

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

СТРЕЛЬЦОВА НАТАЛЯ МИХАЙЛІВНА

УДК 351.74 : 342.922

**ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНИХ
ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **Н. М. Стрельцова**

Науковий керівник: **Матвійчук Віктор Васильович**

кандидат юридичних наук, доцент

Київ – 2019

АНОТАЦІЯ

Стрельцова Н.М. Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2019.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правових засад організації діяльності Міністерства внутрішніх справ України у сфері надання інформаційних послуг.

Інформаційні послуги являють собою публічно-владну діяльність органів державної влади, що спрямована на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації. Діяльність з надання інформаційних послуг необхідно визначити як здійснення органами виконавчої влади у визначеній законом формі інформаційної діяльності з доведення інформаційної продукції в електронному вигляді до відома споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб у державних (адміністративних) послугах. Обґрунтовано монофункціональний підхід до поняття «інформаційні послуги», як спрямованої на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владної інформаційної діяльності органів державної влади, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації та систематизовано адміністративно-правові норми, що регулюють правовідносини у сфері інформаційних послуг МВС України.

Інформаційні ресурси у чинному законодавстві розглядаються у двох значеннях: перше фактично ототожнює їх з інформацією, друге – зводить їх до

документованої інформації й визначає як сукупність документів в інформаційних системах. Це вказує на необхідність приведення законодавства, що регулює інформаційні відносини, до певного порядку та усунути всі колізії й неточності правових норм.

Виокремлено особливості співвідношення інформаційних послуг та інформаційної безпеки. Головною особливістю адміністративно-правового регулювання відносин у сфері забезпечення інформаційної безпеки є управлінські інститути публічної влади, діяльність яких спрямована на створення сприятливих умов для реалізації і захисту прав та свобод громадян у цій сфері. До обов'язкових учасників адміністративних правовідносин у сфері забезпечення інформаційної безпеки доцільно відносити управлінські інститути публічної влади, а також їх посадових осіб, чия діяльність реалізується шляхом використання приписів, встановлення обов'язків, заборон, надання дозволів. Відповідно це і буде інформаційної діяльністю, що реалізується шляхом надання інформаційних послуг.

Визначено й обґрунтовано роль Міністерства внутрішніх справ України у сфері інформаційних послуг, а також сутнісні ознаки діяльності МВС України у сфері надання інформаційних послуг та сформульовано дефініцію цього виду діяльності, як здійснення МВС України у визначеній законом формі інформаційної діяльності з доведення інформаційної продукції в електронному вигляді до відома споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб у державних (адміністративних) послугах.

Розкрито механізм адміністративно-правового регулювання організації надання інформаційних послуг МВС України, що поєднує комплекс передбачених законодавством засобів правового закріплення та упорядкування системи управлінських, внутрішньо-організаційних і внутрішньо-розпорядчих відносин, спрямованих на інформаційне забезпечення (організаційний); наповнення інформаційних матеріалів (змістовий). Запропоновано створити електронний каталог адміністративних послуг МВС України з використанням електронних посилань на ресурс зі стандартом адміністративної послуги та

іншою необхідною інформацією.

Інформаційне забезпечення сфери надання МВС України адміністративних послуг щодо підвищення їх якості та ефективності надання має будуватися відповідно до таких вимог: визначення та нормативне закріплення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації; вибір способів розміщення інформації, що у повній мірі повинен відповідати вимогам доступності та зручності, а також враховувати сучасні технічні можливості; оптимальний підбір способів викладення інформації відповідно до кожного типу її розміщення.

До засобів адміністративно-правового забезпечення обігу інформації в МВС України належать: встановлення зобов'язань; закріплення правил, повноважень та обов'язків уповноважених осіб МВС України щодо інформації; встановлення правових санкцій за порушення інформаційного законодавства; статистичне спостереження; документування та контроль; захист інформації.

Зазначено, що належного інформаційного забезпечення потребують не тільки одержувачі послуг, але й самі надавачі (працівники МВС України, уповноважені надавати відповідні послуги). Запропоновано розробити регламенти надання інформаційних послуг або технологічних карток (це є обов'язковим організаційним елементом забезпечення високого рівня обслуговування в адміністративній сфері). Оптимальним способом надання подібного роду інформації є створення та впровадження довідника інформаційних послуг, основне призначення яких полягає у забезпеченні доступу до великих обсягів системно викладених відомостей щодо діяльності МВС України та порядку надання адміністративних послуг.

Робиться висновок, що взаємодія громадських організацій з МВС України у сфері надання інформаційних послуг являє собою передбачену законами та підзаконними актами, узгоджену за своїми цілями, завданнями діяльність усіх суб'єктів щодо попередження правопорушень у сфері надання інформаційних послуг, яка спрямована на недопущення виникнення причин та умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків з населенням і

громадськістю, розробку спільних заходів з профілактики правопорушень у країні з найменшими витратами сил, засобів і часу.

До напрямів взаємовідносин «МВС України–громадськість» віднесено: інформування (інформаційна взаємодія) – процес надання інформації громадськості в цілому або зацікавленим групам чи організаціям, що представляють інтереси тих, на кого відповідна діяльність потенційно впливає; консультування у процесі вироблення та реалізації правоохоронної функції під час ухвалення рішень на всіх рівнях; залучення громадськості та їх об'єднань або організацій до формування громадської думки, а також її реалізації й оцінки.

Виокремлено, що ключовим напрямком модернізації державного управління в Україні повинно бути покращення якості та удосконалення сфери надання публічних послуг, що ґрунтувалася би запровадженні принципу «сервісної держави». У суверенній державі повинна бути передбачена зміна підходу до управління в державному секторі, а також належна трансформація ключових аспектів взаємовідносин між державними організаціями і громадянами. Основна ціль держави виступає у служінні людині, відповідно пріоритетною функцією державних установ має виступати надання якісних послуг всім громадянам.

При умові впровадження багатоканального підходу у наданні інформаційних послуг, яка полягає у доступності їх для споживацького контенту за допомогою кількох каналів, а також використання мультимедійної стратегії інформаційні послуги зробить значно зручнішими та спростить і розширить доступ громадян до інформаційних послуг, що сприятиме в свою чергу підвищенню їх якості. Важливими перевагами такого підходу є й те, що він дозволить задовольнити потреби різних груп споживачів послуг, у тому числі й соціально-вразливих верств населення.

З'ясовано специфіку функціонування системи інформаційних послуг органів внутрішніх справ у державах-членах Європейського Союзу, яка полягає у використанні мобільного каналу для надання державних послуг, електронної

ідентифікації при наданні інформаційних послуг МВС України (Mobile ID).

Ключові слова: публічне адміністрування, інформаційні послуги, інформаційна безпека, Міністерство внутрішніх справ України, громадський контроль, державне управління, організаційне забезпечення, адміністративно-правове регулювання.

SUMMARY

Streltsova N.M. Public administration in the sphere of information services of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. – *Qualifying scientific work (manuscript).*

Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy in Law, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law». – Research Institute of Public Law, Research Institute of Public Law, Kyiv, 2019.

The dissertation is devoted to the complex research of administrative and legal principles of organization activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the sphere of information services.

Information services are public-governmental activities of public authorities aimed at providing conditions for the exercise of subjective rights of a person or entity, which is carried out at the request of a person and has the result of providing public information. Information service activities should be defined as the implementation by the bodies of executive power in the form of information activities specified by law to bring information products electronically to consumers in order to meet their information needs in state (administrative) services. The monofunctional approach to the concept of «information services» is substantiated, aimed at providing conditions for the exercise of subjective rights of a public or private public activity of public authorities, which is carried out at the request of a person and has the result of providing public information and systematically administrative rules governing legal relations in the sphere of information services of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Information resources in the current legislation are considered in two meanings: the first actually identifies them with information, the second - reduces them to documented information and defines as a set of documents in information systems. This points to the need to bring legislation governing information relations to a specific order and to eliminate all conflicts and inaccuracies in legal rules.

The features of the ratio of information services and information security are distinguished. The main feature of administrative and legal regulation of relations in the sphere of information security is the administrative institutes of public power, whose activity is aimed at creating favorable conditions for the exercise and protection of the rights and freedoms of citizens in this sphere. It is advisable to refer to obligatory participants of administrative legal relations in the field of information security management institutions of public authority, as well as their officials, whose activities are implemented through the use of prescriptions, duties, prohibitions, permits. Accordingly, this will be an information activity implemented through the provision of information services.

The role of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the sphere of information services is defined and substantiated, as well as the essential features of the activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the sphere of information services and the definition of this type of activity is formulated, as the implementation of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the form of informational activity for bringing information products electronically to known to consumers in order to meet their information needs in government (administrative) services.

The mechanism of administrative and legal regulation of the organization of provision of information services of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which combines a set of legal means of securing and ordering the system of administrative, internal-organizational and internal-administrative relations aimed at information support (organizational), is revealed; filling information materials (content). It is proposed to create an electronic catalog of administrative services of the Ministry of Internal Affairs of

Ukraine using electronic references to the resource with the standard of administrative service and other necessary information.

Information support to the sphere of providing the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with administrative services to improve their quality and efficiency of provision should be built in accordance with the following requirements: determination and regulatory fixing of optimal parameters and requirements for the quantity and quality of information offered to the consumer; the choice of ways of placing information that fully meets the requirements of accessibility and convenience, as well as taking into account modern technical capabilities; optimal selection of ways of presenting information according to each type of its placement.

The means of administrative and legal support of the circulation of information in the Ministry of Internal Affairs of Ukraine include: establishment of obligations; fixing the rules, powers and duties of authorized persons of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine regarding information; imposition of legal sanctions for violation of information legislation; statistical observation; documentation and control; protection of information.

It is stated that not only the recipients but also the providers themselves (employees of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, authorized to provide relevant services) need proper information support. It is proposed to develop regulations for the provision of information services or technology cards (this is a mandatory organizational element for ensuring a high level of administrative service). The best way to provide this kind of information is to create and implement a directory of information services, the main purpose of which is to provide access to large volumes of systematically outlined information on the activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the procedure for providing administrative services.

It is concluded that the interaction of public organizations with the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the field of information services is provided by the laws and by-laws, coordinated for its purposes, the tasks of all entities in the prevention of violations in the provision of information services, aimed at preventing the occurrence of causes and conditions of offenses, their prevention, establishment of relations with the

population and the public, development of joint measures for the prevention of offenses in the country with the least energy, ways and time.

The directions of the relations of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are: information (information interaction) - the process of providing information to the public as a whole or to interested groups or organizations representing the interests of those who are potentially affected by the relevant activity; consulting in the process of development and implementation of law enforcement function during decision making at all levels; Involvement of the public and their associations or organizations in the formation of public opinion, as well as its implementation and evaluation.

It is emphasized that the key direction of modernization of public administration in Ukraine should be the improvement of quality and improvement of the sphere of public service provision, which would be based on the introduction of the principle of «service state». In a sovereign state, a change in approach to governance in the public sector must be envisaged, as well as a proper transformation of key aspects of the relationship between government organizations and citizens.

