

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ
ВІТЧИЗНЯНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО
ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ:
ТЕНДЕНЦІЇ, ПЕРСПЕКТИВИ, ПРАКТИКА**

Колективна монографія



IZDEVNIECĪBA
BALTIJA
PUBLISHING

2022

УДК 342.9(477)
К65

Рецензенти:

Курило Володимир Іванович, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України, член-кореспондент НААН України, заслужений юрист України;

Коропатнік Ігор Михайлович, доктор юридичних наук, професор, начальник кафедри правового забезпечення Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Рекомендовано до друку Вченою радою
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 14 від 30 травня 2022 року)

Концептуальні засади розвитку вітчизняного адміністративного права та процесу: тенденції, перспективи, практика : колективна монографія / Є. Герасименко, П. Діхтєвський, Н. Задирака, Т. Коломоєць, В. Клинчук та ін.; за заг. ред. П. Діхтєвського, В. Пашинського. Рига, Латвія : "Baltija Publishing", 2022. 986 с.

ISBN 978-9934-26-233-3

DOI 10.30525/978-9934-26-233-3

Колективне монографічне дослідження підготовлене до 10-ліття кафедра адміністративного права та процесу Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка. В монографії розглядаються актуальні теоретичні та практичні проблеми розвитку вітчизняного адміністративного права та процесу в сучасних умовах, в контексті діяльності суб'єктів публічної влади щодо забезпечення публічного інтересу, прав і свобод людини та їх судового захисту.

Монографія має на меті подальший розвиток фундаментальних засад сучасної адміністративно-правової науки, використання сучасних науково-теоретичних та практичних наукових рішень для викладення відповідних навчальних дисциплін з адміністративного права та процесу, а також у практичній діяльності суб'єктів публічної влади.

Монографія буде корисною для наукових та науково-педагогічних працівників, аспірантів, студентів вищих юридичних навчальних закладів, публічних службовців, суддів, усіх, хто цікавиться проблемами адміністративного права та процесу.

УДК 342.9(477)

© Є. Герасименко, П. Діхтєвський, Н. Задирака,
Т. Коломоєць, В. Клинчук та ін., 2022

ISBN 978-9934-26-233-3

© Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2022

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
TARAS SHEVCHENKO NATIONAL UNIVERSITY OF KYIV
EDUCATIONAL AND SCIENTIFIC INSTITUTE OF LAW
DEPARTMENT OF ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

**CONCEPTUAL BASIS OF DEVELOPMENT
OF DOMESTIC ADMINISTRATIVE
LAW AND PROCESS:
TRENDS, PERSPECTIVES, PRACTICE**

Collective monograph



2022

UDC 342.9(477)
C74

Reviewers:

Kurylo Volodymyr Ivanovych, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative and Financial Law of the National University of Bioresources and Nature Conservation of Ukraine, Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Ukraine, Merited Lawyer of Ukraine;

Koropatnik Ihor Mykhailovych, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Legal Support of the Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv

Recommended for publication

by the Academic Council of the Educational and Scientific Institute of Law
of Taras Shevchenko National University of Kyiv
(Protocol No. 14 dated the 30th of May, 2022)

Conceptual basis of development of domestic administrative law and process: trends, perspectives, practice : collective monograph / E. Gerasimenko, P. Dikhtievskiy, N. Zadyraka, T. Kolomoets, V. Klynchuk and others; in general ed. P. Dikhtievskiy, V. Pashinskyi. Riga, Latvia : "Baltija Publishing", 2022. 986 p.

ISBN 978-9934-26-233-3

DOI 10.30525/978-9934-26-233-3

A collective monographic study prepared for the 10th anniversary of the Department of Administrative Law and Process of the Educational and Scientific Institute of Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv. The monograph examines the current theoretical and practical problems of the development of domestic administrative law and process in modern conditions, in the context of the activities of public authorities to ensure the public interest, human rights and freedoms and their judicial protection.

The monograph aims at further development of the fundamental principles of modern administrative and legal science, the use of modern scientific-theoretical and practical scientific solutions for the presentation of relevant educational disciplines in administrative law and process, as well as in the practical activities of public authorities.

The monograph will be useful for scientific and scientific-pedagogical workers, graduate students, students of higher legal educational institutions, public servants, judges, and all those interested in the problems of administrative law and process.

UDC 342.9(477)

ЗМІСТ

Діхтієвський Петро	
Вступне слово	13

Розділ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ НАУКИ

Колпаков Валерій	
Антикорупційна місія адміністративного права	18
Діхтієвський Петро	
Права особи та адміністративна юстиція: міжнародні засоби захисту	64
Коломоець Тетяна, Кремова Дар'я	
Присяга у службовому праві: інституційний вимір	96
Заярний Олег	
Публічно-правові засади розвитку науки інформаційної деліктології на сучасному етапі цифрової трансформації України	123
Задирака Наталія	
Джерела адміністративного процесуального права: актуальні питання доктринального визначення, види та класифікація	150
Смокович Михайло	
Доктрина адміністративного права і процесу у практиці Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду	181
Бевзенко Володимир	
Оцінка в адміністративному процесі рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень: від доктрини до прикладного правозастосування	198
Герасименко Євген	
Адміністративне провадження у справах щодо статусу біженців	227

Пасенюк Олександр Запровадження адміністративного судочинства в Україні – подолання проблем розмежування юрисдикцій	267
Волкова Юлія Судовий контроль в адміністративному судочинстві: від теорії до практики	288
Нашинець-Наумова Анфіса Концепт «електронної держави» у рамках нової системи публічного управління	313
Пашинський Володимир Адміністративно-правове забезпечення оборони України: історичний розвиток та сучасні тенденції	338
Ковбас Ігор Матеріально-правові аспекти заборони діяльності політичних партій у мирний час та в умовах дії воєнного стану: міжнародні стандарти та перспективи для законодавства України	382
Колюх Валерій Правове регулювання оборони України: теоретичні аспекти	404
Соломаха Артем «Історія адміністративного права України» як навчальна дисципліна в Київському університеті	435

Розділ 2.

