

УДК 351.862.4

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТУ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Калішенко Є.О., аспірант кафедри
адміністративного та фінансового права
Національний університет біоресурсів і природокористування України

У статті проаналізовано теоретичні підходи до визначення поняття електронного урядування та його ролі в процесі реалізації органами державної влади Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020».

Ключові слова: електронне урядування, електронний уряд, стратегія сталого розвитку.

В статье проанализированы теоретические подходы к определению понятия электронного управления и его роли в процессе реализации органами государственной власти Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020».

Ключевые слова: электронное управление, электронное правительство, стратегия устойчивого развития.

Kalishenko Y.O. THE LEGAL ASPECTS OF ELECTRONIC GOVERNANCE AS A TOOL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE STATE

The article examines theoretical approaches to the definition of e-governance and its role in the process of implementation of the Strategy for Sustainable Development of Ukraine until 2020 by the state bodies.

Key words: e-governance, e-government, strategy for sustainable development.

Постановка проблеми. Питанням розвитку й упровадження електронного урядування в Україні приділяється увага вже тривалий час. Теоретико-методологічні питання розвитку й поширення електронного урядування та його впливу на процеси демократизації й упровадження електронної демократії є предметом дослідження низки зарубіжних і вітчизняних науковців. Проте в умовах сьогоденнішніх реалій, політичного становища та зобов'язань нашої держави, враховуючи євроінтеграційні прагнення України, поняття «електронне урядування» варто розглядати не лише в контексті каталізатора адміністративної реформи в Україні, а і як інструмент сталого розвитку нашої держави, невід'ємний складник упровадження в Україні європейських стандартів життя й вихід України на провідні позиції у світі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню правових аспектів упровадження та розвитку електронного урядування в Україні присвячено праці українських учених: О.А. Баранова, І.Б. Жияєва, М.С. Демкової, І.Г. Малюкової [1], Н.В. Грицьак, А.І. Семенченка [2], І.В. Клименка [3], О.П. Голобуцького [4], П.С. Клімушина [5], А.О. Серенюк [6], І.М. Олійченка [7], І.С. Куспльак [8] та інших.

Вагомий внесок в аналіз перспектив становлення електронної демократії й електронного урядування зробили такі зарубіжні дослідники, як Б. Барбер, М. Багмет, П. Бурдье, Г. Вайнштейн, Б. Кауфманн, М. Уотерс, К. Патеман та інші.

Проте в працях науковців неповно досліджено правові аспекти електронного урядування саме як інструменту сталого розвитку держави.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття поняття електронного урядування як інструменту сталого розвитку держави в процесі реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020».

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні інтерес до вивчення поняття електронного урядування набув розвитку у зв'язку з прогресом інформаційно-комунікаційних технологій і їх проникненням спочатку до приватного бізнесу, а згодом до державного сектора.

Процеси, які отримали назву «електронне урядування», мають місце практично в усіх країнах. При цьому навколо поняття «електронне урядування» ведуться постійні дискусії, воно залишається неоднозначним і незрозумілим. Багатозначність визначень зумовлена тим, що науковці та консалтингові фірми акцентують увагу на різних аспектах і принципах провадження й функціонування електронного урядування [8, с. 35].

Вітчизняні науковці по-різному трактують поняття електронного урядування; є різні підходи до визначення сутності електронного урядування та його ролі в процесі демократизації суспільства.

Так, А.І. Семенченко пропонує взяти за основу одне з найбільш поширених понять – «е-урядування», сформульоване Інститутом сучасного розвитку спільно з Інститутом розвитку інформаційного суспільства: «Електронне урядування – це система взаємодії органів державної влади з населенням, що базується на широкому застосуванні інформаційних технологій, у тому числі мережі Інтернет, з метою підвищення доступності та якості державних послуг, зменшення термінів їх надання, а також зниження адміністративного навантаження на громадян та організації, обумовленого їх отриманням» [9, с. 9].

На думку П.С. Клімушина, «електронне урядування» – це форма організації державного управління, за якого відбувається активна взаємодія органів державної влади й органів місцевого самоврядування між собою, із суспільством, людиною та громадянином,



бізнесом за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій [10, с. 28].

Науковець відзначає, що в процесі розвитку електронного урядування інтегруються інформаційні ресурси державних органів, створюється система онлайн-послуг. При цьому урядова мережева інфраструктура має бути спрямована на вирішення актуальних політичних, економічних і соціальних завдань держави [10, с. 27].

П.С. Клімушин вважає, що електронне урядування є інструментом демократизації суспільства, невід'ємним складником, умовою функціонування інформаційного суспільства.