By implementing a multi-channel approach to providing information services that makes them accessible to consumer content through multiple channels, as well as using a multimedia strategy, information services will be much more convenient and simplify and increase public access to information services, which will in turn enhance their quality. An important advantage of this approach is that it will meet the needs of different groups of consumers of services, including the socially vulnerable sections of the population.

The specifics of the functioning of the system of information services of law enforcement agencies in the Member States of the European Union, which is to use a mobile channel for the provision of public services, electronic identification when providing information services of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Mobile ID).

Keywords: public administration, information services, information security, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, public control, public administration, organizational support, administrative and legal regulation.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Стрельцова Н. М. Інформаційна безпека, завдання та заходи щодо її забезпечення. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2012. № 2. С. 301–303.
2. Стрельцова Н. М. Компетенція органів державної влади щодо управління інформаційними ресурсами ОВС України. *Митна справа*. 2013. № 3 (87). Ч. 2. Кн. 2. С. 329–333.
3. Стрельцова Н. М. Информационная безопасность, понятия и основные функции. *Право и политика* 2013. № 3. С. 221–225. (Республіка Киргизстан).
4. Стрельцова Н. М. Співвідношення інформаційних послуг та інформаційної безпеки. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. № 1. С. 29–34.
5. Стрельцова Н. М. Інформаційні послуги та їх види. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 6. С. 127–132.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Стрельцова Н. М. Організаційно-правові засади управління інформаційними ресурсами органів внутрішніх справ. *Правові реформи в Україні: проблеми та перспективи*: матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 16 жовт. 2013 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2013. Ч. 2. С. 93–95.
7. Стрельцова Н. М. Суб'єкти публічного адміністрування в сфері внутрішніх справ. *Проблемні питання стану дотримання прав захисту людини в Україні*: зб. матеріалів IV Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2013 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2013. Ч. 1. С. 110–113.
8. Стрельцова Н. М. Національне інформаційне законодавство та шляхи його реформування. *Актуальні проблеми права очима молодих учених*: тези доп. підсум. наук.-теорет. конф. (Київ, 4 берез. 2014 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 128–130.
9. Стрельцова Н. М. Правове регулювання інформаційних послуг в Україні. *Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах*

євроінтеграції України: матеріали Всеукр. підсумк. наук.-практ. конф. (Київ, 12 берез. 2015 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ. 2015. Ч. 1. С. 180–182.

10. Стрельцова Н. М. Громадський контроль за діяльністю Міністерства внутрішніх справ України у сфері надання інформаційних послуг. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 лют. 2019 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 74–78.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	14
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОСЛУГ	24
1.1. Поняття та ознаки інформаційних послуг	24
1.2. Види інформаційних послуг	44
1.3. Співвідношення інформаційних послуг та інформаційної безпеки	68
Висновки до розділу 1.....	90
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....	92
2.1. Правове регулювання інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України	92
2.2. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт <i>публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг</i>	113
2.3. Інформаційні послуги, що надаються Міністерством внутрішніх справ України	138
Висновки до розділу 2.....	163
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВОМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....	166
3.1. Інструментарій публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг Міністерством внутрішніх справ України.....	166
3.2. Громадський контроль за діяльністю Міністерства внутрішніх справ України у сфері надання інформаційних послуг	180

3.3. Удосконалення порядку надання інформаційних послуг Міністерством внутрішніх справ України	194
Висновки до розділу 3.....	209
ВИСНОВКИ	211
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	217
ДОДАТКИ	246

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. На сьогоднішній день в умовах євроінтеграції України, становлення її як правової держави пріоритетними питаннями стають особистісно орієнтовані підходи до кожної людини в економічній, політичній і духовній сферах, які суттєво пов'язані з узгодженням державного управління та правовим регулюванням суспільних відносин в інформаційній сфері. У 1 статті Конституції Україну проголошено суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою. Тільки в такій державі доцільно спрямовувати науку і техніку, інформацію на службу всьому суспільству і кожній окремій людині, зокрема використовувати їх з метою гармонійного та всебічного розвитку кожної особистості.

Процеси євроінтеграції, що інтенсивно тривають в нашій державі усе більше набувають реальних обрисів у зв'язку із ратифікацією Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Суттєво інтенсифікувався процес переосмислення філософії державного управління, який ґрунтується на засадах ліберально-гуманістичних парадигм, основою змісту якої є свобода людини та забезпечення повноправності її статусу. З метою реалізації цих постулатів у державне управління необхідним є розробка та впровадження цілого комплексу організаційно-інформаційних заходів, а також інтенсивне впровадження в Україні інституту інформаційних послуг. Сучасна національна модель реалізації інформаційних послуг, закріплена в Законі України «Про адміністративні послуги», містить один із суттєвих елементів сервісного концепту публічного адміністрування, а відтак подальша організаційно-правова еволюція цього інституту має розглядатися саме як складова багаторівневого та поліваріативного механізму адаптації державно-правового устрою до викликів сьогодення з урахуванням суспільного запиту на відкриту та ефективну владу.

З огляду на це, одним із невід'ємних елементів системи загальносоціальних трансформаційних процесів та одним із ключових євроінтеграційних процесів України є науково-правове забезпечення надання

інформаційних послуг, а також подальше проведення адміністративної реформи, метою якої є створення сучасної та ефективної системи державного управління, а також продовження реформування системи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) з метою поетапного перетворення в орган виконавчої влади європейського типу.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Проблеми удосконалення адміністративно-правових засад організації та функціонування Міністерства внутрішніх справ у різні історичні періоди досліджували С. М. Алфьоров, М. І. Ануфрієв, Д. М. Афанасіаді, О. М. Бандурка, О. А. Баулін, Ю. П. Битяк, Р. І. Благута, В. В. Богуцький, М. М. Бурбик, О. Ю. Бусол, В. В. Галуцько, В. М. Гаращук, А. Г. Гаркуша, А. Є. Голубов, Ю. М. Грошевий, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова, С. З. Довгунь, О. Ю. Дрозд, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, О. Ф. Кобзар, В. В. Ковальська, М. Г. Колодязний, Т. О. Коломєць, А. Т. Комзюк, С. Ф. Константинов, О. В. Копан, В. В. Король, Т. М. Кравцова, Ю. Ф. Кравченко, О. Є. Користін, М. В. Корнієнко, С. О. Кузніченко, О. В. Кузьменко, А. М. Куліш, М. В. Лошицький, В. Т. Маляренко, І. Є. Марочкін, Н. П. Матюхіна, Л. І. Миськів, П. А. Михайлішин, О. М. Музичук, В. І. Олефір, М. І. Панов, К. Є. Петрухін, В. П. Петков, В. М. Плішкін, Ф. М. Решетніков, В. П. Романов, Б. В. Романюк, О. М. Сало, Р. А. Сербин, Г. І. Сисоєнко, Ю. В. Сіроштан, А. В. Солонар, Ю. М. Старілов, В. Д. Сущенко, В. О. Шамрай, Р. В. Шаповал, С. О. Шатрава, В. К. Шкарупа, К. В. Шкарупа, О. Н. Ярмаш, О. С. Юнін та ін.

На монографічному рівні дану проблематику досліджували також І. В. Арістова «Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади» (2002 р.), Г. М. Писаренко «Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти» (2006 р.), І. О. Бондаренко «Організаційно-правові основи надання послуг у галузі митної справи» (2006 р.), О. О. Сосновик «Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг: організаційно-правові питання» (2008 р.), В. М. Циндря «Організаційно-правові засади

надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ України» (2011 р.), Ю. В. Колцунок «Адміністративно-правові засади управління якістю послуг в системі МВС України» (2011 р.).

Проте, незважаючи на значний науковий доробок, адміністративно-правові засади діяльності МВС України у сфері інформаційних послуг у суттєво оновленій системі правоохоронних органів комплексно не розглядалися. Невизначеними залишаються роль, місце і засоби МВС України у сфері публічного адміністрування. На часі подальший аналіз можливостей використання зарубіжного досвіду з внесенням науково обґрунтованих пропозицій до законодавства та відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів адміністрування, а також стосовно проведення в системі МВС України низки цільових комплексних заходів правового та організаційного характеру. Зазначені обставини й зумовили обрання теми дисертаційного дослідження, а також обумовили об'єкт та предмет дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Обраний напрям дослідження узгоджується з Концепцією адміністративної реформи в Україні (Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98), Пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки на період до 2020 року (Закон України від 9 вересня 2010 р. № 2519-VI), Концепцією реформування кримінальної юстиції в Україні (Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008), Національною стратегією у сфері прав людини на період до 2020 року (Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015) та Стратегією розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки (Постанова загальних зборів НАПрН України від 3 березня 2016 р.). Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є отримання нових результатів у вигляді наукових висновків щодо публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг МВС України з обґрунтуванням на основі проведеного дослідження найбільш ефективних шляхів удосконалення з урахуванням національних правових традицій та позитивного зарубіжного досвіду. Для досягнення вищезазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- визначити теоретико-правові засади інформаційних послуг в Україні;
- сформулювати поняття та здійснити класифікацію інформаційних послуг в Україні;
- охарактеризувати особливості співвідношення інформаційних послуг та інформаційної безпеки;
- окреслити механізм правового регулювання публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг МВС України;
- надати характеристику МВС України як суб'єкта публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг;
- охарактеризувати інформаційні послуги, що надаються МВС України;
- надати адміністративне обґрунтування засобам регулювання публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг МВС України;
- розкрити інструментарій публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг Міністерством внутрішніх справ України;
- з'ясувати особливості громадського контролю за діяльністю МВС України у сфері надання інформаційних послуг;
- визначити напрямки удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання надання інформаційних послуг МВС України.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері надання інформаційних послуг МВС України.

Предмет дослідження – публічне адміністрування у сфері надання інформаційних послуг МВС України.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційної роботи та забезпечення наукової обґрунтованості одержаних результатів використано загальні та спеціальні методи наукового пізнання, системний підхід до застосування яких дозволив комплексно дослідити концептуальні засади публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг МВС України. Застосування загальних методів наукового пізнання (*узагальнення, абстрагування, аналіз, синтез, порівняння, дедукція, індукція*) сприяло визначенню поняття та видів інформаційних послуг, ролі МВС України у системі інформаційної безпеки держави, з'ясуванню мети, завдань і принципів його діяльності (розділ 1, підрозділи 2.1, 2.3). Для вирішення окремих завдань дослідження використано спеціальні методи, зокрема: *логіко-семантичний* – при визначенні або уточненні термінологічного апарату, а саме: аспектів співвідношення категорій «інформаційні послуги», «інформаційна безпека», «адміністративно-правовий статус МВС України» та ін. (підрозділи 1.1, 1.3, 2.2, 2.3, 3.2); *структурно-функціональний* та *системно-структурний* – при визначенні засобів регулювання публічного адміністрування у сфері інформаційних послуг МВС України, системи громадського контролю (підрозділи 3.1, 3.2); *порівняльно-правовий* – для узагальнення зарубіжного досвіду з досліджуваного питання та виявлення можливості його використання (запровадження) в Україні (розділ 3). За допомогою *методів тлумачення норм права, документального та статистичного аналізу* з'ясовано сучасний стан й особливості адміністративно-правового регулювання організації та функціонування МВС України, виявлено наявні законодавчі прогалини та колізії, запропоновано шляхи їх усунення (розділи 2–3); *аналітичний метод* використано для надання пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення надання інформаційних послуг МВС України, інформаційного забезпечення, інформаційної безпеки та наукової організації роботи, а також підвищення взаємодії МВС України з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності (підрозділи 1.3, 2.3, розділ 3); *соціологічний* (анкетування, інтерв'ювання, опитування) – при вивченні думок практичних працівників і громадян,

з'ясуванні ефективності застосування окремих правових інститутів та організаційних заходів (розділи 1–3).

