ДЕРЖАВНЕ І РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАЛІННЯ
ТА ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ
КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ**

*(для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти всіх форм
навчання спеціальності 122 – Комп'ютерні науки)*

Відповідальний за випуск *М. М. Новікова*
За авторською редакцією
Комп'ютерне верстання *С. О. Гайдученко*

План 2022, поз. 155Л

Підп. до друку 29.09.2022. Формат 60 × 84/16.
Електронне видання. Ум. друк. арк. 3,9.

Видавець і виготовлювач:
Харківський національний університет
міського господарства імені О. М. Бекетова,
вул. Маршала Бажанова, 17, Харків, 61002.
Електронна адреса: office@kname.edu.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
ДК № 5328 від 11.04.2017.