

ТЕРЕЩУК Г. А.,кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
(Тернопільський національний
економічний університет)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-33>**ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

У статті висвітлено питання теоретико-правового аналізу інформаційного забезпечення діяльності органів публічного управління, визначені його особливості та сформовані узагальнення, спрямовані на подальшу теоретичну розробку проблем транспарентної діяльності органів публічної влади.

Інформаційне забезпечення розглянуто як обов'язковий елемент організаційного процесу і публічного адміністрування, який передбачає формування та використання масиву інформації необхідного для здійснення управлінських операцій. Зазначено, що насичення відповідними даними є запорукою ефективності управління і передбачає здійснення системи заходів щодо їхнього збору, обробки, оцінки з метою подальшого правильного та раціонального використання при прийнятті управлінських та інших похідних владних рішень.

Інформаційне забезпечення діяльності органів публічного управління визначається як елемент публічного адміністрування внутрішньо-організаційних процесів, що передбачає формування (шляхом збору (отримання), реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання) та використання системи інформаційних ресурсів, необхідних для здійснення управлінських процесів, спрямованих на виконання завдань, реалізації функцій обумовлених законом для цих органів, а також створення режиму відкритості їхньої діяльності, а також належної комунікації із інституціями держави, громадянського суспільства та окремими громадянами.

Констатовано, що комунікативний аспект інформаційного забезпечення має вкрай важливе значення для побудови ефективних зв'язків органів публічної адміністрації з іншими учасниками відносин у сфері публічного адміністрування і на пряму пов'язане із транспарентністю діяльності означених органів, адже остання неможлива без належного інформаційного підкріплення.

Визначено, що інформаційно-правове забезпечення у сучасних наукових роботах розглядається у інформаційно-технологічному; процедурному; правовому; видовому аспектах.

Ключові слова: інформаційне забезпечення, транспарентність, інформаційно-правове забезпечення, органи публічної влади, відкритість, інформація.

The article deals with the issues of theoretical and legal analysis of informational support of the activity of public administration bodies, its features and generalized generalizations, which are aimed at further theoretical development of the problems of the transparent functioning of public authorities.

Information provision is considered as a mandatory element of the organizational process and public administration, which involves the formation and use of an array of information necessary for the management of operations. It is noted that saturation



with relevant data is the key to the effectiveness of management and involves implementing a system of measures for their collection, processing, evaluation in order to further correct and rational use in the adoption of managerial and other derivative power decisions.

Information provision of the activities of public administration bodies is defined as an element of public administration of internal organization processes, which involves the formation (by collecting (receiving), registering, transmitting, storing, processing) and using the system of information resources necessary for the implementation of management processes aimed at fulfilling tasks, implementation the functions stipulated by the law for these bodies, as well as the establishment of a regime of openness of their activities, as well as proper communication from the institution the state, civil society and individual citizens.

It was stated that the communicative aspect of information provision is extremely important for building effective relations between public administration bodies and other stakeholders in the field of public administration and directly related to the transparency of the activities of the said bodies, since the latter is impossible without adequate information reinforcement.

It is determined that information and legal support in modern scientific work is considered in: information and technological; procedural; legal Specific aspects.

Key words: *information security, transparency, information and legal support, public authorities, openness, information.*

Вступ. Уже протягом досить значного періоду часу в Україні ведеться мова про необхідність впровадження системи електронного урядування, а також широкого використання усіх можливостей інформатизації різних публічно-управлінських процесів, однак, за деякими виключеннями, належної інтеграції цієї ідеї, а також її впровадження в практику діяльності органів публічної адміністрації так і не відбулося. Такий стан пов'язаний із багатьма факторами, серед яких: відсутність належного та сучасного законодавства, вартістю цього процесу, а також відсутністю відповідної владної волі щодо його впровадження; відсталість сучасної системи управління і складність подолання бюрократичних процедур; небажання скорочення державного апарату тощо.

Ключовим елементом, який відіграє надважливу роль в відносинах та процедурах публічного адміністрування є інформація, яка є артерією відомостей та даних, потрібних для якісного забезпечення організаційних та владних процесів в конкретно визначеній сфері. Швидкість опрацювання та передачі інформації, правильність її вибору і своєчасність застосування є індикаторами ефективності управління, показниками вміння оптимізувати адміністративні процедури, саме тому інформаційне забезпечення має велике значення і потребує належного правового закріплення в регламентних та статусних правових актах. Тому проблематика інформаційно-правового забезпечення функціонування різних органів публічного управління залишається актуальною.