Емпіричною базою дослідження стали систематизовані дані загальнодержавної та відомчої статистичної звітності щодо адміністративно-правових аспектів організації та функціонування МВС України за 2014–2018 роки; узагальнені результати анкетування 350 громадян та 125 адміністраторів управлінь та відділів Головного сервісного центру МВС України; акти адміністративного законодавства України та деяких зарубіжних країн; узагальнена практика та аналітичні матеріали МВС України, Національної поліції України, Міністерства юстиції України.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній юридичній науці в умовах структурно-функціональних змін у системі правоохоронних органів комплексним дослідженням проблем публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг МВС України, у якому на основі критичного опрацювання положень теорії адміністративного права, аналізу законодавства і правозастосовної практики сформульовано висновки концептуального характеру, що дають змогу розв'язати низку проблем правового, організаційного і прикладного характеру з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду. Зокрема:

вперше:

- обґрунтовано монофункціональний підхід до поняття «інформаційні послуги», як спрямованої на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владної інформаційної діяльності органів державної влади, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації;

- визначено сутнісні ознаки діяльності МВС України у сфері надання інформаційних послуг та сформульовано дефініцію цього виду діяльності, як здійснення МВС України у визначеній законом формі інформаційної діяльності

з доведення інформаційної продукції в електронному вигляді до відома споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб у державних (адміністративних) послугах;

– розкрито механізм адміністративно-правового регулювання організації надання інформаційних послуг МВС України, що поєднує комплекс передбачених законодавством засобів правового закріплення та упорядкування системи управлінських, внутрішньо-організаційних і внутрішньо-розпорядчих відносин, спрямованих на інформаційне забезпечення (організаційний напрям); наповнення інформаційних матеріалів (змістовий напрям);

удосконалено:

– термінологічне визначення понять «послуги», «адміністративні послуги», «публічні послуги», «адміністративно-правові засоби»;

– зміст поняття «інформаційно-реєстраційна процедура», під якою слід розуміти регламентований адміністративно-процесуальними нормами інформаційний порядок діяльності органів публічної адміністрації, а також фізичних і юридичних осіб, з метою: офіційного визнання законності отримання інформації; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів надання інформації; наділення суб'єктів надання та отримання інформації правами та/або обов'язками; фіксації юридичних фактів;

– наукові положення щодо організаційних процедур діяльності МВС України у сфері надання інформаційних послуг як специфічного виду управлінської діяльності, що має організуючий та виконавчо-розпорядчий характер, полягає у виконанні завдань з отримання інформації, щодо видачі адміністративних актів з метою встановлення та реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також забезпечення практичного виконання інформаційної та правозастосовної функцій прийняття правозастосовних адміністративних актів;

– наукові положення про цілі контролю за наданням інформаційних послуг, які мають досягатися на двох рівнях організації: стратегічному та

тактичному;

– положення про громадський контроль за наданням інформаційних послуг МВС України за формою «МВС України–громадськість» у частині визнання його основною формою моніторингу ефективності надання інформаційних послуг;

– визначення підстав адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері надання інформаційних послуг шляхом надання пропозицій щодо доповнення глави 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення окремою статтею, яка б передбачала адміністративні санкції за ненадання або неналежне надання інформаційної послуги державними органами;

дістали подальшого розвитку:

– наукові положення щодо правових моделей становлення та розвитку інформаційного суспільства у зарубіжних країнах, а також перспектив використання їх досвіду для удосконалення національного законодавства;

– класифікація інформаційних послуг МВС України за: суб'єктами, яким надаються інформаційні послуги; потребами; органами МВС України, що надають інформаційні послуги;

– аргументація необхідності прийняття Закону України «Про інформаційні послуги», а також регламентація процедур надання адміністративних послуг в Адміністративно-процедурному кодексі України;

– система критеріїв якості надання інформаційних послуг в частині доповнення їх такими, як: швидкість, простота, зручність, рівність, мінімальна вартість;

– наукові положення про інструменти контролю за дотриманням якості надання інформаційних послуг МВС України, перелік яких доповнено такими, як: моніторинг компетентності персоналу МВС України; моніторинг технологічних, інформаційних карток адміністративних послуг стосовно їх відповідності вимогам чинного законодавства та максимальним можливостям

суб'єкта щодо створення умов найбільшого сприяння; моніторинг дотримання стандартів надання інформаційних послуг.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – для подальших наукових досліджень та наукового розвитку концептуальних засад публічного адміністрування у сфері інформаційних послуг МВС України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

- *нормотворчій діяльності* – під час удосконалення законодавства, яке регламентує питання інформаційних послуг МВС України, зокрема запропоновано авторську редакцію постанови Кабінету Міністрів України «Про інформаційні послуги Міністерства внутрішніх справ України», пакету змін і доповнень до Закону України «Про інформацію»;

- *правозастосовній діяльності* – для забезпечення єдиних підходів щодо застосування положень законодавства керівниками і працівниками МВС України та іншими учасниками адміністративно-правових відносин, розроблення й удосконалення відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів з питань організаційного забезпечення у сфері інформаційних послуг МВС України;

- *навчальному процесі* – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми інформаційного права», для підготовки відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація результатів дисертації. Основні положення і висновки дослідження оприлюднені на науково-практичних конференціях: «Правові реформи в Україні: проблеми та перспективи» (м. Київ, 16 жовтня 2013 р.), «Проблемні питання стану дотримання захисту прав людини в Україні» (м. Київ, 5 грудня 2013 р.), «Актуальні проблеми права очима молодих вчених»

(м. Київ, 4 березня 2014 р.), «Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції» (м. Київ, 12 березня 2015 р.).

Структура дисертації обумовлена метою і задачами дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, поділених на 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 258 сторінок. Список використаних джерел складається із 288 найменувань і займає 29 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОСЛУГ

1.1. Поняття та ознаки інформаційних послуг

Ефективне функціонування системи державних органів неможливе без належним чином відпрацьованих механізмів їх діяльності. В цьому контексті особливе значення має надання суб'єктами владних повноважень адміністративних послуг. Важливість цього питання пов'язана, в першу чергу з тим, що громадяни з метою реалізації своїх прав, свобод та законних інтересів найчастіше вступають у правовідносини з органами держави саме в рамках надання останніми адміністративних послуг. Закономірно, що саме від того, наскільки якісними будуть ці послуги, залежатиме і оцінка ефективності діяльності державних органів. Сьогодні у правовому регулюванні адміністративних послуг існує велика кількість невирішених проблем, значною мірою зумовлених відсутністю чіткої характеристики правової природи та особливостей адміністративних послуг, їх місця серед інших видів публічних послуг [234, с. 83].

Необхідність спрямування діяльності органів держави на надання адміністративних послуг вперше було поставлено у 1998 році з ухваленням Концепції адміністративної реформи [200]. Основною метою реформи було проголошено формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Відповідно до згаданої Концепції однією з вихідних засад реформування центральних органів виконавчої влади була переорієнтація їх діяльності з суто адміністративно-розпорядчих функцій на надання державних управлінських послуг громадянам та юридичним особам, а також забезпечення дії принципу верховенства права [159, с. 74; 200].

Надання послуг складає невід’ємну частину суспільного блага будь-якої країни. Під послугою загалом мається на увазі діяльність одного суб’єкта, що здійснюється за ініціативою іншого з метою задоволення потреб останнього. Зазначена діяльність стає можливою лише за наявності двох обов’язкових умов: потреби в отриманні такої послуги та об’єктивної можливості її надати [7, с. 177].

У чинному вітчизняному законодавстві, яке регулює надання послуг, нині можна знайти велику кількість суміжних понять. Зокрема, в різних нормативно-правових актах можна зустріти такі терміни, як, «державні управлінські послуги», «публічні послуги», «адміністративні послуги». Слід відмітити, що перший термін є чи не одним з найновіших у вітчизняному адміністративному законодавстві. Зокрема, він закріплений в підпункті б) п. 6 ч. 2 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», в якому робиться вказівка на осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги [180]. В більш ранніх нормативно-правових актах, таких, як, наприклад, Концепція адміністративної реформи [200], вживається формулювання типу «державні управлінські послуги». В підпункті 1 п. 4 Постанови Кабінету Міністрів «Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади» передбачено, що територіальні органи відповідно до покладених на них завдань надають адміністративні послуги [159, с. 74]. У Законі України «Про адміністративні послуги» зазначено, що адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб’єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов’язків такої особи відповідно до закону [172]. З огляду на таку термінологічну плутанину виникає необхідність в розмежуванні даних понять [159, с.74].

Почнемо з аналізу критерію «публічні». Невід’ємною рисою складових предмета адміністративного права є його публічна спрямованість, адже

адміністративне право врегульовує публічні правовідносини, змістом яких є завжди публічний інтерес [82, с. 42]

Зауважимо, що поняття публічних послуг було запозичене у сучасну теорію права України з теорії сервісних держав. Зокрема, у Великобританії вона знайшла своє відображення ще за часів Маргарет Тетчер. Її суттю є «визнання того, що основною метою створення держави є задоволення потреб громадян, а права людини – найбільша цінність, їх пріоритет у політиці держави визначає зміст і спрямованість дій державних органів» [38, с. 7-8].

Дефініції поняття «публічні послуги» законодавство України не містить. Проте у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р зазначається, що «послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг». Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету[120].

Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/ або обов'язків такої особи відповідно

до закону, а суб'єктом надання адміністративних послуг визначено орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [172].

М.І. Хавронюк на підставі аналізу законодавства України вказує, що публічні послуги – це «послуги, що надаються публічним сектором (тобто органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної та комунальної форми власності), а в окремих випадках – приватним сектором під відповідальність публічного сектору (публічної влади) і за рахунок публічних коштів (тобто коштів державного і місцевих бюджетів)» [262, с. 43].

