

УДК 342.5/6:004.77

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ
ВІДНОСИН У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

Пахомова І. А.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація: у статті наголошено на ролі Internet для передачі інформації у сучасному світі; вказано принципи формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби; наголошено на необхідності затвердження нової Концепції розвитку електронної демократії в Україні; наведено окремі факти щодо розвитку та впровадженні інструментів е-урядування та е-демократії в Україні.

Ключові слова: Internet, інформація, принципи, інформаційні відносини, державна служба, Концепція розвитку електронної демократії в Україні.

Аннотация: в статье определена роль Internet для передачи информации в современном мире; указаны принципы формирования и развития информационных отношений в сфере государственной службы; отмечена необходимость утверждения новой Концепции развития электронной демократии в Украине; приведены отдельные факты по развитию и внедрению инструментов е-правительства и е-демократии в Украине.

Ключевые слова: Internet, информация, принципы, информационные отношения, государственная служба, Концепция развития электронной демократии в Украине.

Annotation: the article emphasized the role of the Internet to transmit information in the modern world; the principles of formation and development of information relations in the sphere of civil service; stressed the need for approval of the new Concept of e-democracy in Ukraine; are some facts about the development and implementation of instruments of e-governance and e-democracy in Ukraine.

Key words: Internet, information, principles, information relations, public service, the concept of e-democracy in Ukraine.

Internet наразі став головним технічним способом передачі інформації у всіх галузях життя сучасного суспільства. Завдяки Internet-ресурсам створюються можливості для пошуку необхідної інформації, позитивного обміну думками, для реклами та продажу, висловлення прохань про допомогу, розміщення оголошень, пошуку роботи, проведення заходів on-line, доступу до світових та вітчизняних ресурсів мас-медіа, подання інформаційних запитів (звернень, петицій), створення та наповнення веб-сайтів, отримання інформації з публічних реєстрів, автоматизації інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами та суб'єктами господарювання тощо.

З точки зору функціонування інституту державної служби, використання мережі дозволяє швидко й легко, а головне без зайвих витрат, розповсюдити службову інформацію, що визначає саму динаміку інформаційних відносин на державній службі.

Дослідження інформаційних відносин у сфері державної служби вимагає з'ясування основних закономірностей їх виникнення, формування і розвитку як специфічного управлінського явища. Особливої важливості це завдання набуває через те, що комунікативно-інформаційний сегмент державної служби чим далі більш набуває значення вагомого засобу державного управління, фактора забезпечення вчасного й ефективного виконання владними суб'єктами своїх службових завдань, задоволення соціальних інтересів. Тут видається необхідним розкрити сутність загальних засад, які визначають зміст і якість інформаційних відносин на державній службі. Мова йде про принципи інформаційних відносин в означеній сфері, авторський варіант системи яких ми пропонуємо.

Так чи інакше, але державна служба є складним поліаспектним соціально-правовим явищем і її виникнення можна розглядати з позицій соціально-правового, організаційно-управлінського, спеціально-технологічного і інших підходів. Логічним є те, що всі різновиди суспільних відносин, включаючи інформаційні, розвиваються в системі державної служби і їм притаманні ключові характеристики системи. Отже, залежно від соціальних передумов виникнення і подальшого формування інформаційні відносини у сфері державної служби пропонуємо поділити на три групи: **соціально-правові принципи, організаційно-управлінські принципи, спеціально-технологічні принципи (тут і далі виділення наше – І.П.).**

До групи **соціально-правових принципів** формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби віднесемо: **принцип відповідності інформаційних відносин загальним правовим засадам конституційного ладу України** (що найбільш сконцентровано зафіксовані у нормах перш за все першого розділу Конституції України та які визначають і регламентують найважливіші питання устрою держави та суспільства), **принцип належного нормативно-правового регулювання основ інформаційних відносин на державній службі** (передбачає, що інформаційні відносини на державній службі можуть виникати і розвиватися виключно в межах спеціального правового поля. Виникненню інформаційних відносин саме у сфері державної служби передусє створення масиву правових норм, розрахованих на регламентацію інформаційних відносин шляхом встановлення типових моделей їх поведінки), **принцип владності інформаційних відносин на державній службі**, (виражається

в тому, що інформаційні відносини у сфері державної служби зароджуються і розвиваються з однією кінцевою метою – реалізація державної влади, носіями якої виступають державні службовці), **принцип дотримання права особи на інформацію** (дотримання права на інформацію як самих державних службовців, так і громадян, які вступають у комунікацію з ними, є головною умовою законності, легітимності інформаційних відносин).

