

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPLY OF THE ELECTRONIC GOVERNMENT IN UKRAINE

Лазаренко М.О., студентка юридичного факультету
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Досліджується питання адміністративно-правового забезпечення електронного урядування в Україні. Визначається поняття електронного урядування, окреслюються основні його особливості та принципи. Визначаються мета та завдання впровадження електронного урядування в Україні, основні його етапи. Здійснюється правова характеристика нормативно-правових актів, які регулюють питання електронного урядування в Україні, окреслюються їх основні положення.

Ключові слова: електронне урядування, адміністративно-правове забезпечення, інформаційно-телекомунікаційні технології, електронні послуги, якість надання адміністративних послуг, електронна взаємодія.

Исследуется вопрос административно-правового обеспечения электронного управления в Украине. Определяются понятие электронного управления и его главные особенности и принципы. Определяются цель и задачи внедрения электронного управления в Украине, основные его этапы. Осуществляется правовая характеристика нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы электронного управления в Украине, определяются их основные положения.

Ключевые слова: электронное управление, административно-правовое обеспечение, информационно-телекоммуникационные технологии, электронные услуги, качество предоставления административных услуг, электронное взаимодействие.

The issue of administrative and legal support of e-government in Ukraine is explored in this article. The concept of e-governance is defined, its main features and principles are outlined. The purpose and tasks of implementing e-governance in Ukraine, its main stages are determined. The emphasis is placed on determining the degree of success of the implementation of the initial measures of the e-governance system in Ukraine and on the setting of tasks that need to be solved in order to optimize the development of this area in our country. The general legal principles of e-governance activity and peculiarities of this system that are typical for the developed countries of the world are considered. This article explores the benefits and advantages of introducing e-governance technologies for citizens, businesses, and government in general. Specific attention is paid to the formation of an optimal structure of the administrative and legal support of the Institute of e-governance. The legal characterization of normative legal acts governing the issues of e-government in Ukraine is being implemented, outline their main provisions. Particular attention is paid to the measures taken during 2016–2017 to accelerate the launch and implementation of state policy in e-governance.

Key words: e-government, administrative and law enforcement, information and telecommunication technologies, electronic services, quality of administrative services, electronic interaction.

Сучасний період розвитку України характеризується численними змінами в її економічному, політичному та суспільному житті. Глобалізація та розбудова інформаційного суспільства, стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій у контексті євроінтеграційних процесів України – все це вимагає використання оптимальних форм державного управління, які, з одного боку, мають відповідати та задовольняти значну частину потреб громадян, а з іншого – могли б бути реалізовані в умовах сьогодення. Водночас одним із найбільш результативних засобів таких комунікацій є система електронного урядування, яка належним чином допомагає взаємодіяти органам державної влади між собою та громадянами загалом, а також значною мірою спрощує порядок надання та отримання послуг. Електронне урядування, насамперед, покращує рівень життя громадян, здійснює вплив на економічний розвиток країни, поліпшує якість надання адміністративних послуг та сприяє підвищенню рівня довіри громадян до влади і держави.

Проблемам адміністративно-правового забезпечення електронного урядування в Україні присвячена значна кількість наукових праць, зокрема, таких вчених, як О.А. Баранов, О.П. Голобуцький, М.С. Демкова, І.Б. Коліушко, І.С. Куспльак, М.С. Міхровська, Г.Г. Почепцов. Проте дослідження, присвяченого виключно адміністративно-правовому забезпеченню електронного урядування в контексті змін законодавства, здійснено не було.

Метою статті є дослідження особливостей адміністративно-правового забезпечення інституту електронного урядування в Україні на основі аналізу чинного законодавства.

Нині електронне урядування (е-урядування) залишається першочерговим напрямом розвитку більшості демократичних країн світу, оскільки є вкрай необхід-

ним за умов безперервного зниження кількості ресурсів, соціально-економічних криз та одночасної необхідності постійного підвищення продуктивності праці.

Натомість в Україні електронне урядування розвивається досить повільно. Варто зазначити, що станом на 2018 р. Україна займає 82 місце серед 193 країн світу згідно з Індексом розвитку Електронного управління ООН E-Government Development Index (EGDI) з показником 0,6165 [1]. Між іншим, у порівнянні з 2016 р. відбулось падіння позицій України на 20 позицій у зазначеному рейтингу, що не може не засмучувати [2].