СУЧАСНІ ДОСЛІДЖЕННЯ АКТУАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ

<u>Голосніченко Іван</u> , Голосніченко Дмитро Правові режими та адміністративні послуги: взаємозв'язок та необхідність врахування	466
Легеза Юлія Нормативно-правове забезпечення функціонування публічних інформаційних сервісів	482

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-233-3-11>

Нашинець-Наумова Анфіса

докторка юридичних наук, професорка

КОНЦЕПТ «ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕРЖАВИ» У РАМКАХ НОВОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Сьогодні концепція «електронної держави» набуває все більшої ваги. Вона включає багато різних аспектів, серед яких особливе значення має електронне правосуддя. Проте концепції електронного правосуддя нині приділяється менше уваги, ніж, наприклад, концепції електронного урядування, якому присвячено чимало наукових досліджень. Проблематика електронного правосуддя за останні роки суттєво актуалізувалася у зв'язку з проведеною судовою реформою та інтенсифікацією процесів впровадження електронного правосуддя у судову практику. Проте ця проблематика, як і раніше, має прогалини у розробці загальних теоретико-методологічних основ та концептуальних понять. Виходячи з цього, наукове осмислення досліджуваного феномена залишається актуальним.

Ключові слова: електронна держава, електронне урядування, електронне правосуддя, система публічного управління, інформатизації діяльності органів державної влади, інформаційно-комунікаційні технології.

Вступ

Як зазначають сучасні дослідники, «судова влада, що є втіленням джерела легітимності, з якого випливає сама держава, не могла залишитися осторонь магістральних напрямів розвитку суспільства. В результаті зміни соціальних,

економічних та технологічних потреб суспільства та держави стало неминучим впровадження у судову систему досягнень науково-технічного прогресу. Наразі адаптація наявних процесуальних форм та механізмів до вимог часу на основі використання цифрових та комунікаційних технологій, комп'ютерної техніки, електронних систем стає необхідним» [1, с. 146].

Завдання, які ставляться перед електронним правосуддям в нашій країні вимагають як застосування технологічних продуктів, так і формування міцних методологічних основ цього процесу, наукової розробки відповідного понятійно-категоріального апарату. Тому особливого значення набувають такі поняття, як: «електронне урядування», «електронний уряд», «електронна держава» та їх співвідношення з поняттям «електронне правосуддя».

Дослідження становлення та розвитку електронного урядування є самостійним напрямком сучасної науки. Наукові дослідження з цієї тематики помітно активізувалися після початку застосування в нашій країні елементів електронного урядування. У Концепції розвитку електронного урядування в Україні (схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р) зазначається: «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».

Таким чином, у Концепції закладено досить широке розуміння електронного урядування. Буквальне тлумачення запропонованого в даному документі визначення може призвести до висновку, що поняття «електронне урядування» охоплює,

у тому числі й поняття «електронне правосуддя», оскільки в даному понятті йдеться про «організацію діяльності органів державної влади», а одним з різновидів таких органів є державні органи судової влади.

Однак таке порівнювання не цілком виправдане, оскільки кожне з цих понять має власний обсяг та особливості практичної конкретизації.

У зв'язку з тим, що концепція електронного урядування була запозичена з нормативно-правових актів інших країн, у правовій літературі нерідко проводяться етимологічні дослідження значення даного поняття з проведень деяких паралелей.

Наприклад, дослідники відзначають: термін «electronic government» вперше почав використовуватися за часів адміністрації президента США Білла Клінтона. Український варіант терміну – «електронне урядування» з'явився як калька з англійської за такими категоріями, як «електронна торгівля» (e-commerce), «електронний бізнес» (e-business) та ін.

Англomовний термін e-government досить багатозначний. Широко поширений в нашій країні його переклад – «електронний уряд». Однак це лише одне з його значень. У сучасній англійській мові, наприклад, у міжнародно-правових документах, зокрема, у рішеннях Європейського суду з прав людини термін «government» застосовується для позначення держави як політичного інституту в цілому, представленого трьома гілками влади, а не лише центральним органом виконавчої влади (урядом). Тому є більш правильним використання терміну «електронна держава».

Головною складовою частиною е-урядування є електронний уряд (е-уряд) – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування між собою, із громадянами

й суб'єктами господарювання. Упровадження е-урядування передбачає реалізацію комплексного й індивідуалізованого підходів до надання державних послуг користувачам з одночасним їх усуненням від безпосереднього контакту з державними службовцями.

Е-урядування є одним із визначальних чинників та каталізатором адміністративної реформи, трансформаційних перетворень у діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, їх взаємодії з користувачами та власними структурами.

«E-government» – це електронний уряд, або електронне урядування. Відомі дослідники П. Клімушкін та А. Серенко так пояснюють ці категорії. Електронний уряд визначається як система взаємодії органів державної влади з населенням, заснована на широкому використанні сучасних інформаційних технологій, зокрема мережі Інтернет, для підвищення доступності і якості державних послуг, скорочення термінів їх надання, а також ліквідації адміністративного навантаження на громадян і організації, пов'язаного з їх отриманням (зменшення кількості вимушених очних звернень, зниження кількості документів, що надаються тощо) [2, с. 4].

