

Адміністративно-правові основи інформатизації органів публічної влади

Крамар Р. І.¹, Борщевський З. А.², Чучман О. А.³,
Проданчук В. П.⁴, Хміль Ю. З.⁵

Опубліковано	Секція	УДК
31.07.2023	Економіка	342

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10473144>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. Дана наукова стаття присячена темі інформатизації, її окремого місця як засобу розвитку та розбудови органів публічної влади через призму зниження корупційних ризиків, уникнення встановлення бар'єру між державними службовцями та громадянами та економії адміністративного ресурсу. Наукова робота досліджує питання основ, на яких базуються фундаментальні засади розвитку електронного уряду та врядування, їх впровадження у роботу органів державної влади в цілому та суб'єктів владних повноважень зокрема. Також, стаття акцентує увагу на вже існуючих надбаннях держави у даній сфері та на можливих шляхах та концепціях розвитку подальшої інформатизації держави у майбутньому, використовуючи прогресивний іноземний досвід. Стаття розкриває основні засади адміністративно-правового регулювання ходу інформатизації в Україні, її можливі переваги на фоні більш класичної моделі управління та адміністрування.

Ключові слова: інформатизація, діджиталізація, відкритість влади, електронне урядування, публічне управління, європейські стандарти, органи публічної влади, інновації.

Administrative and legal bases of informatization of public authorities

Abstract. This scientific article delves into the subject of informatization, emphasizing its unique role as a tool for the development and structuring of public authorities. It explores how informatization contributes to the reduction of corruption risks, prevents the establishment of barriers between civil servants and citizens, and optimizes the use of administrative resources. The study investigates the foundational principles that underpin the development of electronic government and governance, examining their implementation in the overall functioning of state authorities and specific power entities.

Furthermore, the article highlights existing assets in the state's informatization domain and explores potential pathways and concepts for future state informatization development, drawing insights from progressive foreign experiences. The basic principles of administrative and legal regulation of informatization in Ukraine are expounded upon, showcasing potential advantages compared to more traditional models of management and administration.

¹д.ю.н., професор, ЗВО «Львівський університет бізнесу та права», <http://orcid.org/0000-0001-5086-9845>

²аспірант, ЗВО «Львівський університет бізнесу та права», <https://orcid.org/0009-0001-1586-2194>

³аспірант, ЗВО «Львівський університет бізнесу та права», <https://orcid.org/0009-0005-7899-1953>

⁴аспірант, ЗВО «Львівський університет бізнесу та права», <https://orcid.org/0009-0006-3975-6464>

⁵аспірант, ЗВО «Львівський університет бізнесу та права», <https://orcid.org/0009-0006-4435-323X>

Keywords: informatization, digitalization, openness of government, e-government, public administration, European standards, public authorities, innovations.

Вступ

Постановка проблематики теми. Органи публічної влади в Україні все ще наразі перебувають у своїй проміжній формі на шляху до модернізації, діджиталізації та інформатизації на рівнях взаємодії державних органів та їх посадовців із громадянами, публічного адміністрування та управління, підбору кадрів для займання адміністративних посад з більш високим рівнем навченості та компетентності, ведення інформаційних та ідеологічних кампаній по інформуванні населення, використовуючи офіційні джерела інформації та канали зв'язку. Загалом, природа адміністративно-правових основ інформатизації будь-якого органу державної влади зокрема чи усієї системи в цілому базується як на морально застарілих нормативно-правових актах, так і на більш розвинутих до сьогодення концепціях. Проблема якісної інформатизації гостро стоїть у суспільстві та серед державних установ та службовців, оскільки одне лобі виступає за більш консервативну та помірну зміну основ та базисів діяльності та ведення адміністрування зі звичних на комбіновані (інформатизовані та «паперово-усні»). Інше лобі, чії ідеї, звісно на часі та більш кардинальні, виступає за запозичення досвіду більш розвинених у даній царині країн з метою побудови повноцінного, безкомпромісного та доступного усім електронного уряду та врядування в Україні. Тож, внаслідок деякого відставання в планах діджиталізації та інформатизації адміністративного апарату, елементів управління та більш широкого спектру державних послуг, існує відставання у розбудові демократичного, самоврядного, автономно діючого, свідомого суспільства та суб'єктів владних повноважень, котрі адмініструють та обслуговують життєздатність даної системи. Проте, на фоні цього ще більш вагомими є здобутки у даній царині, адже Україна у довгостроковій перспективі проводить план інформатизації в дечому швидше за своїх сусідів, впроваджуючи необхідні інновації фактично «по слідах» введених в дію нормативно-правових актів.