Проте варто зазначити той факт, що нарешті в нашій державі настав час, коли безпосереднє керівництво держави та посадові особи органів місцевої влади не тільки усвідомили необхідність широкого впровадження електронного урядування, але й широко застосовують дієві засоби для забезпечення його розвитку [3, с. 99–100].

Глобалізація інтернет-технологій, розбудова інформаційного суспільства – все це сприяє масовому розширенню інтернет-аудиторії як у світі, так і в Україні; нині концепція електронного урядування досить поширена і добре відома. Проте далеко не кожен громадянин нашої держави повною мірою розуміє сутність концепції е-урядування. Здебільшого це поняття ідентифікується саме з мережевою інфраструктурою, але, насамперед, воно опосередковує взаємодію органів владних повноважень та місцевого самоврядування з населенням країни.

Згідно з положеннями Концепції, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 649-р від 20.09.2017 р., е-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 задля

формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [4].

Завпровадження електронного урядування в Україні є важливим і складним процесом, метою якого є вирішення принаймні трьох основних завдань. Першочерговим завданням є надання якісних адміністративних послуг громадянам та бізнесу, використовуючи мережу Інтернет. Однак така позиція щодо визначення ролі електронного урядування є досить примітивною, оскільки електронне управління не обмежується лише технічно-оновленими або підключеними до мережі Інтернет публічними службами. Це визначення сутності електронного урядування є характерним здебільшого для держав, які знаходяться на першочерговій стадії впровадження інформаційно-комунікативних засобів у практику державного управління.

Важливим завданням електронного урядування є створення та забезпечення розвитку співробітництва між громадянами, бізнесом та державою, як для розвитку пріоритетних політичних напрямів, так і для надання та отримання адміністративних послуг. За таких умов громадяни прямо взаємодіють з органами державної влади та мають змогу справляти безпосередній вплив на прийняття відповідних рішень органами місцевого самоврядування, тим самим сприяючи реалізації принципу відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади та їх посадових осіб, що є важливим фактором покращення системи державного управління загалом.

Проте найголовніше завдання інституту електронного урядування полягає у здійсненні безпосереднього забезпечення розвитку громадянського суспільства шляхом зміни взаємовідносин між владою та населенням, основою яких мають стати: діалог та довіра; доступ до нових інформаційних технологій та спрощення адміністративних послуг для кожного громадянина; підконтрольність та підзвітність влади громадськості. Саме в такий спосіб реалізується електронна демократія – як форма організації суспільства, в якій громадяни та бізнес беруть участь у безпосередньому процесі державного управління, а також в органах місцевого самоврядування через інформаційні та комунікаційні технології [5, с. 10].

Задля подальшого визначення принципів електронного урядування, перш за все, на нашу думку, варто виокремити особливості, що є характерними для розвинутих країн світу, які широко застосовують технології е-урядування у діяльності з надання електронних послуг (е-послуг):

1. *відкритість і широкий доступ* – кожен громадянин має право доступу в будь-який час до всіх передбачених електронних послуг, чим і гарантується відкритість;

2. *пріоритет на потреби споживачів* – органи владних повноважень можуть здійснювати постійний контроль за наданням якісних послуг, шляхом моніторингу за інформацією, яку розміщують громадяни через ресурси мережі Інтернет;

3. *комплексне об'єднання послуг* – е-послуги розміщуються на єдиній, загальній платформі, яка забезпечує надання комплексних послуг, необхідних споживачу;

4. *взаємодія між державою та населенням на партнерських засадах* – задля поліпшення якості послуг органи владних повноважень можуть залучати громадян, громадські організації, волонтерські організації, між якими виникають партнерські відносини, задля швидкого та ефективного впровадження нових видів електронних послуг зокрема.

У контексті дослідження проблем впровадження електронного управління в Україні важливе значення мають характерні загальноправові принципи, оскільки саме вони, як зазначає А.В. Малько, безпосередньо пов'язують основні закономірності формування та функціонування суспільства з правовою системою [6, с. 127–128].

Отже, до загальноправових принципів електронного урядування належать:

1. *принцип законності* – означає беззаперечне дотримання законодавчо-правових норм всіма суб'єктами адміністративно-правових відносин, верховенство Конституції України та законодавчих актів;

2. *принцип гласності* – полягає в повному, всебічному та систематичному інформуванні органами владних повноважень про свої дії та рішення, що є їх прямим обов'язком. Принцип гласності в державному управлінні пов'язаний, перш за все, з наданням громадянами можливості вільного доступу до інформації стосовно функціонування органів владних повноважень, окрім тієї інформації, що становить державну таємницю. Варто зауважити, що електронне урядування передбачає реалізацію цього принципу шляхом використання вільного та безплатного доступу інформації щодо державного управління, внаслідок її розміщення в мережі Інтернет;

3. *принцип відповідальності* – встановлює та закріплює відповідальність посадових осіб – учасників державного управління, що здійснюють інформаційний обмін, внаслідок поширення недостовірної інформації, її несвоєчасну передачу або зміну, а також порушення порядку зберігання та знищення такої інформації.