Р. Коваль зазначає, що е-уряд – це адаптація державного управління до нових вимог суспільного розвитку, яка містить в собі і безпосередньо послуги, які надають органи державної влади та місцевого самоврядування своїм громадянам, інтерактивну взаємодію між ними, зокрема, завдяки підтримці та впровадженню системи зворотного зв'язку за допомогою сучасних інформаційних і комунікаційних технологій [3, с. 82].

В. Мицишин, електронне урядування розуміє як форму організації державного управління, яка, широко застосовуючи новітні інформаційно-комунікаційні технології, забезпечує

якісно новий рівень відкритої взаємодії держави та суспільства, надання повного комплексу державних послуг для всіх категорій громадян та суб'єктів господарювання [4, с. 164].

1. Електронне урядування як інструмент модернізації системи публічного управління

Впровадження електронного уряду в нашій країні можна розглядати як один із проявів процесів глобалізації, що охопили, у тому числі правову сферу. Наприклад, О. Мартянова пише: «подібно глобалізації, інтернетизація неблаганна та невідворотна. Народи, які намагатимуться їй опиратися, стануть її жертвами. Вони вилетять далеко за узбіччя інформаційного суспільства, щоб виконувати для нього найчорнішу роботу» [5].

Поняття електронної держави, що є відносно новим для вітчизняної правової доктрини, також розглядається у ряді наукових публікацій сучасних дослідників.

Наприклад, Е. Ємельяненко зазначає, що електронна держава – це та сфера теоретичних і емпіричних досліджень, яка стрімко розвивається на стику політології, державного управління, соціології, інформаційних технологій, інформатики та інших наук. Однак, судячи з наявних публікацій, саме політичній науці належить систематизуюча роль. Також автор зауважує, що поняття «електронна держава» ширше за змістом від поняття «електронний уряд», оскільки воно підкреслює, що мова йде про всі три галузі державної влади – законодавчу (електронний парламент), виконавчу (електронний уряд) і судову (електронне правосуддя) [6, с. 13].

Визначення «електронне» має на увазі, що для зв'язку державних органів з громадянами застосовуються нові інформаційно-комунікативні канали зв'язку.

Електронна держава – це використання інформаційно-комунікаційних технологій у системі державного управління для надання публічних послуг, підвищення ефективності адміністративного апарату й просування цінностей і механізмів демократії; а також структура керуючих органів, яка здійснює реалізацію інформаційних проєктів і сприяє становленню інформаційного суспільства [6, с. 14].

Л.В. Приходько визначає електронну державу як «спосіб організації державної влади, заснований на використанні інформаційно-комунікаційних технологій» [7, с. 82]. Цей автор вважає, що електронна держава включає три складові: електронний уряд, електронний парламент та електронне правосуддя. Проблема співвідношення понять електронного правосуддя та електронної держави, а також електронного уряду та електронної держави, як і раніше, залишається у правовій науці дискусійною.

Розв'язання цієї проблеми можливе, виходячи з наступних тверджень. Виходячи з етимології термінів «електронна держава» та «електронний уряд» загалом можна говорити про їхню смислову рівність. Очевидно, не зовсім точний переклад терміну «e-government», який призвів до того, що поняття спочатку охоплювало всю державно-правову сферу та всі органи державної влади, виявилось, по суті, поширеним лише на одну її галузь – виконавчу владу. Проте наразі у вітчизняній правовій традиції термін «електронний уряд» у такому усіченому контексті вже прижився і скасовувати чи змінювати його, на наш погляд, недоцільно. У зв'язку з цим ми не підтримуємо позицію авторів, які пропонують замінити термін «електронний уряд» на термін «електронна держава». Вихід із цієї ситуації може бути знайдено, якщо «електронний уряд» розглядати у широкому та вузькому значенні.

У широкому сенсі «електронний уряд» у його первісному значенні є синонімом електронної держави і охоплює всі гілки державної влади, у тому числі судову. Отже, поняття електронне правосуддя входить до складу електронної держави та електронного уряду (у широкому сенсі) як його складовий елемент.

У вузькому значенні поняття «електронний уряд» не перетинається зі значенням поняття «електронне правосуддя». Обидва поняття на рівних засадах входять до складу поняття «електронна держава», оскільки належать до різних, але рівноправних гілок державної влади – виконавчої та судової влади. У правовій літературі аналізуються також інші суміжні поняття, такі як «електронна демократія» та її співвідношення з електронною державою.

Концепція електронного правосуддя є в нашій державі загалом запозиченою, розгляд історичних основ здійснення електронного правосуддя доцільно розпочати, на нашу думку, із зарубіжних аспектів.

Зазначимо, що дослідження особливостей електронного правосуддя в інших державах є актуальним завданням для юристів. Її реалізація важлива для порівняння основних векторів правового розвитку в нашій країні з метою виявлення оптимальних шляхів такого розвитку, що довели свою історичну перспективність [8, с. 58].

Історія становлення електронного правосуддя у світі нерозривно пов'язана з інформатизацією широких сфер суспільного життя та проникненням комп'ютера у повсякденність громадян та організацій. Адже право як універсальний соціальний регулятор не тільки впорядковує суспільне буття, але також, часто, фіксує його основні зміни та, вловивши перспективні тенденції, актуалізує той чи інший напрямок у суспільному розвитку.

