



Комітету Ради Європи для держав членів ЄС стосовно Європейських правил щодо суспільних санкцій та заходів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

5. Тацій В., Сташис В. Кримінальний кодекс як поступ до гуманізму та демократії // Вісник прокуратури. – 2001. – № 3. – С. 12.

6. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року / За ред. О. А. Банчука, Р. О. Куйбіди, М. І. Хавронюка. – Х. : Фактор. 2013. – С. 849–850.

7. Боровский М. В. Суды общей юрисдикции в Российской Федерации (Проблемы и перспективы) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 : Москва, 2000 – С. 11.

8. Бахрах Д. Н. Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. – 2000. – № 9. – С. 10.

9. Павлушина А. А. К вопросу о критерии специализации судов // Российская юстиция. – 2011. – № 6. – С. 37–40.

10. Косячук І. Створюється система дитячого правосуддя // Урядовий кур'єр. – 2007. – 2 лютого. – № 20. – С. 20.

11. Михайлова І. М. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів системи ювенальної юстиції в Україні: теоретичний аспект // Актуальні проблеми кримінального права (пам'яті професора П. П. Михайленка) : тези доп. II наук-теорет. конф. (м. Київ, 16 листоп. 2011 р.) [Текст] / ред. кол.: В. В. Коваленко (голова), О. М. Джужа, Є. М. Бодюл та ін. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2011. – С. 51–53 (144 с.).

РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ КАК НЕОБХОДИМЫЙ ЭТАП СТАНОВЛЕНИЯ СЕРВИСНОГО ГОСУДАРСТВА

М. МИХРОВСКАЯ,
ассистент кафедры административного права
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

SUMMARY

Article is devoted to the historical stages of the formation of e-government in Ukraine. The essences of main concepts of e-government in other countries and their special features are explicated. The analysis of the Ukrainian legislation made in informational sphere, particularly, of e-government acts and acts that concerning cooperation between public administration and citizens through IT-technologies in general. Basic problems of the Ukrainian legislation in this field and ways of its improvement on the basis of international legislation are defined.

Key words: e-government, e-government conception, international legislation, legislation imperfections.

* * *

Данная статья посвящена исследованию становления электронного правительства в Украине, установлена сущность основных моделей электронного правительства других государств и их особенностей. Осуществлен анализ действующего законодательства Украины в информационной сфере, в частности актов, касающихся функционирования электронного правительства и взаимодействия органов власти с гражданами посредством информационно-телекоммуникационных технологий в целом. Определены основные недостатки данного законодательства, причины их возникновения и возможные пути их устранения. На основе анализа международных стандартов в данной сфере автором предложены варианты дальнейшего развития электронного правительства в Украине как необходимого элемента становления сервисного государства.

Ключевые слова: электронное правительство, концепция электронного правительства, модели электронного правительства, электронное государство, недостатки законодательства Украины.

Постановка проблемы. Одним из приоритетных заданий для Украины на данном этапе является интеграция в европейское пространство на всех уровнях, что невозможно воплотить в жизнь без реформирования многих аспектов отечественной правовой системы. Одним из таких аспектов является необходимость соответствующего регулирования информационной сферы, ведь информация – исходный ресурс для разработки государственной политики и осуществления государственного управления любой сферы жизнедеятельности общества и государства.

Актуальность темы исследования состоит в отсутствии фундаментальных научных исследований в данной сфере, несмотря на глобальные процессы информатизации и растущую популярность применения информационно-телекоммуникационных технологий в сфере публичной администрации для надлежащего обеспечения прав и свобод граждан.

Состояние исследования. Проблемы правового обеспечения информационных технологий освещаются

в работах украинских и российских ученых Н. Костенко, Т. Андреевой, В. Пугачова, О. Соловьева и зарубежных исследователей Д. Батлера, К. Дойча, Д. Истона, П. Лазарсфельда, Л. Пая, Н. Лумана, Т. Стоуньера и других.

Целью и задачей статьи является исследование этапов становления такого понятия, как «электронное правительство» в Украине, а также смежных понятий, таких как «электронная демократия», «электронное государство», анализ моделей электронного



правительства в международной практике, выявление несовершенств национального законодательства в данной сфере и формулировка предложений для возможных путей их устранения.