Як зазначав І.С. Куспльак, важливою проблемою, що потребує ретельного аналізу, залишається формування та функціонування електронного урядування в окремо взятій державі. Й Україна не є винятком, для якої з погляду інформатизації держави необхідно враховувати багато особливостей: розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій, ступінь соціального розшарування, традиції державного управління, рівень громадсько-політичної свідомості населення тощо [8, с. 36].

До схвалення Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 року № 2250-р офіційної Концепції розвитку електронного урядування в Україні (далі – Концепція) єдиного підходу до трактування терміна «електронне урядування» не було.

У Концепції електронного урядування визначалось як «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.

Головною складовою електронного урядування є електронний уряд – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання» [11].

На виконання Концепції Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2011 року № 1014-р затверджений План заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні [12].

Проте цей План заходів так і не виконано.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649-р схвалено нову Концепцію розвитку електронного урядування в Україні, в якій дається таке ж визначення поняття «електронне урядування», як і в попередній Концепції [13].

Варто відмітити, що електронне урядування вже тривалий час сприймається науковцями, органами державної влади та місцевого самоврядування, бізнес-спільнотою як один із визначальних факторів і каталізаторів адміністративної реформи, що має на меті підвищення ефективності системи публічного управління в державі; як один з інструментів розвитку інформаційного суспільства,

впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого ф прозорого державного управління.

Проте в сучасних реаліях поняття «електронне урядування», на наш погляд, набуває більш вагомого значення. І розуміти його потрібно не лише як засіб вирішення проблеми вдосконалення й реформування публічного сектора та надання більш якісних державних послуг громадянам із використанням інформаційно-комунікаційних технологій, а значно ширше.

Так, відповідно до Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5, Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік» від 3 квітня 2017 року № 275, розвиток електронного урядування – один із першочергових пріоритетів реформування системи державного управління.

Також у рамках реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна має забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог. Виконання вимог Угоди про асоціацію дає можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом у Європейському Союзі.

Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (далі – Стратегія) визначає мету, дорожню карту, першочергові пріоритети й індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України.

Стратегією передбачається, що рух нашої країни здійснюватиметься за такими векторами:

вектор розвитку – це забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ і, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою із сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього передусім необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему;

вектор безпеки – це забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності. Україна має стати державою, що здатна захистити свої кордони й забезпечити мир не тільки на своїй території, а й у європейському регіоні. Визначальною основою безпеки має також стати забезпечення чесного й неупередженого правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях і забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції. Особливу увагу потрібно приділити безпеці життя і здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля й доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів і промислових товарів;

вектор відповідальності – це забезпечення гарантій, що кожен громадянин, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, матиме доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших послуг у державному та приватному секторах;

вектор гордості – це забезпечення взаємної поваги й толерантності в суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт [14].

У межах вищевказаних чотирьох векторів руху Стратегія передбачає реалізацію 62 реформ і програм розвитку держави, серед яких – реформа телекомунікаційної інфраструктури; реформа державної служби та оптимізація системи державних органів; реформа управління державною власністю; оновлення влади й антикорупційна реформа; судова реформа; реформа захисту інтелектуальної власності; програма збереження навколишнього природного середовища; децентралізація та реформа державного управління; реформа регіональної політики; програма національної єдності й підтримки національних меншин; конституційна реформа; реформа виборчого законодавства; реформа системи соціального захисту; пенсійна реформа; реформа системи охорони здоров'я; реформа освіти; програма розвитку інновацій; розвиток інформаційного суспільства та медіа; програма електронного урядування; реформа державної політики у сфері науки й досліджень тощо, що загалом стосуються всіх сфер життя суспільства та держави загалом.

Разом із тим визначено, що першочерговою є реалізація таких десяти реформ і програм:

- 1) реформа системи національної безпеки та оборони;
- 2) оновлення влади та антикорупційна реформа;
- 3) судова реформа;
- 4) реформа правоохоронної системи;
- 5) децентралізація та реформа державного управління;
- 6) дерегуляція та розвиток підприємництва;
- 7) реформа системи охорони здоров'я;
- 8) податкова реформа;
- 9) програма енергонезалежності;
- 10) програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі [14].

Отже, в Стратегії електронне урядування визначено як одну із самостійних програм, що в перспективі має бути реалізована.

Проте, на нашу думку, виокремлювати електронне урядування як окрему програму є не зовсім правильним, адже якщо проаналізувати кожен окрему реформу чи програму, то стає зрозумілим, що її реалізація певною мірою залежить від інструментів електронного урядування, загалом від стану впровадження електронного урядування у сферу державного управління та повсякденне життя українців.