Найбільш динамічний та активний розвиток електронного правосуддя за кордоном розпочався у сучасний

період – у ХХІ столітті. Крім практичного впровадження механізмів електронного правосуддя, за кордоном розвивається доктринальне обґрунтування його доцільності та вигідності. Зокрема, вперше спробу застосувати комп'ютерне моделювання для вивчення можливостей прийняття у суді логічних, несуперечливих та заможних рішень зробили Т. Ален, М. Айкенхед і Р. Віддісон [9, с. 3].

Чанг та Д. Байер пишуть: «по всій Америці і в кримінальному, і в цивільному судочинстві суди, адвокати, присяжні виявляють, що інформація, збережена в електронній формі, часто містить вирішальні докази» [10]. Водночас картина розвитку електронного правосуддя за кордоном не є цілісною, її можна назвати досить розрізненою, суперечливою.

Лорд Вулф у широко відомій доповіді «Access to Justice» («Доступ до правосуддя») писав, що «інформаційні технології не лише допомагатимуть оптимізації та покращенню наявних систем та процесу; мабуть, згодом вони самі стануть каталізатором для радикальних змін. Інформаційні технології в найближчому майбутньому стануть основою судової системи та з цієї причини вже зараз заслуговують на особливу увагу на найвищому рівні» [11].

В.В. Ярков справедливо зазначає, що «прагнення використувати технологічні зміни визначає необхідність для судової та нотаріальної систем йти в ногу зі швидко мінливим світом, який все більше і більше залежить від технологій. Тим самим буде змінено юридичний ландшафт, який раніше асоціювався з паперовою горою, а в майбутньому асоціюватиметься з електронними системами» [12].

Приєднуючись до наведених висловлювань, зазначимо, що кардинальна зміна парадигми розвитку відносин між державою та суспільством з її віртуалізацією та переходом переважно до

електронної взаємодії викликала появу концепції електронного уряду, а від неї і електронного правосуддя.

2. Правове забезпечення розвитку електронного урядування

Правові основи електронного уряду в нашій країні встановлювалися практично «з чистого листа», без будь-яких нормативно-правових актів у цій сфері. У зв'язку з цим правова база формування електронного уряду стала свого роду фундаментом, на який згодом спиралися розробники, зокрема і розробники норм щодо електронного правосуддя.

Одним із перших кроків у цій сфері стало прийняття Концепції розвитку електронного урядування в Україні, яке було схвалене розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2010 р. № 2250. Відповідно до Концепції, електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для ефективного, відкритого і прозорого державного управління. Згідно з Концепцією, впровадження електронного урядування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, їх взаємодію із громадянами та суб'єктами господарювання, зокрема:

- 1) надання доступу до державних інформаційних ресурсів;
- 2) надання можливості отримувати електронні адміністративні послуги;
- 3) надання можливості звертатися до органів державної влади й органів місцевого самоврядування з використанням інтернету.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що в цій Концепції було закладено досить широкий підхід до розуміння

електронного уряду, по суті, такого, який можна прирівняти до електронної держави.

Необхідно відзначити, що прийняття цієї Концепції мало важливе значення і для розвитку електронного правосуддя в Україні, оскільки за підсумками її реалізації було вдосконалено матеріально-технічне забезпечення різних органів державної влади, у тому числі і судової влади, що стало основою для подальшої інформатизації здійснення правосуддя, а також посилено «присутність» органів судової влади в мережі «Інтернет».

Ще одним основним документом у цій сфері, прийняття якого мало важливе значення не тільки для формування правових засад електронного уряду, але й для становлення електронного правосуддя у нашій країні став закон України «Про Основні засади розвитку інформатизації суспільства в Україні на 2007–2015 рр.». Зокрема, у цьому Законі проведено широкий аналіз проблем становлення інформаційного суспільства в Україні та запропоновано шляхи розв'язання даних проблем.

Прийняття концептуальних нормативно-правових актів у сфері інформатизації діяльності органів державної влади спричинило широке застосування даного принципу в діяльності різних державних органів. Як зазначають дослідники, «уже ні в кого не викликає сумніву укладання договорів між суб'єктами господарювання за допомогою електронних повідомлень електронною поштою (e-mail) та обміну електронними файлами, що містять текстові повідомлення про всі істотні умови договору. Крім того, податкові та інші державні органи використовують електронні канали для доставки інформації, необхідної для виконання своїх функцій стосовно фізичних та юридичних осіб. Різні декларації, заяви, звіти подаються до цих

органів в електронному вигляді. Цей порядок закріплено на нормативному рівні» [13]. Наприклад, норми про електронний документообіг є у низці прийнятих нормативно-правових актів.

Таким чином, в нашій країні був закладений вектор реалізації принципу інформатизації діяльності органів державної влади, який послідовно охоплював дедалі більшу кількість державних органів та привів до впровадження самої ідеї переходу на нову форму взаємодії влади та суспільства, зокрема у сфері реалізації судової влади. Зокрема, у цій сфері ця ідея набула концептуальної форми електронного правосуддя.