Г. З. Яремко зауважує, що особа, яка здійснює професійну діяльність з надання публічних послуг, – це суб'єкт, уповноважений на здійснення функцій держави чи місцевого самоврядування у формі послуг, результатом яких є прийняття у встановленому порядку офіційного акта, спрямованого на реалізацію та захист прав і законних інтересів особи, яка звернулась за послугою, та/або на виконання особою визначених законом обов'язків [282, с. 191]. Цю точку зору підтримує Р. Л. Максимович [135, с. 52].

За результатами дисертаційного дослідження Г. М. Писаренко наводить визначення поняття адміністративної послуги як правовідносин, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [162, с. 45].

З цих дефініцій можна вивести власне загальне визначення самого поняття «публічна послуга». Вважаємо, що *публічною є послуга, що може надаватися особам, які звертаються до державного чи приватного суб'єкта який наділений державно-владними повноваженнями надання таких послуг.*

Що стосується аналізу адміністративних послуг, то варто звернутись до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами

виконавчої влади, відповідно до якої адміністративна послуга визначається як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [120].

По-перше, зауваження викликає визначення адміністративної послуги як «результат». На наш погляд, це скоріше не результат, а процес, суспільні відносини, врегульовані нормами права. По-друге, неприпустимим є формулювання «уповноважений суб'єкт», оскільки воно є занадто абстрактним. Вважаємо, що доцільніше було б прямо зробити вказівку на органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також на підприємства, установи і організації, яким відповідно до законодавства були делеговані повноваження з приводу надання адміністративних послуг, об'єднавши всіх цих суб'єктів збірним поняттям «адміністративний орган». По-третє, ці суб'єкти не просто забезпечують юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою, а безпосередньо здійснюють вказане оформлення [159, с.74].

Таким чином, адміністративні послуги, можуть надаватися лише вказаними вище адміністративними органами шляхом реалізації їх компетенції, причому будь-якій фізичній або юридичній особі за умови її звернення у встановленому законом порядку. Особливості надання адміністративних послуг, на наш погляд, зумовлені:

- метою: сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб відповідними державними та приватними органами;
- суб'єктним складом: визначені державні та приватні суб'єкти надання таких послуг;

- об'єктом: послуга, що надається, може бути надана тільки визначеним Законом суб'єктом;
- юридичним фактом, на підставі якого виникають дані правовідносини – звернення (заява);
- змістом правовідносини, що виникають між їх учасниками. Після подання такого звернення у органа державної влади виникає обов'язок розглянути його, а суб'єкт звернення має право вимагати його своєчасного розгляду;
- юридичними наслідками: після надання адміністративної послуги відбувається зміна у правовому статусі особи, яка звернулася до уповноваженого суб'єкта. Засвідчуються вказані зміни відповідним індивідуально-правовим актом;

На основі цих особливостей, можна *адміністративні послуги охарактеризувати як публічну діяльність відповідних органів державної влади, приватних осіб, яка спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів громадян, шляхом правовідносин між ними.*

Публічна послуга є адміністративною лише за умови, що уповноважений законодавством суб'єкт під час її надання здійснює владні управлінські функції. Необхідною ознакою є безальтернативність адміністративної послуги, можливість її надання тільки уповноваженим суб'єктом. У адміністративного органа після звернення з'являється обов'язок розглянути його та прийняти рішення, яке повинно бути виражене у формі відповідного індивідуально-правового акта. Наслідком надання адміністративної послуги є зміна або підтвердження правового статусу особи, яка звернулася за її отриманням [159, с. 76].

Інформація відіграє важливу роль в реалізації громадянами своїх суб'єктивних прав, в зв'язку з чим, держава гарантує можливість різним суб'єктам вільно одержувати, використовувати, поширювати та зберігати відомості та/або дані, необхідні їм для реалізації своїх прав, свобод і законних

інтересів, здійснення завдань і функцій, що не порушують громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб [128, с. 393].

Закон України «Про інформацію» [204] закріплює, що інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. Цілком слушним видається твердження Р.М. Шевчука, що інформація – це відображені в об'єктах матеріального світу або у психіці людини факти реальної дійсності, придатні для передачі у просторі і часі та сприйняття органами чуття людини, які усвідомлюються в момент сприйняття і можуть бути використані у практичній чи теоретичній діяльності [275, с. 72].

Виходячи із класифікації інформації за порядком доступу, Закон поділяє її на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом. Однак лише ст. 20 Закону виокремлює інформацію як відкриту, причому суть її надалі не розкриває. Беручи до уваги те, що даною нормою закріплено доступ до інформації, то за таким параметром її доцільно було б виокремити інформацію з відкритим доступом та інформацію з обмеженим доступом. Крім того, Закон закріплює ряд гарантій реалізації права на інформацію, зокрема, шляхом створення можливостей вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів та ін. Отже, до перелічених видів інформації Закон встановлює вільний доступ, а це в свою чергу дозволяє стверджувати, що статистична, архівна, бібліотечна і музейна інформація є відкритою інформацією, виходячи із змісту ст. 6.

Підсумовуючи зазначене вище, ми прийшли до висновку, що інформація з відкритим доступом – це інформація, доступ, розповсюдження та використання якої не може бути обмеженим. Оскільки відкрита інформація є

окремим видом інформації, то їй притаманні характерні риси інформації загалом.

З цього приводу Д.М. Прокоф'єва зазначає, що «відкрита інформація» – це по-перше, інформація, на розповсюдження та використання якої немає обмежень, а, по-друге, інформація, доступ до якої не може бути обмежено [227, с. 25]. Таким чином, відкрита інформація – це законодавчо визначена інформація, доступ, розповсюдження та використання якої відповідно законодавству не може бути обмеженим. Фінансування процесу створення відкритої інформації відбувається, здебільшого, за рахунок бюджетних коштів, тому суб'єктом права власності на інформацію виступає народ України. Учасники інформаційних правовідносин вправі безкоштовно отримувати та використовувати на власний розсуд відкриту інформацію [122, с. 14].

Відкрита інформація характеризується відсутністю будь-яких обмежень у доступі до неї, тобто не віднесена Законом до інформації з обмеженим доступом. На підтвердження цього, слід вказати, що доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках), поширенням її засобами масової комунікації, безпосереднім її наданням зацікавленим громадянам, державним органам та юридичним особам.

Правовоими ознаками, що характеризують інформацію є наступні: можливість багаторазового використання необмеженим колом суб'єктів; здатність до зберігання, інтегрування, накопичення; кількісна визначеність у певних організаційних формах; системність, універсальність, нематеріальність та ін. [36, с. 70-71; 25, с. 17-25].

Водночас, слід окреслити особливий набір сутнісних ознак інформації з відкритим доступом: доступ до відкритої інформації не може бути обмеженим; отримання відкритої інформації відбувається безоплатно; користування відкритою інформацією здійснюється на свій розсуд; відмовляти в доступу до відкритої інформації за будь-якими причинами неможливо.

У п. 2 ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [178] публічна інформація визначається як відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом.

Водночас, ст. 4 Закону України «Про доступ до публічної інформації», забороняє обмеження доступу до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно.

Проте Законом визначено, що не відноситься до інформації з обмеженим доступом, зокрема, декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які: претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади; обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії (ч. 6 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Анализуючи положення вищезгаданих законів, інформацією з відкритим доступом є законодавче визначена інформація доступ до якої відповідно діючому законодавству не може бути обмеженим. Суб'єкти інформаційних правовідносин мають право безкоштовно отримувати та використовувати відкриту інформацію для власних потреб. Вирішальним елементом встановлення режиму доступу до інформації є право чи обов'язок власника інформаційних ресурсів надавати інформації статус відкритої інформації або визначати на підставі Закону режим обмеження доступу до інформації [128, с. 395].

Проблематика даного дослідження підводить до висновку, що інформація з відкритим доступом – це вид інформації яка підлягає систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках); безпосереднім наданням громадянам, державним органам та юридичним особам; поширенням засобами масової інформації та ін. Можливо визначити наступні ознаки інформації з відкритим доступом. Важливим є те, що доступ до відкритої інформації: не може бути обмеженим; отримання відкритої інформації відбувається безоплатно; користування відкритою інформацією здійснюється на свій розсуд; відмовляти в доступу до відкритої інформації за будь-якими причинами неможливо.

Для покращення законодавства у цій сфері, доцільно у ст. 20 Закону «Про інформацію» прописати поняття відкритої інформації, як нормативно-визначеної інформації, доступ, розповсюдження та використання якої відповідно діючому законодавству не може бути обмеженим та використаним без дозволу автора.

Характеризуючи поняття адміністративно-правового режиму такого виду інформації як інформація з обмеженим доступом, необхідно виходити із розуміння категорії «правовий режим», що знайшла своє обґрунтування як у спеціальній юридичній літературі, так і в нормативно-правових актах. Аналіз норм Конституції України доводить, що в ній використовуються наступні поняття: «правовий режим власності», «правовий режим державного кордону», «правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації» та ін. [116]. Закономірно, що завдяки належній науковій розробці зазначеного поняття, серед вітчизняних дослідників немає єдиного підходу до змісту категорії «правовий режим». Крім того, в наукових дослідженнях досить часто застосовують одночасно ідентифікують поняття «режим» і «правовий режим».

Головними ознаками адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом, що підкреслюють його особливості у порівнянні з

іншими правовими режимами інформації є: 1) мета відповідного правового режиму – забезпечення інформаційної безпеки як в публічних, так і в приватних інтересах; реалізація інформаційних та інших прав суб'єктів в адміністративних правовідносинах та їх захист; 2) специфічний метод правового регулювання - досліджуваний режим є обмежувальним, оскільки для нього характерне домінування таких засобів правового регулювання, як приписи та заборони; 3) особливий суб'єктний склад - суб'єктами такого режиму є органи влади як загальної, так і спеціальної компетенції; 4) правове регулювання цього режиму має комплексний характер, що містить норми різних галузей права [102, с. 42; 272, с. 122].

Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом наділений характерними ознаками адміністративно-правових режимів і його можна охарактеризувати як обмежувальний, звичайний, постійний адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом, що діє на всій території України. Разом з тим подібний режим має певні особливості суб'єктного складу, засобів правового регулювання та ін. Структурно адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом складається з таких елементів, як: суб'єкти, що забезпечують функціонування цього режиму; правові норми, що встановлюють порядок їх діяльності; об'єкти (інформаційні ресурси), засоби і способи правового регулювання та ін. Гарантіями функціонування такого режиму є організаційні заходи та засоби юридичної відповідальності за порушення встановленого порядку діяльності суб'єктів [272].

Таким чином, адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом у загальному вигляді можна розглядати як сукупність організаційно-правових засобів, опосередкованих імперативним методом юридичного впливу на відносини, пов'язані зі збиранням, одержанням, використанням, поширенням, зберіганням, захистом відповідних відомостей, для забезпечення інформаційної безпеки, оскільки правовий режим покликаний не лише охороняти ті відомості, вільний обіг яких обмежено, для

неприпустимості порушення прав та інтересів особи, держави, суспільства в цілому, а й визначити порядок їх збирання, одержання, поширення, використання тощо.