До групи **організаційно-управлінських принципів** формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби віднесемо **принцип професійної компетентності державних службовців у сфері інформаційних відносин** (інформаційна компетентність державних службовців охоплює систему якостей, що вбирає в себе професійні знання, досвід, уміння в частині роботи з інформацією), **принцип державного захисту інформаційного суверенітету України і забезпечення інформаційної безпеки системи державного управління** (однією з ключових засад формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби є те, що вони виникають з урахуванням обов'язковості дотримання інформаційного суверенітету і інформаційної безпеки держави), **принцип відповідності інформаційних відносин у сфері державної служби пріоритетам суспільного розвитку** (його здійснення вимагає підпорядкування діяльності державних органів, перш за все, потребам повноцінної реалізації і захисту прав людини, забезпечення їх пріоритетності перед іншими соціальними цінностями в Україні. А це означає, що всі аспекти діяльності державної служби повинні бути спрямовані на служіння інтересам народу в цілому, і кожного громадянина зокрема), **принцип державної підтримки розвитку інформаційних відносин у секторі державної служби** (виражається у тому, що держава вживає низку управлінсько-технологічних заходів задля стимуляції якомога активнішого розвитку інформаційних відносин на державній службі), **принцип інформаційного забезпечення потреб державної служби** (інформаційні відносини у сфері державної служби розвиваються з обов'язковим урахуванням задоволення інформаційних потреб системи державного управління), **принцип міжнародного інформаційного співробітництва** (одним із принципів державної інформаційної політики є сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входження України до світового інформаційного простору).

До групи **спеціально-технологічних принципів** формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби пропонуємо віднести такі як **принцип залежності інформаційних відносин на державній службі від ступеня впровадження Internet-технологій у функціонування органів державного управління** (цей принцип має здебільшого технологічний зміст. У вимірі щоденної професійної діяльності державних службовців електронне урядування дозволяє вирішувати комплекс важливих інформаційних питань: проводити on-line наради вищого керівництва держави з підлеглими підрозділами чи посадовими особами, що представляють державну владу в регіонах, налагоджувати державним органам пряме спілкування з представниками ЗМІ, громадськості, інститутами громадянського суспільства, організовувати листування з громадянами через офіційні Internet-портали тощо), **принцип документального оформлення інформаційних відносин у сфері державної служби** (розвиток і підтримка в заданому режимі роботи органів державного управління в сучасних умовах об'єктивно неможлива без включення в загальну систему управління важливого елемента – управлінської документації. Основними цілями управлінської документації на державній службі є: повідомлення важливої інформації по всіх ланках управлінської вертикалі, накопичення і збереження такої інформації, підтвердження виконання управлінського наказу чи рішення, поширення спеціальних знань, передача і збереження позитивного досвіду реалізації того чи іншого управлінського рішення у відповідності до номенклатури справ).

На загальнодержавному рівні порядок роботи з документами в системі органів державної влади регламентується Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади» № 1242 від 30.11.2011 р. [1]. Положення цього акту закріплюють правовий статус служб діловодства в органах державного управління, технічні вимоги до складання документів та низку суміжних вимог), **принцип застосування новітніх технологій при розвитку інформаційних відносин** (У контексті нашого дослідження мається на увазі впровадження електронної форми документообігу. До чинників, які ускладнюють повноцінне впровадження електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування зокрема належить відсутність єдиних загальнодержавних стандартів функціонування систем електронного документообігу, уніфікованих вимог до програмного забезпечення; недосконалість вітчизняного законодавства про електронний документообіг; усталені традиції ведення документообігу в паперовій формі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; недостатній рівень захисту інформації в системах електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування; недостатнє фінансування впровадження надання адміністративних послуг в електронній формі тощо [2]).

Крім цього, використання Internet-технологій у секторі державного управління є основою реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р [3], спрямованої на виконання основних положень Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада», реалізація якої була передбачена на період до 2015 року.

Однак, на думку Т.Є. Кагановської, критично оцінити стан розвитку електронного урядування досить непросто, адже сьогодні не існує в Україні загальноприйнятих критеріїв моніторингу рівня успішності розвитку цього сегменту. Сучасний стан розвитку електронного урядування в нашій державі характеризується певними позитивними зрушеннями. Зокрема було створено початкову нормативну базу для реалізації заходів електронного урядування, сформовано основні принципи електронного урядування, визначено пріоритети електронного урядування, окреслено базову концепцію подолання труднощів та встановлення термінів виконання намічених заходів тощо [4].

Нещодавно, 22 травня 2017 р. у Клубі Кабінету Міністрів України відбулася презентація нового проекту Концепції розвитку електронної демократії в Україні та Плану заходів з реалізації першого етапу її виконання.