Разом із вищезазначеними принципами, беручи до уваги специфіку електронного урядування, ми можемо виділити також і деякі інші спеціальні принципи, на яких ґрунтується електронне урядування, зокрема принцип відкритості та прозорості прийняття регулятивних норм, шляхом залучення до обговорення та безпосереднього прийняття населення, принцип оперативності, принцип реалізації прав громадян на вільне отримання інформації з інформаційних систем, що є загальнодоступними тощо.

Загальновідомим є те, що розвиток електронного урядування передбачає наявність чітко визначених, пов'язаних між собою, послідовних – чотирьох етапів. Перший етап характеризується початком формування та нормативним закріпленням правової та технічної бази, створенням Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів та веб-сайтів, впровадженням механізму здійснення органами публічної влади та органами місцевої влади надання послуг інформаційного та консультативного характеру громадянам за допомогою використання мережі Інтернет. Другий етап передбачає розвиток якості надання послуг електронного урядування, які з часом мають охопити майже кожен сферу суспільного життя громадян. Третій етап є одним із найскладніших етапів розвитку електронного урядування, оскільки саме в його часових рамках впроваджується та безпосередньо здійснюється двостороннє співробітництво між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з населенням України. На четвертому етапі відбувається розбудова, загальний розвиток та удосконалення електронного урядування [7, с. 133].

Застосування електронних технологій е-урядування мусить здійснюватись у всіх без виключення сферах взаємодії населення, бізнесу та органів публічного адміністрування, адже залишення позаду хоч однієї із цих складових частин зумовить порушення загальної динаміки розвитку інформаційних технологій держави.

Перехід до е-урядування зумовлює зміну всіх традиційних форм органів державної влади, що є складовими частинами кожної з гілок влади, ефективність та успіх реалізації яких залежать від дієвої стратегії та відповідності їй дій кожного суб'єкта взаємодії.

Отже, впровадження технологій електронного урядування дозволить:

1. громадянам – мати цілодобовий доступ до інформаційних ресурсів, шляхом використання мережі; сприяти здійсненню інформаційної політики в державі;

2. бізнесу – завдяки мережі мати постійний, значно спрощений доступ до взаємодії з органами влади, внаслідок чого прискориться швидкість розвитку економіки в країні;

3. органам державної влади – збільшити своєчасність, ефективність власної діяльності, полегшити процес залучення громадян до прийняття спільних рішень.

Законодавець розраховує на те, що сучасна політика державного регулювання е-управління, передбачена чинними нормативно-правовими актами, в майбутньому буде успішно реалізована та суттєво вплине на покращення якості надання адміністративних послуг відповідно до європейських, загальноєвропейських у світі стандартів, збільшить рівень ефективності функціонування органів влади, значно зменшить кількість випадків прояву корупції в органах надання адміністративних послуг.

Важливим питанням, котре потребує зосередження достатньої кількості уваги, на нашу думку, є структура адміністративно-правового забезпечення. Отже, структуру адміністративно-правового забезпечення електронного урядування становлять:

1. *об'єкт* – це суспільні відносини, які потребують адміністративно-правового забезпечення. В нашому випадку це суспільні відносини у сфері електронного урядування в Україні;

2. *суб'єкт* – це орган, уповноважений державою здійснювати адміністративно-правове забезпечення у відповідній сфері суспільних відносин через безпосереднє виконання обов'язків, покладених на нього чинним законодавством. Адміністративно-правове забезпечення інституту електронного урядування в нашій державі здійснюється відповідними центральними органами державного управління та органами на місцях, які уповноважені вирішувати питання, що зараховані законодавцем до сфери їх компетенції;

3. *нормативне забезпечення* – це норми права, які регулюють відносини в певній сфері. Тобто величезна кількість чинних міжнародних правових актів, ратифікованих Парламентом на території України, законів України, актів Президента України, розпоряджень КМУ тощо, головною метою прийняття яких є регулювання суспільних відносин у сфері е-урядування;

4. *адміністративно-правові відносини*, які виникають між суб'єктами в процесі надання органами влади електронних адміністративних послуг та їх безпосередньої реалізації громадянами;

5. *методи, форми, гарантії адміністративно-правового забезпечення* – це фактично практичне втілення різноманітних стратегій та концепцій та інших правових положень задля регулювання відносин у сфері е-урядування.