Изложение основного материала. Своевременное обеспечение государственной власти достоверной информацией – одна из самых важных предпосылок эффективного функционирования государственного механизма, реализации всех стадий процесса государственного управления [1, с. 60], ведь по оценке большинства зарубежных и отечественных исследователей, в конце XX столетия произошло качественное обновление информационно-коммуникативных технологий, которые кардинально видоизменяют политическую сферу, трансформируя ее институты, нормы, конструируя новые модели взаимодействия власти и общества, новые формы организации дискурса, которые предъявляют особые требования к государственной информационной политике [2, с. 27].

Последние десятилетия все более и более распространенным являются такие понятия как «электронное государство» и «электронное правительство», причем оба часто переводят как «E-government».

Электронное правительство – форма организации государственного управления, которая за счет широкого использования информационно-коммуникативных технологий способствует повышению эффективности, открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, предоставлению в дистанционном режиме комплексу государственных услуг для человека и гражданина, общества, государства и бизнеса [3].

Что касается смежных понятий, которые также часто используются наряду с понятием «электронное правительство», такие, как «электронный парламент», «электронный суд», «электронная прокуратура» и пр., то все эти понятия, равно как и «электронное правительство», являются частью понятия более широкого – «электронное государство», которое определяется как способ осуществления функций государства при помощи информационно-коммуникативных

технологий и подразумевает, в первую очередь, переход от бумажного документооборота к электронному на всех уровнях власти.

Целью внедрения электронного правительства в Украине является развитие электронной демократии для достижения европейских стандартов качества электронных государственных услуг, открытости и прозрачности власти для человека и гражданина, общественных организаций и бизнеса. Сущность электронной демократии состоит в том, что идеология «государство – для человека» должно распространяться также и на сферу электронного взаимодействия. Для граждан это означает не только возможность реализовывать свои права и законные интересы, а и, что не менее важно, осуществлять это удобным для себя способом.

Первый прообраз электронного правительства появился в Сингапуре в 1980 году с принятием «Программ компьютеризации гражданских служб» (The Civil Service Computerisation Programme) [4]. Но массово создавать собственные системы электронного правительства большинство стран начали только на рубеже 1990-2000-х годов. Именно в этот период появились первые документы международного значения, направленные на оптимизацию систем правительства, большинство из которых являются обязательными для исполнения странами-участницами этих организаций, среди которых:

1. Декларация о европейской политике в сфере новых информационных технологий, принятая Комитетом министров Совета Европы 6.05.1999 г.

2. Директива Европейского парламента «Про систему электронных подписей, которые применяются в рамках Сообщества», принятая 13.12.1999 г.

3. Окинавская хартия глобального информационного общества, принятая лидерами стран G8, 22.07.2000 г.

4. Типовой закон ЮНИСИТРАЛ «Об электронных подписях», принятый Комиссией ООН 5.07.2001 г.

5. Рекомендация Комитета Министров Совета Европы по вопросам электронного правительства, принятая 15.12.2004 г. [12].

Именно на основе указанных до-

кументов в мире сформировались различные модели электронного правительства, среди которых выделяют следующие [13]:

1. **Континентально-европейская модель.**

2. Англо-американская модель.

3. Азиатская модель.

Итак, континентально-европейская модель характеризуется прежде всего присутствием надгосударственных институтов, таких как Европарламент, рекомендации которого являются обязательными для исполнения всеми странами ЕС, высокой степенью интегрированности к единому информационному пространству и свободный доступ к информации, жесткое законодательство, регулирующее информационные правоотношения.

Отличительными чертами **англо-американской модели** электронного правительства можно назвать то, что все электронные услуги равноправно предоставляются через любые информационные каналы: Интернет, мобильная связь, цифровое телевидение и т. п. Кроме того, страны, использующие эту модель электронного правительства, являются лидерами по внедрению и применению разных форм дистанционного обучения, в первую очередь с использованием интернет-сети, что также является одним из существенных показателей уровня развития государства.

Что касается **азиатской модели**, то она учитывает, прежде всего, высокий уровень корпоративной культуры данных стран, доступность электронных ресурсов и специфику управления, которая сложилась исторически. Как отмечалось выше, первый прообраз электронного правительства был создан в Сингапуре, который является классическим представителем азиатской модели электронного правительства, здесь же первыми в мире стали доступными электронные услуги и, более того, сингапурская система «электронный суд» впервые позволила подавать судебные иски в электронном виде.