У зв'язку з чим, можна виділити такі основні етапи розвитку історичних основ електронної держави:

- 1) 50–70-ті роки ХХ ст. Поява та розвиток концепції інформатизації здійснення державної влади. Здійснення синтезу окремих ідей кібернетики та інформатики з принципами побудови та функціонування державного механізму, що надалі стало фундаментом формування ідей електронної держави, електронного уряду, електронного правосуддя як частини державного механізму;
- 2) 80-ті роки ХХ ст. Поява окремих правових документів, у яких проводилася ідея інформатизації судової влади та інші ідеї в галузі електронного правосуддя, наприклад, застосування бездокументарних доказів у суді;
- 3) 90-ті роки ХХ ст. Виникнення концепції електронного уряду, впровадження в організацію функціонування судової влади деяких країн окремих елементів електронного правосуддя;
- 4) 2000-ті роки ХХІ ст. Створення перших розвинених систем електронного правосуддя у різних країнах (наприклад, США, Великобританія). Прийняття нормативно-правових актів, повністю присвячених

закріпленню правових засад електронного правосуддя (наприклад, у Бельгії);

- 5) 2010-ті роки ХХІ ст. Подальше поглиблення концепції електронного правосуддя, прийняття нових нормативно-правових актів у цій сфері, удосконалення практичного механізму здійснення електронного правосуддя, в тому числі з урахуванням накопиченого першого практичного досвіду у цій галузі.

Сучасний етап розвитку людської цивілізації характеризується інтенсивними процесами інформатизації, що охопили практично всі сфери суспільного буття, зокрема і державно-правову сферу.

Наука не може залишитися осторонь осмислення даного явища та його впливу на розвиток механізму функціонування органів державної влади. У зв'язку з цим у правовій літературі почалося обговорення таких понять, що виникли в епоху інформаційного суспільства, як електронна держава, електронний уряд і, нарешті, електронне правосуддя.

3. Електронна держава: нова ефективність урядування

Насамперед електронна держава є якісною характеристикою стану держави, що відповідає потребам сучасного інформаційного суспільства.

Дослідники стверджують, що використання інформаційних комп'ютерних технологій в найрізноманітніших сферах діяльності людини, суспільства і держави суттєво підвищує її ефективність і часто привносить нову якість, що визначає нагальну необхідність враховувати ці обставини як при реалізації суспільних відносин та їх вивченні, так і при прогнозуванні їх розвитку, зокрема, і в частині їх правового регулювання. Концепція електронної держави передбачає реалізацію

послідовного, простого та індивідуалізованого способу у наданні послуг та інформації для населення – за допомогою використання інформаційних та телекомунікаційних технологій, зокрема Інтернету» [14, с. 15].

Однак електронну державу в даний час необхідно розглядати швидше як поняття з галузі філософії права (можна навіть сказати, з галузі правової футурології). Способи її побудови залишаються досить розмитими, а прояв у практичній дійсності поки що не супроводжується чіткими критеріями. Більш конкретно практичне втілення у вітчизняному законодавстві має категорія електронного правосуддя.

Саме широке обговорення даної категорії, впровадження самої ідеї електронного правосуддя в масову правосвідомість, а також низку конкретних кроків щодо практичного втілення даної категорії у діяльності органів державної влади наочно демонструють той незаперечний факт, що однією з провідних тенденцій державно-правового розвитку на сьогодні є інформатизація здійснення державної влади.

Ця тенденція відображає, у тому числі, усвідомлення необхідності ліквідації низки нагальних проблем у судовій сфері, які особливо яскраво виявилися у світлі переходу до інформаційного суспільства, що надало низку нових сучасних технологій для їх вирішення.

Наприклад, в Стратегії розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 рр. зазначається: «Інформаційні технології – ключовий інструмент для поліпшення доступу до правосуддя, підвищення ефективності судів та управління судовими справами. Зусилля щодо впровадження можливостей електронного правосуддя необхідно спрямувати на вдосконалення внутрішніх (системи управління судовими справами) і зовнішніх (сайтах) інформаційних систем судів. Також ці зусилля мають бути

націлені на підвищення взаємодії з ІС інших органів у сфері юстиції. Важливим кроком у цьому напрямку буде реорганізація та консолідація структур управління інформаційних систем шляхом аутсорсингу більшості інформаційних послуг судів на основі договорів про сервісне обслуговування. Більш інтенсивне використання електронного правосуддя дасть користувачам можливість звертатися до суду, оплачувати послуги, брати участь у провадженнях та отримувати всю відповідну документацію електронними засобами. В свою чергу, судді отримають можливість ефективно розпоряджатися своїми ресурсами та підвищувати свою продуктивність, одночасно вирівнюючи баланс між роботою та особистим життям» [15].

Розглядаючи взаємозв'язки формування електронного уряду та електронного правосуддя в Україні, мають схожі коріння та передумови для практичного втілення. Однією з таких передумов є інформатизація соціально-економічної, побутової сфери життєдіяльності сучасної людини.

Формування електронного правосуддя передбачає якісно новий рівень спілкування громадянина і органу державної влади, оскільки впровадження електронного правосуддя не може бути здійснено лише за рахунок інформатизації діяльності судових органів. Побутова життєдіяльність першого із зазначених суб'єктів правового спілкування, звичайного громадянина (наприклад, позивача) також має бути охоплено процесами інформатизації. В результаті впровадження електронного правосуддя та інформатизація діяльності судів вплине на саму суть взаємовідносин громадян і держави, оскільки зробить їх більш відкритими, підвищить рівень процесуальних гарантій справ.

При цьому дослідники наголошують, що «сьогодні у світі інтенсивно формуються мережеві структури та віртуальні організації, віртуальний простір, так званий кібернетичний

простір, а темпи розвитку інформаційно-комунікаційних технологій значно перевищують як швидкість сприйняття правом нових технологій, так і швидкість якісних перетворень самого права. Звідси виникає потреба приведення у відповідність темпів цих процесів та прискорення використання правовою сферою останніх досягнень інформаційно-комунікаційних технологій» [16].