Постановка завдання. Метою статті є теоретико-правовий аналіз інформаційно-правового забезпечення функціонування органів публічного управління.

Результати дослідження. Науково-теоретичне підґрунтя становлять праці таких учених у сфері інформаційного права, як К. Беляков, В. Брижко, В. Гавловський, С. Гришак, Р. Калужний, І. Катеринчук, В. Пилипчук, В. Цимбалюк, В. Шамрай, М. Швець, М. Федотов та інші.

Сучасний інформаційний простір (сфера) суспільства в умовах розвитку науково-технічного прогресу (особливо через його здобутки у галузі інженерії електронно-обчислювальної (комп'ютерної) техніки, мікроелектроніки, телематики тощо), як техніко-технологічної бази інформатики, виявили ряд проблем у соціальних відносинах. Серед проблем у суспільних відносинах щодо інформації визначаються такі можливості для зловживань як:



порушення приватного життя особи; використання у протиправних цілях персональних даних; маніпуляція свідомістю особи, суспільства у антисоціальних цілях; посягання на норми суспільної моралі; ведення інформаційних війн у конкурентному протистоянні в економічній, політичній сферах суспільства; нові виклики, загрози, ризики національній безпеці, де інформація є предметом посягання (комп'ютерний тероризм, зазіхання на фінансову систему країни через порушення роботи комп'ютерних систем електронних платежів та інше).

Матеріалізацію небезпечних факторів намагаються науково визначити, сформулювати та напрацювати заходи для мінімізації прояву їх наслідків, у тому числі упередження організаційними та правовими засобами (способами, методами), зокрема, як на рівні національного законодавства країн так і у міжнародних нормативно-правових актах. При цьому визначаються перспективи публічно-правового упорядкування суспільного буття в його інформаційній сфері з відображенням у законодавстві [1, с. 40].

Повноцінне функціонування органів державної влади сьогодні є неможливим без належного їх інформаційного забезпечення. У зв'язку з цим законодавчо вирішено було створити систему інформаційно-аналітичного забезпечення.

Основним завданням цієї системи є надання владним структурам найбільш необхідної інформації для оптимізації прийняття управлінських рішень. Задля полегшення діалогу влади з суспільством, поглиблення демократичних процесів, а також підвищення ефективності діяльності владних структур, постала необхідність прискореного створення системи Е-ряду та Е-урядування. Останнє є одним із вирішальних кроків до побудови демократичної держави та інформаційного суспільства у класичному розумінні цього слова [2]. Проте, не тільки побудова системи електронного урядування є запорукою успішного реформування системи публічного управління, а й належне та якісне її інформаційне забезпечення. При цьому, саме категорія інформаційного забезпечення, його природа та зміст є однією із ключових для належного функціонування органів публічної адміністрації.

З цього приводу Л.М. Галаган зазначає, що зміст інформаційного забезпечення складають наступні етапи: постановка завдань відповідних інформаційних зв'язків і цілей інформування; створення фонду відомостей, банку даних; обробка інформації, її систематизація, внаслідок чого відомості стають придатними для подальшого використання; визначення найоптимальнішого режиму використання усіх форм і засобів поширення (обміну) інформації, застосування найраціональніших з них; надання (поширення) інформації за допомогою спеціальних форм і засобів (повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, оприлюднення правових актів та ін.).

На сьогодні, в процесі інформаційного забезпечення органів державної влади продовжують широко використовуватись традиційні джерела інтелектуальної інформації: правової (Конституція України, інші законодавчі та підзаконні нормативні правові акти, міжнародні договори та угоди, норми і принципи міжнародного права, а також ненормативні правові акти, повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, інші джерела інформації з правових питань), соціологічної (документовані або публічно оголошені відомості, у яких відображено результати соціологічних опитувань, спостережень та інших соціологічних досліджень), документованої інформації про особу (видані на її ім'я документи, а також відомості про особу, зібрані державними органами влади та органами місцевого самоврядування в межах своїх повноважень), інформації довідниково-енциклопедичного характеру (енциклопедії, словники, довідники, рекламні повідомлення та оголошення, путівки, картографічні матеріали тощо, а також довідки, що даються уповноваженими на те державними органами та органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, організаціями, їх службовими особами та автоматизованими інформаційними системами) [3].