Что касается Украины, то первоисточниками электронного взаимодействия стали принятие Закона Украины «Об информации» [5], «О Национальной программе информатизации» [6],



«Об электронных документах и электронном документообороте» [7] и «Об основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007-2015 годы» [9], распоряжение Кабинета Министров Украины «Вопросы реализации пилотного проекта внедрения технологий электронного правительства» [10], Закон Украины «О доступе до публичной информации» [11], который установил такую важную обязанность для распорядителя информации «обнародовать информацию о нормативно-правовых основах его деятельности, нормативно-правовые акты, принятие таким распорядителем, проекты своих решений, перечень и условия получения услуг, которые предоставляются этими органами, формы и образцы документов, правила их оформления».

Распоряжением Кабинета Министров Украины от 13 декабря 2010 года была принята Концепция развития электронного правительства в Украине [3], целью которого является развитие информационного общества, которое определено как ориентированное на интерес людей, открытое для всех и направленное на формирование инновационной модели развития высокотехнологического общества, в котором каждый гражданин имеет возможность создавать и накапливать информацию и знания, иметь к ним свободный доступ, пользоваться и обмениваться ими, чтобы дать возможность каждому человеку в полной мере реализовывать свой потенциал для обеспечения личностного и общественного роста и повышения качества жизни. Главным достоянием внедрения данной концепции должно стать развитие системы электронного правительства. Концепцией электронного правительства определено как единая инфраструктура межведомственного автоматизированного информационного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления между собой, с гражданами и субъектами хозяйствования.

Однако неправильным было бы утверждать, что данное понятие – новелла украинского законодательства. Так, еще в 2002 году на заседание Межведомственной комиссии по вопросам информационной политики и

информационной безопасности при Совете национальной безопасности и обороны Украины было предложено положить начало долгосрочной программе под условным названием «Электронная Украина», в рамках которой предусмотрены мероприятия по формированию завершенной нормативно-правовой базы в этой сфере. «Электронная Украина» появилась как внедрение программы «eEurope» («Электронная Европа»), утвержденная Еврокомиссией, а уже в 2003 году Государственный комитет информатизации и связи Украины своим Приказом утвердил Порядок предоставления информационных и других услуг с использованием электронной информационной системы «Электронное правительство». Хотя данный нормативный акт и не содержит рассматриваемого определения, но в нем четко определена функция электронного правительства – предоставление административных услуг и содержит четкий перечень видов электронного предоставления информационных услуг:

- 1) информирование (предоставление непосредственно информации о государственных (административных) услугах);
- 2) односторонне взаимодействие (обеспечена возможность пользователю получить электронную форму документа);
- 3) двустороннее взаимодействие (обеспечена возможность обработки электронной формы документа, включая идентификацию);
- 4) проведение трансакций (электронная реализация возможностей принятия решений и их доставка).

Далее, 26 сентября 2011 года, распоряжением Кабинета Министров Украины был утвержден План мероприятий касательно реализации Концепции развития электронного правительства в Украине. На то время Украина осуществила только первый шаг на пути к становлению электронного правительства, чего явно было недостаточно с учетом стремления Украины быть полноправным членом европейского сообщества. Далее в 2004 году было утверждено «Положение о Национальном регистре электронных информационных ресурсов»,

«Порядок применения электронной цифровой подписи органами государственной власти, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями государственной формы собственности» и «Типовой порядок осуществления электронного документооборота в органах исполнительной власти». Следующими значимыми документами в данной сфере информационных технологий стали Закон Украины «Об основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007-2015 гг.» и распоряжение Кабинета Министров Украины «Вопросы реализации пилотного проекта внедрения технологий электронного правительства», на исполнение которого в 2010 году был открыт Национальный центр поддержки электронного правительства.

Несмотря на достаточное количество нормативно-правовых документов в данной сфере, правовое регулирование, на наш взгляд, происходит бессистемно, выборочно, порождая негативные последствия в виде несоответствия правовых норм в различных нормативных актах, дублирования полномочий органов, ответственных за те или иные вопросы и пробелов в законодательстве. Таким образом, основными проблемами становления системы электронного правительства в Украине, требующими немедленного решения, являются:

1. Отсутствие национальной системы параметров оценивания состояния электронного правительства.
2. Отсутствие единых стандартов и регламентов функционирования системы электронного документооборота с использованием электронной цифровой подписи, а также ведение государственных информационных ресурсов, адаптированных к международным.
3. Несовершенство нормативно-правовой и методологической базы, которая дает возможность органам государственной власти и органам местного самоуправления, гражданам и субъектам хозяйствования функционировать в условиях информационного общества.
4. Неурегулированность на законодательном уровне вопросов предо-



ставления административных услуг и обращений граждан к органам государственной власти и органов местного самоуправления через Интернет.