Таким чином, інформатизацію здійснення державної влади можна вважати в сучасному світі в цілому та в Україні зокрема однією з фундаментальних тенденцій державно-правового розвитку. При цьому тенденцію інформатизації здійснення державної влади вважатимуться наслідком інформатизації життя у цілому, і навіть, ширше, – наслідком формування інформаційного суспільства. Як показує аналіз історичних основ електронного правосуддя, ця тенденція поступово і неухильно дедалі більше охоплює й таку сферу реалізації державної влади, як правосуддя.

Важливість осмислення механізмів впливу «електронної держави» на політико-управлінську ефективність обумовлена стрімким розвитком електронних технологій та їх значним перетворюючим потенціалом. Активне використання ІКТ практично у всіх сферах життя суспільства, їх широке застосування у комерційному секторі свідчать про розуміння наданих ними переваг. Водночас у сфері політичного управління механізми їх впливу недостатньо вивчені, у політичному дискурсі, офіційних документах найчастіше переважають зайві оптимістичні погляди чи поверхневі оцінки наслідків їх застосування.

Отже, визначення особливостей впливу «електронної держави» на владну та управлінську ефективність політичних суб'єктів є актуальним завданням, вирішення якого має теоретичну та практичну значимість.

Питання впливу електронних технологій на політико-управлінську ефективність доцільно розглядати як комунікаційний аспект. Такий ракурс вивчення даної проблематики обумовлений комунікативною природою управлінського процесу. Поширеною є точка зору, згідно з якою політичне управління є лише окремим випадком політичної комунікації, зміст якої в управлінському аспекті утворює цілеспрямовану зміну стану елемента чи сукупності елементів. Ця точка зору кореспондує ідеям М. Вінера, який вивчав питання комунікацій у техніки, природи та соціальних спільностей. «Спільнота, – писав М. Вінер – простягається лише до межі, до якої простягається дійсна передача інформації» [16]. Призначенням «електронної держави» є підвищення ефективності інформаційного обміну та обробки інформації в державному секторі, включаючи сферу взаємодії із соціумом. Сьогодні «електронний уряд», «електронна держава» сприяють більш якісному та оперативному збору інформації, необхідної для вироблення управлінських рішень та більш результативної обробці та передачі інформації, що становить управлінське рішення. Обов'язковою умовою ефективного політичного управління є наявність механізмів «зворотного зв'язку», за допомогою яких контролюється адекватність управлінського впливу дійсним потребам соціуму та забезпечується корегування його спрямованості та інтенсивності.

На наш погляд, головними перевагами впровадження «електронного уряду» є підвищення швидкості, достовірності та економічності обробки та обміну інформацією в державному секторі. Держава, що використовує «електронний уряд», стає більш пристосованою до вимог того, як розвивається інформаційне суспільство, підвищується гнучкість та оперативність реагування на запити внутрішнього та зовнішнього середовищ, знижуються тимчасові та фінансові витрати управлінської

діяльності. Використання суб'єктами керуючого впливу технологій та засобів, що підвищують оперативність та надійність інформаційного обміну, що створюють можливості обробки великих обсягів відомостей, що веде до підвищення ефективності управлінської діяльності.

Аналіз впливу ІКТ на ефективність політичного управління доцільно провести на основі розгляду впливу зазначених технологій на окремі функціональні фази процесу прийняття політичних рішень. Прийнято виділяти такі функціональні стадії прийняття політичних рішень:

- 1) визначення пріоритетних проблем та формування політичного порядку денного;
- 2) розробка та розгляд альтернативних варіантів політичного рішення;
- 3) вибір, формулювання та легітимізація рішення;
- 4) реалізація прийнятого управлінського рішення;
- 5) контроль за ходом здійснення рішення та «зворотний зв'язок».

На стадії визначення пріоритетних проблем та формування порядку денного важливе значення має використання переваг «електронної держави» для оперативного отримання об'єктивної інформації, її аналізу, встановлення завдань, що вимагають першочергового рішення. Саме на даній стадії здійснюється збір та аналіз інформації, необхідної для вироблення різних варіантів політичних рішень, проводиться своєрідна діагностика суспільних проблем, виявляються найпріоритетніші завдання. Істотне значення має забезпечення артикуляції суспільних інтересів, виразниками яких можуть виступати численні групи інтересів та окремі громадяни. Звісно ж, що вирішення цих завдань на сучасному етапі розвитку управлінських технологій вимагає використання різних засобів

електронної комунікації, а саме: соціальних медіа (моніторинг суспільних настроїв); інтернет-каналів взаємодії з владою, офіційних сайтів відомств у мережі «Інтернет», електронних приймальних органів влади та політичних діячів (моніторинг якості та ефективності здійснення органами влади функцій, що безпосередньо зачіпають інтереси суспільства); автоматизованих інформаційних систем забезпечення управлінської діяльності (обробка інформації з використанням державних інформаційних систем). Останній компонент використовується на всіх стадіях процесу ухвалення політичних рішень. На стадії визначення пріоритетних проблем та формування порядку денного використання автоматизованих інформаційних систем сприяє, головним чином, скорочення тимчасових та адміністративних витрат, пов'язаних зі збором та обробкою інформації, яка потрібна для аналізу суспільних проблем.