Так, наприклад, головною метою реформи системи національної безпеки та оборони є підвищення обороноздатності держави, реформування Збройних Сил України й інших військових формувань України відповідно до сучасних вимог, а також розвиток оборонно-промислового комплексу для максимального задоволення потреб армії.

Також Стратегією передбачено, що варто зосередити увагу на формуванні нових органів управління у сфері забезпечення національної безпеки, зробити акцент на системі управління, контролю, комунікацій, комп'ютерної підтримки, розвідки та інформаційного забезпечення, логістики в усьому секторі безпеки [14].

Що стосується антикорупційної реформи, то основною її метою є зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету й бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України в міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції.

Ця мета буде досягнута завдяки успішному впровадженню нових антикорупційних механізмів, серед яких – декларування майнового стану публічних службовців, запобігання конфліктам інтересів і врегулювання їх, перевірка доброчесності службовців і моніторинг їхнього способу життя. А також важливим є використання новітніх технологій, зокрема, для забезпечення державою доступу до інформації у формі «відкритих даних» [14].

Метою судової реформи є реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права й забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справ незалежним і неупередженим судом. Реформа має забезпечити функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейській системі цінностей і стандартів захисту прав людини [14].

Так, уже набув чинності Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», відповідно до якого в Україні впроваджується Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система; втілюється таке поняття, як «електронна справа», та вчинення всіх процесуальних дій через засоби електронного зв'язку з відповідними механізмами ідентифікації й безпеки.

Ця система дасть змогу забезпечити обмін документами в електронній формі між усіма учасниками судових процесів і судом, а також фіксування судового процесу та участь у судовому засіданні в режимі відео конференції, не залишаючи свого робочого місця чи оселі, що допоможе заощаджувати час і гроші учасникам судового процесу та скоротити строки розгляду судових справ.

Сьогодні українське законодавство достатньо адаптоване до функціонування електронного судочинства. Усі суди, ДСА, установи й органи судової влади мають



можливість використовувати власні сторінки або розміщувати інформацію на веб-порталі «Судова влада України» (<http://court.gov.ua>), де викладена максимально повна інформація про суд. Уже розроблено нормативно-правову базу, яка визначає порядок функціонування веб-порталу «Судова влада України». Українські судді вже мають сертифіковані електронні підписи, доступ до мережі Інтернет за технологією ADSL, у судах запроваджено спеціалізоване програмне забезпечення з автоматизації судового документообігу.

Також поряд із загальним доступом, що міститься на веб-порталі судової влади, користувач має додаткову можливість зареєструватися на сайті судової влади та отримати повний текст процесуальних документів щодо справи, в якій він є стороною процесу або адвокатом; отримувати автоматичні повідомлення про зміну стану своїх справ і прийняття нових документів у справі; подавати в суд позовну заяву та документи зі своєї справи в електронному вигляді з використанням електронного цифрового підпису [15].

Отже, реалії сьогодення такі, що завдяки Інтернету й мобільним технологіям в учасників судового процесу є можливість реалізувати свої процесуальні права та обов'язки.

Проте, звичайно, перехід до повноцінного функціонування «електронного суду» вимагає належного захисту на найвищому рівні від несанкціонованого втручання третіх осіб у систему електронного судочинства. Також судова інформаційно-телекомунікаційна система повинна безперебійно працювати, аби забезпечити повноцінний доступ усіх учасників судового процесу до «Електронного суду», щоб через технічні несправності системи не порушувались такі основоположні принципи правосуддя, як гласність і відкритість судового процесу.

Що стосується реформи охорони здоров'я, то метою державної політики в цій сфері є кардинальне, системне реформування, спрямоване на створення системи, орієнтованої на пацієнта, здатної забезпечити медичне обслуговування для всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав. Головними напрямами реформи мають стати підвищення особистої відповідальності громадян за власне здоров'я, забезпечення для них вільного вибору постачальників медичних послуг належної якості, надання для цього адресної допомоги найбільш соціально незахищеним верствам населення, створення бізнес-дружньої обстановки на ринку охорони здоров'я [14].

Так, із 1 січня 2018 року набрали чинності Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», що визначає державні фінансові гарантії надання необхідних пацієнтам послуг з медичного обслуговування (медичних послуг) і лікарських засобів належної якості за рахунок коштів Державного бюджету України за програмою медичних гарантій, що дає початок медичній реформі, і Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості».