Нині розвиток електронного урядування залишається одним із пріоритетних напрямів здійснення реформування системи державного управління в Україні, яке передбачене Стратегією сталого розвитку «Україна-2020» та Стратегією реформування державного управління України на 2016–2020 рр. [8; 9].

Одними з найважливіших кроків у формуванні сучасної нормативно-правової бази забезпечення розвитку е-урядування було прийняття оновленої Концепції розвитку електронного урядування в Україні (далі – Концепція е-урядування), Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні (далі – Концепція е-послуг) та Плану заходів із реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки [10; 11].

Концепція е-урядування визначає основні цілі розвитку електронного урядування в Україні та передбачає функціонування ефективної системи електронного урядування в державі до 2020 р. [4]. Однак, незважаючи на швидкий прогрес у розвитку нормативно-закріпленої правової бази з електронного урядування, що був здійсне-

ний впродовж 2016–2017 рр., варто зазначити, що чимало положень, передбачених програмними документами, які вирішують питання електронного урядування, не відповідають положенням державних стратегічних документів. Так, для прикладу, положення, що містить План заходів із реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр. включає в свій перелік 80 послуг, які є пріоритетними в електронному урядуванні, а Концепція е-послуг – тільки 45 різновидів таких послуг [10; 11].

Неузгодженість положень у зазначених нормативно-правових актах значно ускладнюватиме в подальшому здійснення визначеної єдиної політики розвитку електронного урядування (у т. ч. забезпечення розвитку електронних послуг).

Також одним із важливих питань, яке потребує нормативно-правового регулювання, є питання здійснення регулярного моніторингу, який допоможе надавати постійну оцінку прогресу під час виконання передбачених завдань та досягнення відповідних цілей, визначених нормативно-правовими актами, зазначеними вище.

Для забезпечення реалізації державної політики у сфері е-урядування законодавцем було створено єдине зручне місце пошуку системи е-послуг в Україні – Єдиний державний портал адміністративних послуг. Впродовж 2016–2017 рр. портал було наповнено великою кількістю різноманітних адміністративних послуг, які безпосередньо надаються центральними органами виконавчої влади. Використовуючи портал, громадяни можуть отримати послуги у сфері нерухомого майна, будівництва, земельних відносин тощо [12].

Однак більшість послуг, які нині надаються через портал, відверто не є послугами четвертого етапу розвитку, коли виконання всіх передбачених процедур здійснюється в електронному вигляді. Здебільшого це послуги другого та третього етапу розвитку електронного урядування.

Важливо зазначити, що нині адміністративні послуги, надання та виконання яких покладене на органи місцевого самоврядування через портал, зазначений вище, не здійснюються. Проте органи місцевого самоврядування широко використовують власні веб-сайти та інші платформи, через які надають е-послуги.

Отже, електронне урядування є найбільш оптимальним та результативним засобом державного управління та економічної демократії, здатним створити необхідні умови для розвитку бізнесу, побудувати взаємовідносини між органами державної влади та громадянами на основі відкритості, прозорості та довіри, покращити інвестиційний клімат, підвищити рівень економіки, забезпечити реальну участь населення у політичному житті держави. Варто звернути увагу на значний прогрес, зокрема прийняття законодавцем великої кількості нормативно-правових актів, що здійснюють регулювання цієї сфери, а також практичну реалізацію деяких його аспектів. Проте процес створення та запровадження електронного урядування – це великомасштабний та довготривалий проект. Недосконалість адміністративно-правових засад впровадження е-урядування в Україні, насамперед, полягає в тому, що значна кількість нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері інформаційних технологій, потребують доповнень на змін, оскільки вони є не повністю узгодженими між собою. Також одним з актуальних завдань впровадження е-урядування є розробка нового, сучасного, інформаційно-технічного механізму взаємодії органів влади та громадян із використанням засобів двосторонньої онлайн-взаємодії.

ЛІТЕРАТУРА

1. United nations e-government survey 2018. E-Government in Support of Sustainable Development. URL: publicadministration.un.org.
2. United Nations E-government Survey 2016 E-Government in Support of Sustainable Development (United Nations, New York, 2016). 220 p. URL: publicadministration.un.org.