Аналізуючи закріплені конституційні права громадян, можна цілком об'єктивно стверджувати, що без реалізації права на інформацію здійснення всього комплексу конституційних прав, свобод і обов'язків було б принаймні обмеженим, а то і просто неможливим. При цьому неабиякого значення набуває проблематика реалізації права громадян на інформацію з огляду на формування в Україні громадянського суспільства, імплементацією концепції «відкритості влади» та інших процесів сучасності. Важливою і необхідною складовою механізму здійснення права на інформацію є гарантування доступу громадян до інформації, а також чітка правова регламентація надання інформаційних адміністративних послуг органами владних повноважень [96, с.116-117].

Україна як правова та демократична держава, що сповідує європейські стандарти функціонування органів державної влади, 13 січня 2011 року прийняла Закон України «Про доступ до публічної інформації» [178]. Саме він, разом із Законом України «Про інформацію» [204], є тією нормативно-правовою базою, на підставі якої органи державного управління надають інформаційні послуги зацікавленим особам.

Беручи за основу визначення адміністративних послуг органів державної влади як спрямованої на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владної діяльності органів державної влади, яка здійснюється за заявою особи і має своїм результатом прийняття індивідуального акта, визначимо ознаки та поняття інформаційних адміністративних послуг [7, с. 187].

Адміністративні послуги містяться у таких нормативно-правових актах, як: Законах України «Про соціальні послуги», «Про громадянство», «Про об'єднання громадян», «Про імміграцію», «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності», «Про стандартизацію», «Про ліцензування деяких

видів господарської діяльності», «Про органи реєстрації актів громадського стану» та ін. Багато послуг, які стосуються громадян, на сьогоднішній день передбачені та врегульовані підзаконними нормативними актами, що, у свою чергу, є орієнтиром для діяльності законодавця.

Перше офіційне трактування терміну «інформаційні послуги» міститься у Законі України «Про інформацію» [204], де зазначається, що такою послугою є діяльність з надання інформаційної продукції споживачам для задоволення їхніх потреб.

На нашу думку, таке базове тлумачення у термінологічному полі системи соціальних комунікацій потребує зміни, оскільки не відповідає вимогам сфери надання послуг науковими бібліотеками. Крім того, будь-яка діяльність наукової установи із задоволення потреб є досить дискусійним питанням, а тому співіснування в одному смисловому ряді різних за змістовною вагою та лінгвістичним значенням понять «задоволення», «потреб» та «споживач» сприймається суперечливо, головним чином через некоректність використання терміна «задоволення».

Зазначене поняття у психології розуміється як комплекс тактильних відчуттів, що стимулюються певними центрами головного мозку для створення позитивних емоцій [19, с. 122]. Досліджуючи витоки виникнення слова «задоволення» та розглядаючи його складне етимологічне походження, зазначимо, що воно є суфіксальною похідною давньоруського слова «удоволь» та буквально означає «воля уда», де «уд» – це певна частина тіла людини чоловічої статі [155, с. 55].

«Великий тлумачний словник сучасної української мови» трактує задоволення як почуття та стан вдоволення чим-небудь. За даними цього джерела, одним із тлумачень слова «задовольняти» є синонімічне поняття «забезпечувати», яке краще відповідає вимогам формування терміна «інформаційні послуги», оскільки означає створення необхідних умов для їхнього здійснення (надання) [35, с. 390].

Закон України «Про соціальні послуги» в ст. 5. дає визначення інформаційних послуг як «надання інформації, необхідної для вирішення складної життєвої ситуації (довідкові послуги); розповсюдження просвітницьких та культурно-освітніх знань (просвітницькі послуги); поширення об'єктивної інформації про споживчі властивості та види соціальних послуг, формування певних уявлень і ставлення суспільства до соціальних проблем (рекламно-пропагандистські послуги)» [216].

Тому в подальших дослідженнях у процесі формування термінологічного поля сфери надання послуг (управлінських, державних, інформаційних тощо) пропонуємо виключити поняття «задоволення» та «задовольняти», натомість використовувати виключно терміни «забезпечення» та «забезпечувати» (забезпечення потреб, забезпечити умови тощо).

Крім того, в існуючому базовому визначенні терміну «інформаційні послуги» відсутня суб'єктно-об'єктна приналежність «надавача» та «отримувача» послуги, тобто, по-перше: незрозуміло, ким саме і для кого проводиться діяльність з надання інформаційної продукції, а по-друге: штучно звужується обсяг її надання шляхом використання лише терміна «інформаційна продукція».

В Україні об'єктами інформаційних послуг варто вважати як сферу дії (застосування) інформації (даних, відомостей), так і фізичних або юридичних осіб-користувачів. Натомість у сфері соціальних комунікацій саме державні бібліотеки є суб'єктами інформаційних послуг, що надаються шляхом використання інформаційних систем, інформаційних технологій та інформаційних ресурсів [103, с. 197].

Зрозуміло, що й дотепер оптимальне, чітке та змістовне тлумачення цього терміна, яке відповідатиме критеріям формування його визначення у галузі соціальних комунікацій, відсутнє, а це дещо дезорганізує його використання. Винятком є лише тлумачення дефініції, що міститься у Наказі Державного комітету зв'язку та інформатизації України «Про затвердження Переліку і

Порядку надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи» [186], яке частково відповідає визначеним критеріям, але потребує уточнення та певної актуалізації.

Проаналізувавши нормативно-правові акти, що регулюють інформаційні правовідносини, *інформаційні адміністративні послуги можна визначити як спрямовану на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну діяльність органів державної влади, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації* [113, с. 62].

У зв'язку з зазначеним, пропонується трактувати інформаційну послугу у широкому розумінні як сприяння у безпосередньому пошуку, одержанні, передачі, виробництві, розповсюдженні, обробці, зберіганні інформації.

На сьогодні, *інформаційні послуги не мають визначеного місця у сфері сервісу. До головних причин такої відсутності необхідно віднести:*

- *не врегульованість нормативно-правової бази;*
- *відсутність комплексного підходу до поняття інформаційних послуг;*
- *неможливість виокремити та виділити інформаційну послугу серед інших адміністративних послуг, оскільки «інформація» є матеріальною речовою формою інформаційної послуги, і у споживачів отримання інформаційної послуги найчастіше асоціюється з отриманням інформації як такої.*

Проте природно, що інформаційні послуги стають необхідним інструментом задоволення потреб людини і господарюючих суб'єктів, а отже, об'єктом стійкого попиту. Потреби людини схильні до впливу різноманітних факторів, серед яких найбільшу роль відіграють фактори віку і платоспроможності. Як вірно відзначає Береза Н.В., інформаційні послуги відіграють важливу роль і при задоволенні потреб господарюючого суб'єкта. Склад необхідних інформаційних послуг та порядок задоволення потреб у

господарюючих суб'єктів також зазнають певних змін у залежності від стадії життєвого циклу організації, причому зростання витрат на інформаційні послуги дещо відстає від темпів зростання номенклатури інформаційних послуг [26, с. 9].

У теперішній час в Україні швидкими темпами йде формування ринку інформаційних продуктів і послуг, найважливішими компонентами якого є:

- технічна та технологічна складова. Це сучасне інформаційне устаткування, потужні комп'ютери, розвинена комп'ютерна мережа і відповідні їм технології переробки інформації;
- нормативно-правова складова. Це юридичні документи: закони, укази, постанови, які забезпечують цивілізовані відносини на інформаційному ринку;
- інформаційна складова. Це довідково-навігаційні засоби і структури, що допомагають знаходити потрібну інформацію;
- організаційна складова. Це елементи державного регулювання взаємодії виробників і розповсюджувачів інформаційних продуктів і послуг [23, с. 97].

Варто зазначити, що регіональний ринок інформаційних послуг являє собою частину регіонального споживчого ринку, що характеризує взаємодію регіональних економічних відносин між постачальниками (виробниками, продавцями) та споживачами (покупцями) інформаційних послуг з використанням сучасних підходів (технічних і управлінських), широкою номенклатурою інформаційних продуктів, різними умовами їх використання та платою за них [93, с. 73; 70, с. 86].

Недостатній рівень розвитку регіональних ринків інформаційних послуг та їх ринкової інфраструктури в цілому ряді регіонів України приводить до зниження ділової активності, слабкого розвитку підприємництва, порушення відтворювальних процесів [70, с. 86].

Функціонування регіонального ринку інформаційних послуг є одним з показників наявності в суспільстві розвиненої регіональної інфраструктури. Структура такого ринку в частині пропозиції визначається структурою вироблених продуктів і послуг у регіоні, а в частині попиту – зацікавленістю в їх придбанні та використанні для вирішення поставлених перед споживачем проблем. Специфіка регіональних ринків інформаційних послуг обумовлена впливом безлічі факторів [44, с. 12].

Враховуючи дане визначення, можна виділити наступні ознаки інформаційних послуг органів державної влади:

- інформаційні адміністративні послуги надаються органами державної влади для забезпечення умов реалізації суб'єктивних прав зацікавлених суб'єктів;
- інформаційні адміністративні послуги надаються в процесі здійснення інформаційної діяльності органів державної влади;
- надання інформаційних адміністративних послуг здійснюється за запитом заінтересованої особи;
- результатом надання інформаційних адміністративних послуг є отримання публічної інформації від органу державної влади [96, с. 115].

Інформаційні адміністративні послуги надаються і в процесі здійснення інформаційної діяльності. Чинне законодавство інформаційною діяльністю вважає одержання, використання, поширення та зберігання інформації. В рамках своєї компетенції, органи державної влади, також мають можливість здійснювати весь спектр інформаційної діяльності. Прикладом одержання інформації можуть бути громадські слухання, які органи місцевого самоврядування мають право проводити відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» [207]. Так, відповідно до ст. 13 вказаного Закону територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть

заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. У процесі громадських слухань територіальні громади одержують необхідну для них інформацію для подальшої діяльності, захищаючи таким чином інтереси представників територіальної громади. При цьому варто вказати, що пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду відповідними органами [96, с. 115]. Поширення інформації може здійснюватись у різний спосіб. Зокрема, відповідно до ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» доступ до інформації забезпечується шляхом: а) системного та оперативного оприлюднення інформації в: 1) офіційних друкованих виданнях; 2) на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; 3) на інформаційних стендах; б) наданням інформації за запитами [178; 96, с. 116].

Виходячи із сутнісного розуміння інформаційної діяльності органів місцевого самоврядування та чинного законодавства, що регулює його діяльність, слід виокремити його наступні структурні елементи: а) обов'язковий характер поширення інформації; б) наявність запиту як умови поширення інформації. Аналіз ознак, що притаманні адміністративним послугам та інформаційним адміністративним послугам, дозволяє стверджувати, що діяльність щодо надання інформаційних адміністративних послуг органами державної влади за своїм характером є інформаційною і безпосередньо пов'язана з поширенням інформації за умов запиту, ініційованого заінтересованою особою.