Фаза вироблення та розгляду альтернативних варіантів політичних рішень характеризується необхідністю формування набору рішень, адекватних проблем, що стоять перед суспільством, потребою в оцінці переваг та ризиків різних варіантів розвитку політичних подій, а також їх погодження із зацікавленими групами інтересів та врегулювання можливих розбіжностей. Використання ІКТ у зазначених процесах можливо в частині вирішення завдань стратегічного планування та аналізу ймовірних наслідків соціально-економічного характеру на основі застосування автоматизованих інформаційних систем. Ефективність процесу узгодження варіантів політичних рішень із зацікавленими сторонами та врегулювання розбіжностей також значною мірою може бути підвищена внаслідок застосування таких елементів «електронної держави» як міжвідомчий електронний документообіг органів державної влади та захищені канали урядового зв'язку.

«Електронний уряд» створює зручні інструменти для вироблення політичних проектів рішень не тільки політичними елітами, але також широким загалом, а ініціатором розгляду зазначених проектів можуть виступати окремі громадяни. Електронні технології знаходять широке застосування на етапі реалізації політичних рішень. Дана фаза управлінського циклу полягає у використанні адміністративних засобів реалізації державної політики, що передбачає необхідність забезпечення узгодженості дій управлінських ланок державного апарату та відкритості зазначеної діяльності для громадськості. Адміністративні установи у процесі реалізації державних рішень взаємодіють із значним колом учасників, іншими державними установами, громадянами, комерційними та некомерційними організаціями.

Така взаємодія вимагає використання сучасних засобів електронної комунікації, які надають можливість підвищення швидкості та надійності обміну інформацією між учасниками. Зростання управлінської ефективності обумовлене ключовими властивостями ІКТ. Зазначені технології забезпечують більш оперативний доступ до достовірної інформації та допомагають її швидше обробляти та передавати. В основі будь-якої управлінської діяльності, у тому числі політичного управління, лежить сукупність інформаційних потоків: від суб'єкта до об'єкта у вигляді керуючого впливу та від об'єкта до суб'єкта у вигляді «зворотного зв'язку». Весь управлінський цикл, по суті, є кругообігом інформації. Ефективність реалізації політичних рішень залежить від повноти та якості доведеної до виконавців інформації. Таким чином, використання технологій, які дозволяють більш оперативно та надійно передавати, отримувати та обробляти інформацію, а також скорочувати тимчасові, фінансові та інші витрати під час роботи з інформацією, призводить до зростання управлінської ефективності.

Отже, як висновок, необхідно зазначити, що інформаційно-комунікаційні технології як інструмент пошуку, обробки, зберігання та передачі інформації можуть використовуватися як з метою реального залучення соціуму в процеси вироблення державних рішень, так і для реалізації приватних інтересів у вигляді маніпулятивного застосування зазначених технологій. Поширене у науковій літературі та публічному дискурсі розуміння «електронна держава» як «загального блага» або універсального засобу демократизації влади є результатом ціннісного наповнення концепту «електронна держава» у кожній конкретній країні.

Ефективність політичного управління має оцінюватися з точки зору досягнення цілей суб'єктів управлінської діяльності. У зв'язку з тим, що основними цілями суб'єктів політичного управління виступають, з одного боку – це доступ до владних ресурсів та утримання влади (владний аспект), а з іншого, досягнення певних показників розвитку суспільства (соціально-економічні та інші індикатори) (управлінський аспект), вплив «електронного урядування» на ефективність політичного управління необхідно оцінювати з позицій забезпечення досягнення цих цілей. При дослідженні ступеня впливу «електронного уряду» на ефективність управлінської діяльності слід також враховувати два можливі підходи до оцінки ефективності: по-перше, через досягнення заздалегідь встановлених результатів у тій чи іншій галузі, по-друге, через співвіднесення результатів та витрат, необхідних для досягнення цих результатів (ефективність).

В основі управлінської діяльності знаходяться процеси обробки та передачі інформації від суб'єкта управлінського впливу до об'єкта та навпаки. Сутність механізмів «електронного уряду» полягає у підвищенні швидкості, достовірності та економічності інформаційної взаємодії органів публічної

влади між собою та соціумом. Органи та організації публічного сектору при використанні електронних технологій стають більшими результативними та економічними за рахунок скорочення тимчасових та фінансових витрат на пошук, обробку та передачу інформації, що здійснюється в рамках виконання своїх функцій та взаємодії з громадянами.

Вплив «електронного уряду» на ефективність політичної влади визначається методами та напрямками його впровадження та може сприяти як зростанню зазначеної ефективності, так і її зниженню. Оцінюючи даний вплив, необхідно розмежувати дві основні цілі політичного управління, – владну та управлінську. Зростання ефективності владного позиціонування під час запровадження «електронного урядування» забезпечується внаслідок підвищення якості функціонування органів публічної влади, що надають доступні електронні послуги взаємодії влади з соціумом. Це призводить до зростання рівня довіри громадян до влади, підвищення її легітимності, позитивно впливає на ефективність владного позиціонування.

Разом з тим, побудова «електронного уряду» передбачає паралельне зростання використання ІКТ у суспільстві, що стимулює підвищення попиту населення на доступ до інформації про діяльність органів публічної влади та участь у виробленні політичних рішень у вигляді електронних технологій. В певній мірі формуванню подібних очікувань соціуму сприяє реалізація «електронного уряду». Зростання управлінської ефективності обумовлене ключовими властивостями електронних технологій. При вирішенні завдань політичного управління здійснюється пошук, збір, обробка, зберігання та передача інформації. ІКТ забезпечують більш оперативний доступ до достовірної інформації та допомагають її швидше обробляти та передавати. Використання технологій та засобів,

що підвищують оперативність та надійність інформаційного обміну, надає можливість обробляти великі обсяги відомостей, що веде до підвищення ефективності управлінської діяльності.