Такий підхід зазначеної авторки видається нам дещо спрощеним, що зі свого боку передбачає необхідність аналізу теоретичної конструкції інформаційно-правового забезпечення з метою встановлення його специфічних характеристики та особливостей в діяльності органів публічної адміністрації, а також його значення для організації останніх на засадах транспарентності.



Інформаційну діяльність органів публічної влади варто розуміти як сукупність дій щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту інформації, що реалізуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами, що здійснюють владні управлінські функції в межах визначеної законодавством компетенції, у тому числі на виконання делегованих повноважень, спрямованих на задоволення як власних інформаційних потреб, так і інформаційних потреб сторонніх суб'єктів [4]. Розглядаючи поняття інформаційного забезпечення, Р.А. Калюжний, В.О. Шамрай виділяють три основні його значення:

- забезпеченість системи управління відповідною множиною інформації;
- діяльність, пов'язану з організацією збору, реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання і представлення інформації;
- діяльність щодо формування цілеспрямованої суспільної й індивідуальної свідомості суб'єктів суспільних відносин щодо управління у конкретній сфері суспільних відносин (у сучасній літературі ця сутність визначається такими категоріями, як реклама, паблїк-рїлейшин, формування суспільного іміджу суб'єкта управління, інформаційні операції, інформаційна боротьба, пропаганда і контрпропаганда та ін.) [5], [6, с.45-46]. Згаданий авторський підхід достатньо широко розкриває різні інформаційні процеси і загалом досить правильно відступає від розуміння інформації як системи даних, а формує підвалини різноаспектності цього явища.

У продовження зазначеного, Р.А. Калюжний справедливо вказує на те, що говорячи про інформаційне забезпечення, необхідно з'ясувати, що має бути забезпечено. Якщо йдеться про забезпеченість системи управління сукупністю інформації, то воно вичерпується, завершується, стає реальним з появою такої. Якщо ж мається на увазі забезпечення організованості системи управління, упорядкованості взаємодії, функціонування її компонентів, то під забезпеченням слід розуміти діяльність [7, с. 396].

Видатний український вчений Р.А. Калюжний відомий своїми глибокими розробками адміністративно-правового напрямку, а також проблем інформаційного права. Мабуть, саме такий симбіоз наукових пошуків дозволив йому зіставити теоретичні конструкції «інформаційне забезпечення» й діяльність, яке має принципове значення для вірного розуміння природи інформаційно-правових засад публічного управління, а також функціонування відповідних органів публічного адміністрування.

Зважаючи на означене, можна констатувати існування таких елементів і функцій інформаційного забезпечення: інформаційна підтримка – надання допомоги вищим посадовим особам і органам державної влади в одержанні конфіденційної інформації (ресурсів і засобів), необхідної для здійснення політичного управління; інформаційне супроводження – проведення комплексу інформаційно-пропагандистських або ідеологічних заходів; інформаційне обслуговування – діяльність спеціальних служб і структур з виявлення й задоволення актуальних інформаційних потреб органів державної влади; інформаційна допомога – надання своєчасної й кваліфікованої допомоги політичним лідерам, органам влади в доступі до необхідних інформаційних ресурсів і засобів у зв'язку з вирішенням складних завдань або виникненням нових проблем у здійсненні державної політики; інформаційний вплив – організований процес виробництва, поширення й використання спеціальної інформації, що справляє позитивний або негативний вплив на різні економічні, політичні, соціальні й військові об'єкти, процеси і явища для досягнення політичних цілей держави; інформаційна боротьба – форма політичного суперництва або конфліктної взаємодії у вигляді комплексу погоджених за цілями, місцем і часом заходів, що проводяться за допомогою спеціальних методів і технологій, та спрямованих на досягнення інформаційної переваги; інформаційна логістика – управління інформаційними потоками в процесах забезпечення політичної діяльності держави матеріально-технічними засобами, товарами, фінансовими, інформаційними й іншими послугами з метою їх оптимізації; інформаційне консультування – надання спеціальними органами й службами силовим відомствам консалтингових послуг, експертних оцінок, розробки рекомендацій



і пропозицій для вирішення виникаючих проблем у процесах інформаційно-комунікаційної взаємодії суб'єктів і об'єктів політики держави [8, с. 10], [9].