3. Риженко О.В. Стратегічні пріоритети сучасного розвитку електронного урядування в Україні. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 99–103.
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80>.
5. Куспляк І.С. Електронне урядування як інструмент формування прозорої та відкритої політичної влади : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02. Одеса : 2012. 17 с.
6. Теория государства и права : учебник / отв. ред. А.В. Малько. Москва: КНОРУС, 2010. 400 с.
7. Е-майбутнє та інформаційне право / за ред. М. Швеця. 2-е вид., доп. Київ : НДЦПІ АПРН України, 2006. 302 с.
8. Про Стратегію сталого розвитку «Україна 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
9. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження КМУ від 24 червня 2016 р. № 474. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.
10. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядження КМУ від 16 листопада 2016 р. № 918-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80>.
11. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2017–2018 роки : Розпорядження КМУ від 14 червня 2017 р. № 394-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/394-2017%D1%80/print1443087066591534>.
12. Єдиний державний портал адміністративних послуг. URL: <https://poslugy.gov.ua/>.

УДК 346.2:336.777(477)

ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВЕКСЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

PROBLEMS OF FORMING AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE BILLING LEGISLATION IN UKRAINE

Маланчук Т.В., к.ю.н.,
доцент кафедри міжнародного, європейського права
та цивільно-правових дисциплін
Сумський державний університет

Даценко О.І.,
студент І курсу магістратури
Сумський державний університет

Стаття присвячена розгляду проблемних питань у сфері вексельного обігу в Україні та його нормативно-правової регламентації. Досліджено сутність поняття «вексель». Розглянуто генезис правового регулювання обігу векселів у сфері управління економікою, проаналізовано особливості правового режиму вексельного обігу сучасного періоду, досліджено складність формування законодавства про обіг векселів у незалежній Україні і обґрунтовано напрями його вдосконалення. Узагальнено проблеми й окреслено перспективи розвитку вексельного обігу в Україні.

Ключові слова: вексель, вексельний обіг, цінні папери, вексельне законодавство, правове регулювання вексельного обігу.

Статья посвящена рассмотрению вопросов в сфере вексельного обращения в Украине и его нормативно-правовой регламентации. Исследована сущность понятия «вексель». Рассмотрен генезис правового регулирования обращения векселей в сфере управления экономикой, проанализированы особенности правового режима вексельного обращения современного периода, исследована сложность формирования законодательства об обращении векселей в независимой Украине и обоснованы направления его совершенствования. Обобщены проблемы и намечены перспективы развития вексельного обращения в Украине.

Ключевые слова: вексель, вексельное обращение, ценные бумаги, вексельное законодательство, правовое регулирование вексельного обращения.

The article is devoted to the consideration of problematic issues in the field of bill circulation in Ukraine and its regulatory legal regulation. In the article the essence of the concept of "bill" is investigated. The genesis of the legal regulation of the circulation of bills in the field of economic management is considered, the peculiarities of the legal regime of the bill circulation of the modern period are analyzed, the complexity of the formation of the legislation on circulation of bills in the independent Ukraine is analyzed and directions of its improvement are substantiated. The problems are summarized and prospects of development of bill circulation in Ukraine are outlined. The bill is due to its legal character of a special type of central paper, which is a series of different kinds of goods in the sphere of the government. The bill is a duzие with a financial instrument, a kind of power of power: the king is a papa, a borgim zobovuznyam that platznim tool. Significantly with power, a bill as a platelet instrument may be signed up, as a result of a debit trade.

Key words: bill of exchange, bill of exchange, securities, bill law, legal regulation of bill circulation.

В умовах скорочення оборотного капіталу, що відбувається внаслідок продовжуваної фінансової кризи, використання векселів на підприємствах набуває все більшої актуальності. З огляду на фінансову нестабільність, скорочення інвестицій і кредитування, вексель може бути використаний як засіб відстрочення платежу, що забезпечує збереження договірних відносин між суб'єктами господарювання. У свою чергу, використання вексельних форм розрахунків у зовнішньоекономічній діяльності слугує засобом збереження валюти в Україні.

Метою статті є здійснення аналізу чинного законодавства України, що регулює відносини у сфері вексельного обігу, виявлення проблем правового регулювання таких відносин і формулювання пропозицій щодо перспектив його розвитку.

Вексель за своїм правовим характером є особливим типом цінних паперів, який опосередковує низку різноманітних відносин у сфері господарювання.

Вексель є дуже цікавим фінансовим інструментом, що поєднує кілька властивостей: він є цінним папером, борговим зобов'язанням і платіжним інструментом. Згідно