Адміністративні послуги надаються лише за безпосередньою ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб, незалежно від самої форми заяви особи (усна чи письмова) та порядку її отримання органом влади. І.Б. Коліушко наголошує, що немає значення, чи всі особи зобов'язані звертатися за конкретною адміністративною послугою, як, наприклад, за отриманням загальногромадянського паспорта, чи лише окремі категорії суб'єктів права, як у випадку з отриманням будь-якої ліцензії [110, с. 105; 129, с. 233].

Необхідність і, відповідно, можливість отримання конкретної адміністративної послуги передбачена законом. Надання адміністративної послуги можливе лише у випадку, коли є спеціальне правове регулювання порядку надання такої послуги. Вимога особи, наприклад до правоохоронного органу, вчинити якісь дії на її користь може розглядатися як адміністративна послуга лише тоді, коли порядок розгляду цієї заяви є чітко регламентованим [105, с. 5]. Не можна вимагати від правоохоронного органу надати адміністративну послугу, якщо її надання не передбачено законом [129].

Чинне законодавство України, зокрема Закон України «Про доступ до публічної інформації», досить детально врегульовує умови та порядок подання запиту на отримання інформації. Так, відповідно до ст. 19 зазначеного Закону запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні. Відповідно до ст. 12 вказаного Закону запитувачами інформації є фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень [178]. Результатом надання інформаційних адміністративних послуг є отримання публічної інформації заінтересованими особами в рамках чинного законодавства України [96, с. 116].

Проаналізувавши науково-правову літературу, в якій досліджувалися види інформації, доцільно нам зазначити, що об'єктом інформаційних адміністративних послуг органів державної влади вважається тільки та та інформація, яка отримана в процесі інформаційної діяльності та в рамках чинного законодавства України. Досліджуючи повноваження органів державної влади, що закріплені чинним законодавством, можна зробити висновок, що об'єктом їх інформаційних послуг може бути інформація, яка стосується: а) інформації про фізичну особу – службовця розпорядника інформації; б) інформація про стан довкілля, тобто екологічна інформація; в) інформація, пов'язана з соціальною, економічною діяльністю як самого розпорядника, так і певного регіону, тобто місцева соціально-економічна інформація [204]. Дослідження фахової наукової літератури та чинного

законодавства України дає можливість інформаційні послуги визначити як спрямовану на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну інформаційну діяльність органів державної влади, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації [96].

Головними ознаками інформаційної послуги є те, що вони:

- надається за заявою (зверненням) юридичної або фізичної особи;
- пов'язані із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- надаються уповноваженими адміністративними органами і обов'язково через реалізацію владних повноважень;
- містять кінцевий результат: адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи), який віднесений споживачу інформаційної послуги;
- надаються відповідними адміністративними органами;
- включені до відповідного Реєстру послуг, а платна інформаційна послуга – до Переліку платних послуг;

В своєму дослідженні професор Авер'янов В. Б. до обов'язковими ознаками адміністративних послуг, окрім вище досліджених, звідносить наступні: а) надання цих послуг спрямоване на створення належних умов для повноцінної реалізації приватними особами належних їм прав і виконання покладених на них обов'язків; б) приватні особи мають право на свій розсуд (окрім вчинення неправомірних дій) користуватися результатами наданих їм адміністративних послуг. З таким висновком у найзагальнішому вигляді можна погодитися. Разом з тим слід зазначити, що прийняте щодо приватної особи рішення в багатьох випадках породжує і зобов'язання, яких неможливо уникнути. Наприклад, якщо особа отримала дозвіл на придбання вогнепальної зброї, купила і зареєструвала її, то вона не може просто на свій розсуд зберігати

зброю, а зобов'язана виконувати певні правила щодо зберігання вогнепальної зброї, не може передати іншій особі для використання та ін. [39, с. 223-224].

Задля підвищення рівня застосування послуг правоохоронними органами видаються необхідними подальші теоретичні розробки цього інституту, а також закріплення норм на законодавчому рівні, які слугували б надійною основою забезпечення правового механізму надання адміністративних послуг. Тому постала потреба розробки та прийняття Закону України «Про інформаційні адміністративні послуги», який закріпив би належні правові основи використання інформаційних адміністративних послуг.

1.2. Види інформаційних послуг

Успішне запровадження ефективних інформаційно-комунікаційних інновацій в управлінську діяльність потребує формування державної політики, спрямованої на забезпечення формування умов виробництва, збереження, поширення і комплексного використання всіх видів державних інформаційних ресурсів, вільного доступу до них з боку громадян і організацій будь-якої форми власності, на підвищення ефективності діяльності органів державної влади, управління та місцевого самоврядування [108, с. 188].

Державна політика має враховувати: інтереси юридичних і фізичних осіб, органів державної влади, управління і місцевого самоврядування; можливості міжнародного співробітництва у сфері інформаційних технологій; реальний стан вітчизняної інформаційної індустрії в умовах ринкової економіки; забезпечення сумісності, взаємодії та інтеграції інформаційних ресурсів незалежно від їхньої галузевої ознаки і форм власності на базі сучасних інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації та кодування інформації; забезпечення комплексного захисту державних інформаційних ресурсів з використанням сучасних засобів і методів

захисту інформації від несанкціонованого доступу, пошкодження, спотворення, руйнування та блокування [108, с. 189].

В умовах розбудови України як правової демократичної держави важливе значення має вдосконалення процедур надання адміністративних послуг. Держава через систему своїх органів встановлює певні правила (умови та порядок) щодо надання адміністративних послуг. Необхідність покращення надання адміністративних послуг передбачає впровадження таких правил та процедур надання адміністративних послуг, які дозволяють досягти з меншими затратами кращих результатів. Звідси особливої актуальності набуває питання вдосконалення організаційно-правового забезпечення інформаційних та технологічних аспектів надання адміністративних послуг [50, с. 107].

На сьогодні науковцями продовжуються дослідження у сфері пошуку оптимальних умов для надання адміністративних послуг, розробляються нові регламенти, проводиться аналіз виявлення потреб населення.

Задоволення попиту населення за рахунок ефективної і результативної роботи державних органів – невід’ємне завдання адміністративної реформи. На думку І. В. Венедиктової, в основі адміністративної послуги лежить діяльність органу виконавчої влади, що приводить до виникнення, зміни і припинення правовідносин у зв’язку із зверненням громадянина або організації або без такого, яка здійснюється у взаємодії із заявником [37, с. 68].

Проте залишаються проблеми інформаційного та технологічного характеру, пов’язані, в основному, із відсутністю чіткого переліку адміністративних послуг і недостатньою опрацьованістю нормативно-правових норм, що регулюють цю сферу відносин. У зв’язку з цим виникають суперечки щодо процедур надання послуг [126, с. 104]. Державні органи самостійно організують порядок надання тієї або іншої послуги, ціноутворення, термін виконання. Внаслідок потрібна особлива увага дотриманню правил та процедур надання адміністративних послуг з урахуванням потреб споживачів [50, с. 108].

У зв'язку з наданням адміністративних послуг у громадян і юридичних осіб виникають певні вимоги до державних службовців стосовно дотримання інформаційних аспектів надання адміністративних послуг [90, с. 227].

Адміністративні послуги на практиці є реалізацією функцій державного управління, які спрямовують відповідні ресурси і зусилля своїх співробітників на виконання певних завдань. Метою адміністративної послуги є надання кінцевого результату, що задовольняє споживача в певній сфері діяльності [49, с. 109].

Л.І. Терещенко виділяє два підходи до тлумачення державної послуги:

- управлінський, де акцент робиться на взаємодії держави і зовнішніх суб'єктів. Саме взаємодія споживача і держави визначається терміном «державна послуга»;
- ринковий, такий, що визначає послугу як продукт, що надається органами влади громадянам і юридичним особам. Держава має перевагу в наданні окремих видів послуг, але ринок, із свого боку, зобов'язаний контролювати державне втручання, оскільки деякі функції найплідніше можуть бути організовані саме в приватному секторі [253, с. 20].

З управлінської точки зору в першу чергу важливим є надання адміністративних послуг на певному якісному рівні. Задоволеність громадян певним набором адміністративних послуг і відсутність надмірної участі держави в цьому процесі можуть значно поліпшити сьогоденний рівень взаємодії між ними [45; 254, с. 29].

Що ж до технологічного аспекту, то тут слід зазначити безумовне підвищення якісного рівня надання адміністративних послуг шляхом впровадження електронного уряду, отримання споживачами максимальної кількості інформації через мережу Інтернет, прискорення процедур надання послуг [235, с. 330; 45, с. 109].

У разі визнання держави основним «сервісним центром» з надання послуг громадянам і задоволення їх потреб основною метою існування держави стає

цінність прав громадян, що робить позитивний вплив на діяльність державних органів зсередини [285, р. 2; 45].

Процес надання адміністративних послуг в цілому передбачає наступні напрями: підвищення якості адміністративних послуг, шляхом залучення в процес фізичних осіб, юридичних осіб і контролюючих органів; оптимізацію якості послуг, тобто розмежуванням сфер діяльності і впливу, припинення нав'язування адміністративних послуг примусово; конституційний захист прав і інтересів споживачів з боку органів влади і посадовців. Процес надання адміністративних послуг передбачає дотримання наступних принципів: відкриті дії органів державної влади; правомірність надання державних послуг органами і стягування за них мита; доступність звернення як безпосередньо, так і через електронні ресурси [45].

Характеризуючи державний сектор загалом, то слід зауважити, що пріоритетними напрямками його реформування є оптимізація витрат держави, зростання рівня щодо ефективності ухвалення адміністративних рішень і, як наслідок – якості надання адміністративних послуг. Беззаперечно, що ріст якісних показників надання послуг, вимагає цілеспрямованої реалізації заходів державної політики, значного часового проміжку і системних підходів щодо встановлення і дієвості зворотного зв'язку із споживачами цих послуг. Оскільки лише держава здатна регулювати процес їх надання, можна стверджувати про унікальність зазначених послуг як специфічного продукту. Коли йдеться про визначення процесу надання адміністративних послуг, під ним розуміють сукупність ряду вимог до порядку надання послуги органом влади, в результаті поєднання технічних, матеріальних і ресурсних аспектів надання послуги відповідно до потреб споживачів. Форма об'єктивізації процесу надання адміністративної послуги закріплюється нормативно-правовим актом, де в обов'язковому порядку визначається місце надання послуги, часові рамки, ціни на послуги, кваліфікаційні вимоги щодо персоналу, а також шляхи та способи інформаційної підтримки клієнтів. Принагідно слід зауважити, що процес безпосереднього надання адміністративних послуг

нагадує специфічний різновид договору, сторонами якого є держава і суспільство, а його предметом - порядок надання адміністративних послуг. Чітка регламентація відносин між учасниками зазначеного процесу є нагальною потребою сьогодення, адже держава в даному випадку виступає в якості надавача певного сервісу, а споживач аналізує якісний рівень послуги, що надається.