Для виконання основних функцій система інформаційного забезпечення має враховувати неоднорідність процесу прийняття управлінських рішень та специфіку роботи посадових осіб усіх категорій на різних етапах процесу управління. Для цього вона повинна спрямовуватись на:

- 1) розробку методичного, програмного та інформаційного забезпечення завдань моніторингу стану об'єкту державної влади та управління;
- 2) створення підсистеми інформаційного забезпечення діяльності органів державної влади та управління;
- 3) підтримку контролю виконання рішень і ефективності виконавчих механізмів органів державної влади та державного управління;
- 4) розробку типових структур та методів інформаційного забезпечення органів регіонального управління;
- 5) підтримку аналізу зовнішніх та внутрішніх проблемних ситуацій та прогнозування їх розвитку;
- 6) дослідження та розробку методів та засобів інформаційної підтримки вироблення рішень у кризових та надзвичайних ситуаціях;
- 7) формування процесів підготовки змістовної частини управлінських рішень і їх документального оформлення;
- 8) допомогу в аналізі обґрунтованості та юридичної правомірності прийняття рішень;
- 9) сприяння узгоджувальним процедурам та процесам колективного прийняття рішення;
- 10) підтримку реалізації функцій управління діяльністю власне органу управління [10], [11].

Причинами правового втручання у сферу інформації прийнято називати осмислення інформації в якості ресурсу життєдіяльності і перетворення цього ресурсу в товар, об'єкт ринку, комерції. Між тим, ці фактори не можна визнати переконливими для пояснення необхідності створення особливої галузі права [12, с. 55].

Інформаційне забезпечення діяльності органів прокуратури С.В. Мазуриком визначається в якості комплексного явища, яке:

- а) створює систему інформаційних ресурсів, які формують можливості для здійснення організаційних заходів, пов'язаних із досягненням цілей прокуратури та реалізацією її функцій;
- б) спрямоване на організацію збору (отримання), реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання та використання інформації (в якості сукупності даних, які є актуальними для прокурорської діяльності), а також дотримання режиму безпеки інформації;
- в) формує передумови для правильного сприйняття суспільством прокурорської діяльності шляхом надання громадськості повної, достовірної та своєчасної інформації про процеси, які відбуваються в системі прокуратури, її досягнення, невдачі, а також своєчасне отримання зворотного посилу (feed back) про напрямки покращення діяльності [13, с. 188]. Такий підхід імпонує комплексним підходом і намаганням об'єднати матеріальні та процесуальні аспекти інформаційного забезпечення.

Висновки. Усе означене дозволяє зробити висновки.

1. Інформаційне забезпечення – обов'язковий елемент організаційного процесу і публічного адміністрування, який передбачає формування та використання масиву інформації необхідного для здійснення управлінських операцій.

2. Якісне насичення відповідними даними є запорукою ефективності управління і передбачає здійснення системи заходів щодо їхнього збору, обробки, оцінки з метою подальшого правильного та раціонального використання при прийнятті управлінських та інших похідних владних рішень.

3. Інформаційне забезпечення діяльності органів публічного управління визначається як елемент публічного адміністрування внутрішньоорганізаційних процесів, що



передбачає формування (шляхом збору (отримання), реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання) та використання системи інформаційних ресурсів, необхідних для здійснення управлінських процесів, спрямованих на виконання завдань, реалізації функцій обумовлених законом для цих органів, а також створення режиму відкритості їхньої діяльності, а також належної комунікації із інституціями держави, громадянського суспільства та окремими громадянами.

4. Комунікативний аспект інформаційного забезпечення має вкрай важливе значення для побудови ефективних зв'язків органів публічної адміністрації з іншими учасниками відносин у сфері публічного адміністрування і на пряму пов'язане із транспарентністю діяльності означених органів, адже остання неможлива без належного інформаційного підкріплення.

5. Інформаційно-правове забезпечення у сучасних наукових роботах розглядається у таких аспектах:

1) інформаційно-технологічний – обумовлений поєднанням організаційних технологій в адмініструванні з конкретно-технічними характеристиками засобів інформатизації;

2) процедурний – передбачає характеристику послідовних або непослідовних етапів роботи з інформацією;

3) правовий – забезпечення пов'язується із закріпленням того чи іншого виду інформації у нормативно-правових документах, що носять регламентний або процесуальний характер, або розкривають правовий статус конкретно взятого суб'єкта публічного управління, або системи цих суб'єктів;

4) видовий – інформаційне забезпечення обумовлене певним видом груп правовідносин тієї чи іншої сфери або видом інформації, що застосовується в цих правовідносинах.