Мета роботи. Метою роботи є висвітлення та аналізування теми адміністративно-правових основ інформатизації відносно органів публічної влади, виявлення шляхів та засад ефективної інформатизації уряду, державних послуг, донесення відомостей до громадян, самоврядування, громадської активності та методів вирішення нагальних питань, що мають значення для усіх веств населення способом забезпечення цифрових можливостей до реалізації громадянами та держслужбовцями власних прав, свобод та компетенцій.

Стан дослідженості тематики. Дана тема досліджувалась багатьма науковцями через різні призми, такі як електронне врядування, інформаційна безпека, захист інформації, діджиталізація та адміністративні реформи в контексті інформаційних технологій. Серед науковців, котрі відзначились своїм внеском у розвиток цієї та суміжних тем присутні Куценко С.І., Новицька Н.Б., Асанова А.А., Пархоменко В.П., Недбай В.В., Лазарева К.К., але не виключно.

Результати

В питанні інформатизації велику та першочергову роль відіграють саме нормативно-правові акти, котрі регламентують та визначають основні її положення, терміни, планування, реалізацію, а іноді й ініціювання певних змін чи реформ у даній сфері. Цариною інформатизації опікувались задовго до виникнення невідкладних питань та потреб виражати свою політичну чи правову волю у цифровому форматі. Так, 04.02.1998 вступили у дію закони № 75/98-ВР «Про Концепцію Національної програми інформатизації» та, нині нечинний, № 74/98-ВР «Про Національну програму

інформатизації». Вони стали уособленням перших поштовхів до розвитку інформаційних та апаратних технологій у адміністративному та управлінському секторі нашої країни. Зокрема, були введені нові терміни та понятійний апарат на кшталт самого терміну «інформатизація», вводив нові стандарти апаратного забезпечення державних установ, котрі мають справу із операціями та обслуговуванням великих масивів електронної інформації, зародив поняття та шляхи розвитку сфери інформаційних технологій, формування та усталення загальнонаціональних систем з виходом у мережу Інтернет в освітній, культурній, комерційній та навіть військовій сферах [1, 2].

Разом із тим наразі існує більш новітній та продуманий Закон України «Про Національну програму інформатизації» № 2807-IX від 01.12.2022. Серед новел, котрі мають ключове значення для рівня інформатизації усіх владних ланок, в даному законі збережено принцип програмності підходу до даного процесу, проте були вилучені норми що підпорядковують процес інформатизації більш жорсткому державному контролю та регулюванню. Також, з огляду на відмінності «старого» та «нового» законів, перший дуже сильно спирався на запозичення міжнародного досвіду для появи та розвитку інформатизації на теренах державного управління України загалом, оскільки на той час законодавці та особи на керівних посадах лише замислювались про необхідність надолуження інформативної прогалини в управлінській сфері [3]. На думку автора, це є безперечним фактом того, що новий закон про програму інформатизації вже містить ключові надбаня світового досвіду з проведення такої реформи, а отже подальший розвиток буде відбуватись більш актуальними та необхідними методами. Своєрідним висновком цьому слугують безпрецедентні темпи розвитку діджиталізованих державних систем, як наприклад у сфері взаємозв'язку держави та громадян, напрацювань Міністерства цифрової трансформації України, більш активна «цифрова» робота місцевого самоврядування та розширення переліку цифрових державних послуг, доступних для населення.

Ще одною вельми позитивною стороною інформатизації та її адміністративно-правових засад є розвиток електронного врядування в Україні. Даній темі присвячено багато наукових робіт та здобутків, проте не згадати її зовсім – означає не повністю розкрити дану тему. Згідно із Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» № 649-р від 20.09.2017 внаслідок впровадження вищезгаданої концепції позитивним чином сприятиме введенню інформаційних інновацій у сферу публічного управління. Наприклад, серед основних рушійних змін посадовці Кабінету Міністрів виділяють спрощення управлінських процедур, скорочення адміністративних витрат, застосування сучасних методів державного управління, підвищення як доступності, так і якості надання адміністративних послуг, забезпечення кращого моніторингу та контролю за виконанням органами державної влади та їх посадовцями своїх обов'язків у сфері управління та надання послуг, забезпечення високого рівня доступності та розповсюдження інформації, котра, згідно із законодавством, повинна бути надана громадянам, організаціям, а також, одна з найголовніших новел, забезпечення прямої участі громадян та організацій у прийнятті рішень та вирішенні питань на усіх рівнях державного управління шляхом поглиблення інформатизації в адміністративній сфері [4].

Таким чином, уряду та органам влади на місцях задля кращого розвитку доступності, законності та якості управління та підтримки державних інститутів у належному стані задля добробуту населення, необхідно щоб таке адміністрування відповідало певним критеріям, котрі задаються саме у сфері інформаційного права та впровадження інформаційних технологій в управлінській сфері держави. Оскільки

українське суспільство вже давно крокує до повноцінної постіндустріальної епохи, де основним елементом, котрий її визначає, є саме інформатизація, акцент на інформаційні здобутки, то і проактивний розвиток можливий лише шляхом «перешагування» із минулої епохи публічного управління у наступну.