5. Неунифицированность формы веб-сайтов центральных органов власти, из-за чего ведомости об их деятельности содержатся в различных структурных подразделениях сайта что, в свою очередь, отбирает гораздо большее количество времени на поиск таких сведений и другие.

Для того чтобы решить перечисленные проблемы, необходимым является осуществление следующих шагов, которые предусматривают:

1. Организацию электронного документооборота в органах государственной власти и в органах местного самоуправления, который содержит в себе обеспечение всех органов государственной власти, органов местного самоуправления информационными технологиями, их подключение к локальной сети и применение средств для обеспечения защиты информации.

2. Информирование граждан о деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления посредством информационных технологий, которые предусматривают не только наличие веб-страниц для каждого органа власти, но и их унификация – создание единого веб-портала органов исполнительной власти.

3. Обеспечения возможности обращений граждан к органам исполнительной власти через интернет. На наш взгляд, решение данного вопроса играет важную роль в становлении качественно новых отношений в связи человек-государство. Только при наличии надлежащей «обратной» связи от граждан к государственным органам, в том числе, путем надлежащего и своевременного рассмотрения обращений граждан и применения, при необходимости, адекватных действий для устранения правонарушений, ставших основанием для обращений, позволит приблизиться к мировым стандартам правового государства.

Итак, приоритетными заданиями для Украины в сфере электронного правительства являются такие, как:

1. Создание единого органа исполнительной власти, ответственного за централизацию всех электронных ре-

сурсов органов исполнительной власти, создания единого «шаблона» для веб-сайтов таких органов, что позволит получать быстрый доступ к любой информации, размещенной на таких сайтах, одновременно контролируя их надлежащее функционирование.

2. Принятие единого правового акта, который содержал бы основные понятия, употребляемые в правовом регулировании информационной сферы, в том числе определение электронного правительства и основ его функционирования. В последнее время ученые все чаще подчеркивают необходимость принятия Информационного кодекса Украины, которым будет устанавливаться единый регламент функционирования системы предоставления государственных (административных) услуг, порядок доступа к ресурсам органов власти, основы организации электронного документооборота и др.

Выводы. Таким образом, проанализировав национальное законодательство в информационной сфере, и, в частности, нормативные акты, регулирующие вопросы функционирования электронного правительства, приходим к выводам о необходимости унификации законодательной базы в сфере, касающейся развития электронного правительства, что позволит не только избежать коллизий правовых норм, их несоответствий в некоторых актах, пробелов в урегулировании и дублировании полномочий органов исполнительной власти, но и создаст основу для перехода на более высокие уровни информатизации, что предусматривает полностью автоматизированный документооборот в сфере исполнительной власти, рассмотрение обращений граждан в онлайн режиме и предоставление административных услуг в минимальные сроки в электронном варианте.

Список использованной литературы:

1. Степанов В. Ю. Государна інформаційна політика: мета та теоретичні засади реалізації// Держава та регіони, серія «Державне управління». – 2011. – № 2. – С. 60–63. – С. 60.

2. Олександр Корнійчук. Лабіринти

офіційних веб-сайтів // Віче. – 2008. – № 22 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1215/>.

3. Концепція розвитку електронного урядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dki.org.ua>.

4. Досвід впровадження е-демократії та е-урядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nc.gov.ua/publications/doc/dosv_vprovad.pdf.

5. Про інформацію: Закон України України // Відомості Верховної Ради України від 01.12.1992. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

6. Про Національну програму інформатизації : Закон України // Відомості Верховної Ради України від 17.07.1998 р. – № 27–28. – Ст. 181.

7. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України // Відомості Верховної Ради України від 05.09.2003, – № 36. – Ст. 275.

8. Про електронний цифровий підпис : Закон України // Відомості Верховної Ради України від 05.09.2003. – № 36. – Ст. 276.

9. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2007. – № 12. – Ст. 102.

10. Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування : Кабінет Міністрів України; Розпорядження від 01.03.2010 № 360-р.

11. Про доступ до публічної інформації : Закон України // Офіційний вісник України від 18.02.2011. – 2011. – № 10. – Стор. 29. – Ст. 446.

12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org/egov/>.

13. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування (А. Вишневський, В. Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін.; за заг. ред. Т. Мотренка]. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 396 с.