Метою цієї Концепції є подальший розвиток та зміцнення демократії в Україні шляхом формування політичних, організаційних, технологічних та ідеологічних умов розвитку електронної демократії в Україні, що характеризується зростанням широкого долучення громадян до комунікації, співпраці з органами влади, контролю за нею, участі у виробленні політики, розвитку самоорганізації та самоврядування, а також рівнем довіри до органів влади; узгодження стандартів національної політики зазначеної сфери з міжнародними, зокрема європейськими стандартами [5].

У Концепції зокрема зазначено, що останнім часом Україна здійснює помітні кроки у розвитку та впровадженні інструментів е-урядування та е-демократії. Упровадження системи публічних закупівель, поширення використання відкритих даних, розвиток електронних петицій, прозорі бюджети, залучення громадськості до участі в бюджетному процесі участі за оцінками ООН дозволили Україні покращити свої показники у світовому рейтингу індексу електронної участі на 45 позицій з 2014 року. Зокрема, понад 50 міст і місцевих органів влади впровадили відкриті бюджети, майже половина розпорядників бюджетних коштів зареєстровані на порталі публічних коштів E-data. Більш як 250 міст і регіонів впровадили електронні петиції, якими користуються вже біля 1 мільйону громадян. Понад 30 міст впроваджують громадські бюджети (участі)... [6].

Очевидним є те, що дивлячись у майбутнє, вже сьогодні можна говорити, що лише глобальний безпаперовий документообіг, об'єднавши у єдиній мережі органи влади, в змозі забезпечити швидкий цілісний документообіг, що ведеться за єдиними оптимальними правилами та регламентами, об'єднує усі типи документів, у тому числі ті, що містять інформацію із обмеженим доступом, скеровується єдиною загальнодержавною довідниковою базою, актуальність якої постійно підтримується на належному рівні, та забезпечує реальні можливості для зміни філософії організації роботи органів влади внаслідок відходу від практики контролю формального виконання документів та запровадження аналізу ступеня досягнення результату та якості кінцевого продукту.

У цілому можна зазначити, що викладені принципи формування і розвитку інформаційних відносин на державній службі виконують регулятивну функцію з погляду службової поведінки державних службовців. На них ґрунтуються професійні підходи державних службовців роботи з інформаційними даними в установах реалізації офіційної державної політики України. На рівні ґносеологічного явища описані принципи об'єктивно відображають сутність закономірностей формування інформаційного поля у сфері державної служби.

На сучасному етапі розвитку України, технологічне забезпечення інформаційних відносин на державній службі все більше визначається ступенем впровадження Internet-технологій у функціонування органів державного управління. З точки зору функціонування інституту державної служби, використання Internet-ресурсів дозволяє швидко й легко, а головне без зайвих витрат, розповсюдити службову інформацію, що визначає саму динаміку інформаційних відносин на державній службі. Крім цього, використання потужностей мережі у секторі державного управління є основою реалізації концепції по формуванню в Україні розвинутої системи електронного урядування.

То ж, як бачимо, серед головних пріоритетів розвитку електронної демократії в Україні має бути врахування кращого світового та українського досвіду з вирішення цього питання, а саме: розробка належної нормативно-правової бази; розробка уніфікованої та стандартизованої технології роботи з документами та перетворення їх в електронну форму; забезпечення збереження і використання державних інформаційних ресурсів на базі сучасних інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації і кодування інформації; розробка технологій взаємодії урядових структур для спільного, повного і найбільш швидкого обслуговування тих, хто цього потребує; забезпечення комплексного захисту інформаційних ресурсів з організацією відповідних рівнів доступу для різних категорій користувачів; удосконалення практики застосування існуючих інструментів електронної демократії (електронних звернень та електронних петицій, клієнт-орієнтованих електронних сервісів, порталів органів влади, відкритих даних і бюджетів, громадських бюджетів участі та ін.); створення національного банку електронних рішень; збільшення участі громадян, прозорості та підзвітності влади на всіх рівнях, а, як наслідок, підвищення рівня консолідації активних громадян, довіри між ними та до органів влади [6] тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади» від 30.11.2011 р. № 1242 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>.
2. Джига Т.В. Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні електронних адміністративних послуг. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1716>.
3. Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>.
4. Кагановська Т.Є. Електронне урядування як форма державного управління в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку // Форум права. – 2014. – № 2. – С. 176–182.
5. Ми – «е закон» (Долучайтесь до громадського обговорення Концепції та плану розвитку електронної демократії в Україні) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://e-zakon.org/e-dem>.
6. Презентація концепції розвитку електронної демократії в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://e-demlab.org.ua/prezentaciya-koncepcii-rozvitku-elektronnoi-demokratii-v-ukraini.html>.