Розглядаючи послуги державного управління, В.Т. Александров та В.О. Гусєв не лише розкривають їх специфіку, а й виокремлюють ті ознаки, які суттєво відрізняють їх від послуг в інших сферах соціально-економічної діяльності. Науковці підкреслюють, що «через послуги цих органів та організацій реалізуються певні регулятивні функції системи державного управління, забезпечується зворотний зв'язок між суб'єктами та об'єктами державного управління». Більше того, зазначені послуги мають інструментальне призначення, оскільки забезпечують реалізацію завдань та регулюючих функцій системи державного управління, що надає їм ознак функцій забезпечувального характеру [13, с. 210; 87]. Зазначені автори розкривають наступні різновиди послуг, які, на їх думку, найбільш поширені та затребувані від органів державної влади: послуги з державної реєстрації різних видів діяльності; послуги з ліцензування окремих видів діяльності; послуги з експертизи різних сфер діяльності; послуги з сертифікації суб'єктів, які здійснюють певну діяльність; консалтингові послуги з різноманітних питань; довідково-інформаційні послуги, які надаються органами державної влади за запитами населення; послуги з надання різного роду дозволів, узгоджень тощо; послуги з організації тендерів та конкурсних процедур; послуги з підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки персоналу органів державної влади [87].

У Концепції адміністративної реформи наголошується, що концептуальною основою реформування уряду має бути законодавче визначення основних напрямів його діяльності, таких як державні (управлінські) послуги [200]. Останні визначаються як послуги з боку органів

виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян, зокрема реєстрація, ліцензування, сертифікація тощо. Крім цього, у вищезгаданій Концепції паралельно, без суттєвої різниці, вживаються терміни «державні послуги» та «управлінські послуги». Ці послуги почасти трактують одним поняттям – «державно-управлінські». У свою чергу, А. О. Ліпенцев [133, с. 185] наголошує на існуванні різноманітних видів послуг та відносить до них: державні, управлінські, адміністративні, громадські, місцеві, муніципальні, публічні тощо [87].

Зауважимо, що державні та муніципальні послуги будуть адміністративними лише в разі здійснення відповідними суб'єктами (адміністративними органами) владних управлінських функцій, інакше це вже будуть інші послуги, передбачені законодавством. Наприклад, соціальні послуги, які регулюються спеціальним Законом України «Про соціальні послуги». Цим нормативно-правовим актом соціальні послуги визначені як комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя [216].

Підтримуючи наукову думку Павленко А. В. [159] класифікація адміністративних послуг може бути проведена за такими критеріями:

1. за суб'єктами, яким надаються інформаційні послуги;
2. за потребами: а) основні; б) додаткові. Перші направлені на задоволення конкретної потреби, а додаткові – є додатками до основних. Наприклад, інформація про патенти на винахід є головною інформаційною послугою, а от публікація відомостей про реєстрацію патенту – це додаткова послуга.
3. за суб'єктами, що надають інформаційні послуги – а) державні; б) муніципальні. Перші надаються органами виконавчої влади, державними

підприємствами, установами та організаціями, а також іншими органами на виконання делегованих державою владних повноважень. Муніципальні послуги, в свою чергу, можуть надаватися виключно органами місцевого самоврядування на виконання тільки їх власних повноважень [254, с. 15].

Враховуючи викладене, зазначимо, що публічними слід вважати послуги, що можуть надаватися невизначеному колу осіб за їх зверненням як органами держави (адміністративні послуги), так і приватними суб'єктами (аудиторами, нотаріусами).

Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями. До державних послуг слід відносити також послуги, які надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень. У цьому випадку на перше місце для визначення природи послуги ставиться не безпосередній суб'єкт її надання, а суб'єкт, який несе відповідальність за надання цієї послуги, тобто вид бюджету [3, с. 115]. Муніципальні послуги - ті, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами, організаціями [3, с. 119; 87, с. 19].

Послуги можна класифікувати за критерієм платності (платні і безплатні) [129, с. 138].

Наступним критерієм класифікації є рівень встановлення повноважень щодо надання послуг та правового регулювання процедури їх надання:

- 1) послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента, Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади);
- 2) послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);
- 3) послуги із «змішаним» регулюванням (коли здійснюється водночас і централізоване й локальне регулювання) [129, с. 209; 87].

Далі класифікація передбачає поділ послуг за предметом (характером питань), серед них: підприємницькі (господарські), соціальні, будівельно-комунальні, житлові та інші.

Наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження інформаційної та технологічної карток адміністративної послуги з видачі Міністерством юстиції України свідоцтва про акредитацію центру сертифікації ключів» від 16 травня 2013 р. затверджено інформаційну та технологічну картки адміністративної послуги з видачі Міністерством юстиції України свідоцтва про акредитацію центру сертифікації ключів [183].

Інформаційна картка адміністративної послуги відповідно до Наказу містить інформацію про суб'єкта надання адміністративної послуги, про:

- нормативні акти, якими регламентується надання адміністративної послуги, такі, як Закон України «Про електронний цифровий підпис», Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2004 р. № 903 «Про затвердження Порядку акредитації центру сертифікації ключів»;
- акти центральних органів виконавчої влади: Положення про постійно діючу комісію з акредитації засвідчувальних центрів та центрів сертифікації ключів, затверджене наказом Міністерства юстиції України від 01 листопада 2011 р. № 3251/5; Регламент роботи Центрального засвідчувального органу, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 29 січня 2013 р. № 183/5 та зареєстрований у Міністерстві юстиції України 30 січня 2013 р. за № 191/22723.

Інформаційна картка містить інформацію щодо порядку та способу подання документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, платності надання адміністративної послуги та строку її надання [49, с. 108]. Для вдосконалення надання інформаційних послуг важливе значення має:

- створення в рамках системи порталів органів виконавчої влади правових інструментів, що забезпечують міжвідомчу взаємодію органів державної влади, муніципальних утворень і громадян, оскільки без ефективної

електронної взаємодії суб'єктів, що надають державні і муніципальні послуги, надання послуг в електронному вигляді неможливе;

- формування нормативної бази, що регламентує надання адміністративних послуг із застосуванням інформаційно-телекомунікаційних мереж, зокрема мережі Інтернет, інформації про порядок надання адміністративних послуг, іншої суттєвої інформації про діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, необхідної громадянам і організаціям;

- створення нормативної бази, що регламентує надання державних і муніципальних послуг або окремих адміністративних процедур, здійснюваних у процесі надання державних і муніципальних послуг, в електронному вигляді з використанням мереж загального користування.

Ефективна реалізація вказаних завдань потребує нормативного закріплення правил, що регулюють наступні основні блоки суспільних відносин:

1. Відносин із збору і систематизації інформації, необхідної громадянам для ефективного отримання державних і муніципальних послуг.

2. Відносин з передачі інформації, необхідної громадянам для ефективного отримання державних і муніципальних послуг, підготовленої органами державної влади і місцевого самоврядування, уповноваженому на ведення реєстру державних або муніципальних послуг державному органу або органу місцевого самоврядування.

Впровадження технологічних та інформаційних правил надання адміністративних послуг дозволяє :

- оптимізувати схеми прийому заяв;
- гарантувати дотримання термінів розгляду заяв;
- підвищити якість експертизи документів;
- скоротити терміни проходження документів на кожному етапі;

- оперативно обмінюватися інформацією із заявником ;
- перейти на електронну взаємодію при напрямі запитів, заяв про виправлення технічних помилок і отримання відповідей у вигляді відомостей або документів в електронному вигляді, що виключає паперовий документообіг і дозволяє скоротити терміни для отримання інформації;
- зменшити кількість відмов при розгляді заяв;
- спільно виявляти, вивчати і усувати наявні проблеми в роботі державних органів, формувати єдину правозастосовчу практику з виникаючих питань [49].

З урахуванням того, що при наданні окремих видів послуг, зокрема, адміністративних послуг з видачі Міністерством юстиції України свідоцтва про акредитацію центру сертифікації ключів необхідним є урахування технічних та технологічних аспектів послуг, вважається доцільним питання інформаційних і технологічних аспектів надання адміністративних послуг закріпити в одному із розділів Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. [200]

Відповідно до інформації, розміщеної на офіційному сайті МВС України, цією службою надається 83 адміністративні послуги [104]. Така їх кількість, безумовно, свідчить про необхідність класифікації адміністративних послуг, що надаються МВС, з метою їх подальшого наукового аналізу [130].

Найбільш повну класифікацію адміністративних послуг здійснила Г.М. Писаренко в дисертаційному дослідженні «Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти» [161, с. 17], яку вважаємо за можливе використати для встановлення видів адміністративних послуг, що надаються. Одним із критеріїв класифікації адміністративних послуг вченою називається зміст адміністративної діяльності щодо надання адміністративних послуг і вказується на їх такі види: а) видача дозволів, у тому числі акредитація, атестація, сертифікація; б) реєстрація з веденням реєстрів, у тому числі легалізація суб'єктів (наприклад, легалізація об'єднань громадян); в) легалізація

актів (консульська легалізація документів), нострифікація; г) соціальні послуги – визнання певного статусу, прав особи (наприклад, призначення пенсій, субсидій). Ця класифікація підтримується й іншими вченими [39, с. 174]. О.В. Гринцов, аналізуючи систему адміністративних послуг, які надаються державними органами, зазначає, що за змістом адміністративної діяльності державних органів щодо їх надання доцільно виділяти таке: а) видачу довідок; б) реєстрацію з веденням реєстрів; в) надання та відкликання дозволів; г) надання й відкликання спеціальних дозволів (ліцензій) [48, с. 112-113; 130].

Ж.В. Завальна характеризує інформаційні адміністративні послуги як публічно-владну діяльність органів державної влади, що спрямована на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за запитом особи й має своїм результатом надання публічної інформації [85, с. 214]. Аналогічне визначення, однак, стосовно адміністративних послуг органів місцевого самоврядування наводить і Ю.М. Ільницька [96, с. 115]. *Утім, згідно з п. 9 ч. 2 ЗУ «Про адміністративні послуги» [200], до сфери дії цього закону не належать відносини щодо доступу до публічної інформації. Так, у відносинах щодо доступу до публічної інформації є спільні ознаки з адміністративними послугами (суб'єкт звернення, заява, суб'єкт розгляду тощо), але рішення (відповідь) про надання публічної інформації не спрямоване на створення прав та обов'язків особи [148, с. 36; 130].*

В даний час ще немає загальновизнаної класифікації інформаційних послуг. Кожен з авторів пропонує свій варіант, в першу чергу враховує завдання та цілі дослідження, в рамках якого і розроблялася ця класифікація. Необхідно відзначити, що навіть у Міжнародному стандарті промислової класифікації не знайшлося місця інформаційним послугам при класифікації сфери послуг [286; 136, с. 255].