Відповідно до Закону України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості», держава забезпечує виконання заходів щодо медичного обслуговування в сільській місцевості серед іншого за такими основними напрямами:

– упровадження сучасних технологій з медичного обслуговування в сільській місцевості, зокрема, з використанням телемедицини, особливо якщо відстань і час є критичними чинниками для надання медичної допомоги, здійснення належного ресурсного забезпечення впровадження медичного обслуговування з використанням телемедицини (телемедичне консультування, телемедичний консилиум, телеметрія та домашнє телеконсультування);

– розвиток необхідної телекомунікаційної інфраструктури, включаючи забезпечення закладів охорони здоров'я, а також лікарів загальної практики – сімейних лікарів і лікарів інших спеціальностей, які надають первинну медичну допомогу та зареєстровані як фізичні особи-підприємці й одержали в установленому законом порядку ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, а також уклали договір про медичне обслуговування населення з відповідним розпорядником бюджетних коштів, у сільській місцевості сучасними телекомунікаційними технологіями (широкопосмуговим доступом до мережі Інтернет із гарантованою пропускнуною спроможністю, необхідним програмним забезпеченням, комп'ютерним та іншим обладнанням) з метою запровадження функціонування електронної системи охорони здоров'я, електронних рецептів, організації надання первинної, вторинної (спеціалізованої), третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги та медичної реабілітації із застосуванням телемедицини [16].

Звичайно, впровадження телемедицини в разі політичної волі керівництва нашої країни та значного фінансування (наприклад, за рахунок субвенцій із державного бюджету, коштів міжнародних партнерів) дасть змогу жителям українських сіл мати доступ до кваліфікованої медичної допомоги шляхом створення комунікаційної платформи для лікарів, системи спілкування між пацієнтом і медиком, розроблення підходів до навчання і тренінгів для сімейних лікарів тощо.

Висновки з проведеного дослідження.

Упровадження електронного урядування має на меті реформувати державне управління в Україні шляхом створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій.

Успішне впровадження електронного урядування є тим інструментом сталого розвитку держави, що, як ми бачимо з аналізу реформ, передбачених Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», дасть змогу реформувати всі сфери життєдіяльності громадян нашої країни; підвищити якість їхнього життя шляхом надання нових можливостей і розширення прав; підняти місце країни у світових рейтингах.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації, результати дослідження / О.А. Баранов, І.Б. Жилияєв, М.С. Демкова та ін.; за ред. І.Г. Малюкової. Київ: Поліграф-Плюс, 2007. 254 с.
2. 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. Семенченко. Київ: НАДУ, 2014. 352 с.
3. Клименко І.В., Линьов К.О. Технології електронного урядування: навчальний посібник. Київ: Вид-во ДУС, 2006. 225 с.
4. Голобуцький О.П., Шевчук О.Б. Електронний уряд. Київ: Атлант UMS, 2002. 173 с.
5. Клімушин П.С., Серенок А.О. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, Харк. регіон. ін.-т держ. упр. Харків: Магістр, 2010. 311 с.
6. Серенок А.О. Механізми взаємодії органів влади з громадянами в системі електронного уряду: дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Харк. регіон. ін.-т держ. упр. Харків, 2010. 200 с.
7. Олійченко І.М., Дітковська М.Ю. Впровадження системи електронного документообігу в органі державної влади як складової системи електронного урядування. Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки». 2014. № 2. С. 248–254.
8. Куспляк І.С. Електронне урядування як інструмент формування прозорості та відкритої політичної влади: дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02 / Держ. закл. «Південноукр. нац. пед. ун-т ім. К.Д. Ушинського». Одеса, 2012. 204 с.
9. Семенченко А.І. Електронне урядування в Україні: проблеми та шляхи вирішення. Електронне урядування. 2010. № 1. С. 6–17.
10. Клімушин П.С., Серенок А.С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: монографія. Харків: Магістр, 2010. 312 с.
11. Концепція розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 року № 2250-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-p> (дата звернення: 23.02.2018).
12. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України». Схвалено Постановою Верховної Ради України від 31 березня 2016 року № 1073-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1073-19> (дата звернення: 23.02.2018).
13. Концепція розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/250287124> (дата звернення: 23.02.2018).
14. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 23.02.2018).
15. Роїк О. Електронне судочинство. Чи має Україна шанси? URL: <http://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/elektronne-sudochinstvo-chi-mae-ukrayina-shansi.html> (дата звернення: 23.02.2018).
16. Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості: Закон Верховної Ради України від 14 листопада 2017 року № 2206-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2206-19> (дата звернення: 23.02.2018).