Застосування ІКТ під час реалізації принципу «відкритості влади» може мати і позитивні та негативні наслідки для ефективності владного позиціонування. З одного боку, застосування нових електронних технологій для реалізації прав громадян на доступ до інформації про владу здатне підвищити престиж владних структур у суспільній свідомості, з іншого боку, застосування цих технологій робить суспільство більш поінформованим, а влада більш уразливою для критики з боку суспільства.

У той же час, використання електронних технологій при реалізації принципу «відкритості влади» може значно сприяти зростанню управлінської ефективності (підвищення якості життя громадян, соціальний-економічний розвиток та ін.). Застосування даних технологій дозволяє скоротити витрати соціальної взаємодії з метою отримання інформації, необхідної для прийняття рішень у різних сферах життя. Можливість громадян обмінюватися інформацією, отриманої від держави, дозволяє більш оперативно інформувати владу про наявні проблеми на всіх рівнях публічного управління, що повинно сприяти реформування державного апарату.

ІКТ здатні істотно підвищити якість «зворотного зв'язку» та політичної участі, роблячи їх оперативнішими, зручнішими, доступнішими, достовірними та економічними.

Перевагами впровадження «електронної держави» у зазначені сфери є:

- зростання якості моніторингу ефективності управлінського впливу владних структур та забезпечення контролю діяльності проміжних та первинних ланок державного апарату;

- зняття соціального напруження та вихід із політичної кризи;
- підвищення легітимності політичної влади.

Водночас застосування інфокомунікацій у сфері «зворотного зв'язку» та політичної участі пов'язано з певними ризиками, серед яких можна позначити зайву політизацію соціуму через доступність нових технологій, підвищення громадського тиску на механізм прийняття рішень в державі, загрози технічних збоїв та інформаційно-технологічних диверсій.

Висновки

Електронна держава в рамках нової системи публічного управління в нашій країні знаходиться на самому початку шляху становлення. Багато чого було зроблено, але ще більше потрібно зробити. Для цього необхідні узгоджені зусилля держави та суспільства, спрямовані на вирішення цілої низки проблем, що мають системний, а найчастіше, і світоглядний характер – від поганої технічної оснащеності органів виконавчої, судової влади до неприйняття електронної держави, електронного правосуддя в принципі.

Проблеми, які необхідно вирішити, носять фундаментальний характер, у зв'язку з чим правова наука немає права усуватися від пошуку шляхів їх вирішення. Необхідний вихід на якісно новий рівень концептуального вирішення проблем електронної держави у тісному зв'язку з проблемами електронної демократії, електронного уряду та електронного правосуддя загалом. Необхідно розробити такі напрямки вдосконалення законодавства та правозастосовної практики, які дозволять реалізувати саме сутнісну розбудову інформаційного та технологічного забезпечення органів виконавчої влади

відповідно до потреб сучасного інформаційного суспільства, у загальному охопленні концепції захисту прав та охоронюваних законом інтересів.

Література:

1. Дніпров О.С. Поняття, суть та передумови впровадження електронного урядування в Україні // *Право і суспільство*. 2018. № 5. С. 146.
2. Клімушкін П., Серенко А. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. 312 с.
3. Коваль Р. державне управління в інформаційному суспільстві: перспективи електронного урядування // *Економіка та держава*. 2008. № 4. С. 81–84.
4. Мицишин В. Аналіз особливостей побудови систем електронного урядування в Україні // *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія «Інформаційні системи та мережі». 2011. № 699. С. 164–175.
5. Мартянова О. Электронное правительство – цивилизационная неизбежность // *Федеральная газета*. Январь 2009 г. № 1.
6. Емельяненко Е.М. Электронное правительство: инновационные подходы к политике и управлению в информационном обществе. – Автореферат диссертации на соискание научной степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты и процессы. Одесская национальная юридическая академия. Одеса, 2008. С. 13.
7. Приходько Л.В. Зарубежный опыт внедрения и использования системы «электронный суд» // *Государство и право*. 2007. № 9. С. 82.
8. Брановицкий К.А. Опыт электронного правосудия в ФРГ: достижения и проблемы // *Закон*. 2011. № 2. С. 57–65.
9. Allen T., Aikenhead M., Widdison R. Computer Simulation of Judicial Behavior // *Web Journal of Current Legal Issues*. 1998. P. 3.
10. Голоскоков Л.В. О перспективах применения сетевых технологий для автоматизации арбитражного процесса // *Правовые вопросы связи*. 2008. № 1.
11. Woolf H. Access to Justice: Final Report to the Lord Chancellor on the civil justice system in England and Wales. L., 1996.
12. Ярков В.В. Электронное правосудие // *ЭЖ-Юрист*. 2006. № 41.
13. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приймання та комп'ютерної обробки податкової звітності платників податків в органах ДПС України. URL: <https://www.profiwins.com.ua/uk/forms-and-blanks/gni/522.html>

14. Баранов О.В. Розвиток теоретико-правових положень інформаційного суспільства // Теоретико-правові основи формування та розвитку інформаційного суспільства: Матеріали науково-практичної конференції. 29 листопада 2017 р., м. Київ. / Упоряд.: В.М. Фурашев, С.Ю. Петряев ; Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського». Київ : Вид-во «Політехніка», 2017. С. 15.

15. Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 рр. URL: <http://nsj.gov.ua/files/>

16. Голоскоков Л.В. О перспективах применения сетевых технологий для автоматизации арбитражного процесса // Правовые вопросы связи. 2008. № 1.