Список використаних джерел:

1. Цимбалюк В.С. Кодифікація інформаційного законодавства України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2013. 435с.

2. Кондратенко Олег Юрійович. Інформаційне забезпечення вищих органів державної влади та електронне урядування <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/viewFile/3176/3135>.

3. Галаган Людмила Миколаївна. Специфіка інформаційного забезпечення органів державної влади в Україні в контексті впровадження електронного урядування. <http://conference.nbu.gov.ua/report/view/id/298>

4. Танчинець М.М. Поняття, зміст та види інформаційної діяльності органів публічної влади України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2016. Серія ПРАВО. Випуск 39. Том 2. http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.39/part_2/8.pdf.

5. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації : організаційно-правові питання теорії і практики: монографія / [Р.А. Калюжний, В.О. Шамрай, М.Я. Швець, В.Д. Гавловський, М.В. Гуцалюк, Р.Л. Ковпак, В.С. Цимбалюк, Ю.В. Яцишин, А.С. Ластовецький]; за ред. Р.А. Калюжного та В.О. Шамрая. К. : Акад. ДПС України, 2002. 296 с.

6. Бродовський В.В. Інформаційне забезпечення діяльності дільничного інспектора міліції. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2011. 209с.

7. Калюжний Р.А. Інформаційне забезпечення державного управління (на прикладі системи органів внутрішніх справ) // *Державне управління: теорія і практика* / За заг. ред. проф. Авер'янова В.Б. К. : Юрінком Інтер, 1998. С. 395–405.

8. Таїров А.І. Інформаційне забезпечення функціонування органів державної влади : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / А.І. Таїров. – Київ, 2010. 20 с.

9. Катеринчук І.П. Правові засади інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів України : дис. ... доктора юридичних наук: 12.00.07. Київ, 2015. 507 с.

10. Теория государственного управления. Курс лекций. Изд. 2-е. М., 2004. С. 186–187.



11. Фурман Р.Ф. Інформаційне забезпечення органів державної влади: проблеми та шляхи їх подолання. Університетські наукові записки, 2009 – [ibis-nbu.gov.ua file:///C:/Users/User/Downloads/Unzap_2009_1_65.pdf](http://ibis-nbu.gov.ua/file:///C:/Users/User/Downloads/Unzap_2009_1_65.pdf).

12. Кохановська О.В. Цивільно-правові проблеми інформаційних відносин в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2006. 531 с.

13. Мазурик С.В. Інформаційно-правове забезпечення діяльності органів прокуратури України. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право). Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2017. 222 с.

ФЕДОРОВ Г. О.,

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри правового забезпечення
господарської діяльності
(Харківський національний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-34>

ІНВЕСТИЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Наукова стаття присвячена інвестиційній діяльності в Україні в історико-правовому аналізі.

Метою статті є дослідження особливостей інвестиційної діяльності з позицій комплексного аналізу із урахуванням сучасного етапу історичного розвитку державного ладу. Наукова новизна дослідження полягає в тому, що проблематика дослідження є однією із перших у юриспруденції, у якій шляхом використання нормативно – правових актів, міждержавних угод, міжнародних конвенцій та законодавчих документів зроблено спробу комплексного та всебічного аналізу інвестиційної діяльності в Україні з точки зору історико-правового підходу.

Виходячи із доктринальних досліджень та власних наукових здобутків визначено, що у нинішніх умовах розвитку та становлення економіки нашої держави найбільш проблемним та важливим постає питання пошуку сучасних джерел нарощування та формування темпів її висхідної динаміки у зв'язку з певною обмеженістю внутрішніх ресурсів та постійним підвищенням рівня ризиків для зовнішніх та внутрішніх інвесторів.

За підсумками теоретичного аналізу всіх поглядів, що існують, можна зазначити, що інвестиції є відповідним інструментом збагачення держави. З урахуванням стратегічних потреб держави, їхнє залучення дозволить не тільки підвищити рівень економічного розвитку, але і сформувати належні умови для розвитку інновацій. З метою досягнення цього доцільним є використання