Як цікаво зазначає науковиця А. Асанова, поступове впровадження електронного уряду та інформаційних технологій в адмініструванні дозволило поглянути на публічну владу як на засіб суспільного самоуправління, котрий відзначається своєю інтерактивністю та безперервністю у відносинах державного апарату та громадян [5]. Це, в свою чергу, нашоує на подальший розвиток даної концепції у вигляді ідеї про «неперсоніфіковане» управління, як одної з адміністративно-правових засад. Відсутність персоніфікованого вияву органів публічної влади (як і їх посадових осіб) у системі взаємодії їх із населенням допоміг би краще надавати адміністративні послуги, адмініструвати процеси управління, а суб'єкти публічного управління могли б краще контролювати процеси та якість виконання, не витрачаючи адміністративний ресурс на звичаєве обслуговування громадян на місцях.

Перейдемо до найбільш дієвих адміністративно-правових аспектів розвитку інформатизації та інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади, адже без дієвої системи впровадження, жодна з концепцій так і не набуде сенсу в контексті державного управління. Як пише у своїй роботі Л.М. Галаган, до таких аспектів належать: 1) постановка завдань відповідних інформаційних зв'язків та цілей формування (іншими словами, яким цілям будуть слугувати інформаційні зв'язки всередині системи управління і куди виходитимуть назовні); 2) створення реєстру та сховища даних; 3) обробка інформації та її систематизація; 4) визначення оптимального режиму використання усіх форм і засобів поширення, обміну та отримання інформації; 5) надання інформації за допомогою спеціальних форм і засобів (а саме методами, відомими нам як інформатизація та належне інформаційне, апаратне та системне забезпечення органів державної влади та суб'єктів адміністрування) [6]. Зважаючи на вищезазначене, без впровадження подібної структурної системи на всіх рівнях публічного управління в державі, ефект від інформатизації таких органів не буде значною мірою полегшувати виконання обов'язків службовцям чи підвищувати якість надання послуг та адміністрування владних процесів. Для громадян, в свою чергу, це в результаті може спричинити порушення їх прав на отримання інформації, належний рівень адміністративних послуг та якості реалізації своїх прав в цілому.

Стосовно планів розвитку та поглиблення, інтеграції інформаційних технологій у систему органів публічної влади, варто зазначити висновки С.І. Куценко. В своїй роботі він наголошує, що доречним кроком до розбудови інформатизації та надання державних послуг через онлайн сервіси було б впровадження цільного єдиного державного веб-сервісу, котрий би об'єднував усю розгалужену, хоча й якісну, систему онлайн-додатків для отримання адміністративних послуг. На думку вченого, створення такої кількості розробок та представлення їх громадянам у вигляді додатків чи окремих веб-застосунків є позитивним явищем для початку процесу інформатизації, проте не в довгостроковій перспективі. Можливим виходом із даної ситуації є розроблення на замовлення уряду єдиної та уніфікованої системи, яка б могла виконувати усі функції суб'єктів адміністрування в рамках одного урядового порталу [7].

Висновки

Підбиваючи підсумки даної роботи, варто виділити, що процес інформатизації та інформаційного забезпечення такої складної структури, як органи публічної влади та управління ніколи не повинен доходити свого кінця, адже, як ми бачимо на прикладах вже застарілих нормативно-правових актів та їхніх змістів, світ технологій змінюється

дуже стрімко, інколи по декілька разів на день. Рівень розвитку органів публічного управління так само не повинен спинятись, необхідно невинно співставляти рівні досягнутого розвитку у різних сферах та силами влади, окремих владних суб'єктів та громадян та приводити до загального стандарту, особливо якщо це стосується якісного та компетентного органу публічної влади.

Список використаних джерел

1. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР : станом на 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-вр#Text>
2. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР : станом на 01.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр#Text>
3. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 01.12.2022 р. № 2807-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-р#Text>
5. Асанова А. А. Електронний уряд як дійовий механізм взаємодії і форма співпраці держави та громадян в інформаційному суспільстві. *Державне управління*. 2016. № 1. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej3/txts/TEKNOLOGIYA/03-ASANOVA.pdf>.
6. Галаган Л. М. Специфіка інформаційного забезпечення органів державної влади в Україні контексті впровадження електронного урядування. Місце і роль бібліотек у формуванні національного інформаційного простору: міжнар. наук. конф. 2014. № 1. URL: <http://conference.nbu.gov.ua/report/view/id/298>
7. Куценко С. І. Перспективи розвитку нормативно-правового забезпечення в контексті надання адміністративних послуг через електронні он-лайн сервіси. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 3. С. 89-92.