У свою чергу І.І. Родіонов пропонує таку класифікацію інформаційних послуг:

- підготовка джерел інформації;
- підготовка баз даних;
- випуск інформаційних друкованих видань;
- інформаційне обслуговування:
- довідкова інформація (надання зведень про джерела інформації, джерел інформації або самої інформації);
- виборчий розподіл інформації (ІРІ) (сортування нових надходжень на основі заздалегідь сформульованого споживачем тематичного запиту);
- ретроспективний пошук інформації (РПІ) (пошук відомостей з певної тематики чи проблеми в інформаційних масивах на певну глибину - ретроспективу);
- надання копій джерел інформації [136, с. 46-48].

Альтернативою класифікації інформаційних послуг є класифікація, в основі якої лежить поняття об'єкту сервісній діяльності:

- послуги, що безпосередньо пов'язані із матеріальними предметами (система відносин «людина - предмет»: транспортування, зберігання, ремонт, гарантійне обслуговування, торгівля та інше);
- інформаційні послуги (система відносин «людина - символ»: управління, наукові розроблення, консультації, зв'язок, страхування, банківські послуги та ін.);
- послуги, призначені для підтримки здоров'я і створення можливостей для трудової діяльності людини (система відносин «людина – людина»: охорона здоров'я, освіта, суспільний транспорт і т. д.) [241, с. 59].

Л.М. Максимова і І.Я. Носкова класифікують ринок інформаційних послуг за географічним принципом:

- глобальний (світовий);
- міжнародний (охоплює групи країн);
- національний (в рамках однієї держави);

- регіональний (за окремим регіоном);
- локальний (місцева сфера інформаційних послуг);
- точковий (інформаційні мережі в навчальних закладах, наукових установах, бібліотеках, музеях і т. д.) [134, с. 89].

Але навіть ця класифікація не охоплює усе різноманіття інформаційних послуг, тому що, на наш погляд, інформаційними послугами будуть і деякі види відносин системи «людина – людина» (навчання, консультування і т. п.), «людина - предмет» (програмний продукт і т. п.).

З формального погляду довідки не можуть бути зараховані до інформаційних адміністративних послуг, враховуючи їх не відповідність законодавчому визначенню цього інституту. Однак деякі адміністративні послуги неможливо віднести ні до однієї з груп. Так, видача документів про взяття на облік платника податків та видачу довідки про зняття з обліку платника податків не є дозволом, та не є заборобою. Виділення такої групи послуг пов'язане з тим, що в результаті їх отримання безпосередньо не відбувається набуття, зміна чи припинення прав та/або обов'язків особи, утім, за їх допомогою підтверджується певний юридичний статус та/або факт, а їх результат може бути юридичним фактом, з виникненням якого законодавець пов'язує потенційну можливість набуття, зміни чи припинення прав та обов'язків особи. Тому такі адміністративні послуги слід називати засвідчувальними. Однак, деякі автори, з мотивів практичної доцільності, роблять виняток для довідок, які мають стандартизовану форму, що є часто затребовуваними і мають самостійну цінність для суб'єктів звернення [148, с. 36]. Зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 3 ЗУ «Про адміністративні послуги», вимоги цього Закону поширюються на надання суб'єктом адміністративних послуг витягів і виписок із реєстрів, свідоцтв, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт [200]. У зв'язку з

цим пропонується до переліків реєстрів адміністративних послуг включати видачу довідок, якщо вони мають усталену форму, передбачену законодавством [130].

А.В. Данилін, розглядаючи ринок інформаційних послуг запропонував такі її елементи:

- інформаційний продукт – система даних для загального поширення, яка може існувати як у речовій, так і в нематеріальній формі;

- інформаційна послуга – користувачі з мобільного пристрою, терміналу «спілкуються» та отримують інформаційний продукт. Головними суб'єктами спілкування є бази даних (БД), за допомогою спеціальних програмних засобів. Це «спілкування», або сеанс, здійснюється за схемою «запит – відповідь» і протікає в реальному часі (online режим);

- бази даних;

- віддалені БД (автоматизовані банки даних);

- інформаційні послуги на технічних носіях (флешки, компактні диски);

- відеотекс (ця технологія забезпечує відеографічне обслуговування користувачів, при якому в простому випадку користувач, що має звичайний телевізор із спеціальним адаптером для підключення клавіатури і модему, отримує інтерактивний доступ до інформаційних продуктів, що знаходяться на віддаленій хост-ЕОМ (зазвичай використовуються міні-ЕОМ). У системах відеотекс можуть використовуватися також і спеціальні термінали) [54].

І.І. Родіонов в [231, с. 199-203] виклав структуру світового ринку інформаційних послуг, зокрема:

1. Сектор ринку ділових інформаційних послуг:

а) біржова та фінансова інформація (котирування цінних паперів, валютні курси, облікові ставки, ринок товарів і капіталів, інвестиції, ціни. Постачальниками є спеціальні служби біржової і фінансової інформації, брокерські компанії, банки);

– економічна і демографічно-статистична інформація (ряди динаміки, прогнозні моделі і оцінки з економічної, соціальної, демографічної областям. Постачальниками є державні служби, компанії, консалтингові фірми);

– комерційна інформація (комерційна інформація по компаніям, фірмам, корпораціям, напрямам роботи та їх продукції, цінам; про фінансовий стан, зв'язки, угоди, керівників. Постачальниками є спеціальні інформаційні служби).

2. Сектор інформаційних послуг для фахівців:

- а) професійна інформація;
- б) науково-технічна інформація;
- в) доступ до першоджерел.

3. Сектор споживчих інформаційних послуг:

- а) новини та література;
- б) споживча і розважальна інформація;
- в) сучасні засоби комунікації та публічного спілкування [136, с. 145].

4. *Сектор послуги освіти* передбачає наступні як форми, і ступені освіти: дошкільна, шкільна, спеціальна, вища, підвищення кваліфікації та перепідготовка. Для даного сектору інформаційний продукт може бути запропонований у комп'ютерній та позакомп'ютерній формі. Зокрема, йдеться про традиційні форми, що постають у формі звиклих підручників, методичних розробок, практикуми, а також новітні, серед яких розвиваючі комп'ютерні ігри, комп'ютерні навчальні та контролюючі системи, методики навчання.

5. Сектор, що забезпечують інформаційні системи і засоби:

– програмні продукти – програмні комплекси з різною орієнтацією - від професіонала до недосвідченого користувача комп'ютера: системне програмне забезпечення, програми загальної орієнтації, прикладне програмне забезпечення з реалізації функцій в конкретній області приналежності, за рішенням задач типовими математичними методами та ін.;

– технічні засоби – комп’ютери, телекомунікаційне обладнання, оргтехніка, супутні матеріали та комплектуючі до них;

– розробка і супровід інформаційних систем і технологій – діагностика організації задля визначення характеру і спрямованості інформаційних потоків, концептуальна розробка на рівні інформаційного моделювання, а також структурно-рівнева розробка програмного комплексу, створення супровідних баз даних;

– консультативна робота щодо реалізації завдань сфери інформаційної індустрії – як здійснювати вибір інформаційної техніки, яке програмне забезпечення дозволить займатись визначеною професійною діяльністю, доцільність вибору тієї чи іншої інформаційної системи, яка інформаційна технологія буде оптимальною для організації своєї діяльності і т. д. ;

– підготовка джерел інформації - створення тематичних баз даних, що стосуються певної сфери або ж явища і т.п.

Умовою виникнення інформаційних послуг є бази даних різної форми (комп’ютерного чи позакомп’ютерного варіанту).

Слід зауважити, що бази даних у дещо відмінному від сучасного вигляді існували, як правило, у формі картотек у так званий докомп’ютерний період у бібліотеках, архівах, фондах, довідкових бюро та інших схожих організаціях. Саме в такій формі фіксувалися відомості про події, явища, об’єкти, процеси і т.д. Тому бази даних в тій чи іншій формі виступають у якості джерела інформаційних послуг для відповідної служби.

З появою комп’ютерів істотно збільшуються обсяги збережених баз даних і відповідно розширюється коло інформаційних послуг. З позиції використання баз даних для систематизації інформаційних продуктів і послуг їх можна розділити на бібліографічні та небібліографічні [98, с. 44].

Вторинн інформація, що стосується документів, переважно міститься в бібліографічних базах даних і, насамперед, стосується рефератів, анотацій, документів. Відповідно небібліографічні бази даних налічують безліч видів

(довідкові, що містять інформацію про різні об'єкти та явища, наприклад, адреси, розкладу руху, телефони і т.д.; повного тексту, містять первинну інформацію, наприклад, статті, журнали, брошури та ін.).

При інтеграції засобів локальних обчислювальних мереж з їх оточенням важливу роль починають грати мобільні телефонні мережі. Первинний прилад такої мережі – мобільний телефонний апарат – стає все більш інтегрованим і забезпечує користувачеві досить широкий спектр можливостей. Цікаво відзначити, що можливості пропонованих фірмами інформаційних технологій поки помітно випереджають рівень інформаційної культури або фінансові можливості споживачів цих послуг. Інформаційні системи різних компаній кооперувалися між собою. Так виникли інформаційні системи колективного користування [97, с. 79].

Найбільш популярна і розвинена в даний час глобальна система колективного користування Інтернет. В основі мережі – система серверів, зв'язок між якими забезпечується загальнодоступними каналами зв'язку. При низькій вартості послуг (часто це тільки фіксована щомісячна плата за використовувані лінії або телефон) користувачі можуть одержати доступ до комерційних і некомерційних інформаційних служб, наприклад США, Канади, Австралії і багатьох європейських країн. В архівах вільного доступу мережі Інтернет можна знайти інформацію практично по всіх сферах людської діяльності, починаючи з нових наукових відкриттів до прогнозу погоди на завтра [106, с. 56-58].

Відеотекст – послуга, що забезпечує відеографічне обслуговування користувачів, при якому в простому випадку користувач, що має звичайний телевізор зі спеціальним адаптером для підключення клавіатури і модему, отримує інтерактивний доступ до інформаційних продуктів, які знаходяться на віддаленій хост-ЕОМ (зазвичай використовується міні-ЕОМ). В системах відеотексту можуть також використовуватися спеціальні термінали [117, с. 160-161].

Очевидно, що така послуга за своїм характером спрямована на рядових користувачів, в яких відсутні або не сформовані навички щодо здійснення інформаційного пошуку, а також на користувачів, що є споживачами, здебільшого, побутового і розважального контенту (до прикладу, новини та події місцевого значення, телефонні довідники, відеоігри і т.п.).

Поширення Інтернету в Україні та перші кроки щодо побудови електронного уряду офіційних установ ставлять питання про запровадження не тільки його технологічної компоненти, а й сприйняття відповідних принципів і підходів до державного електронного управління в інформаційному суспільстві. Органічність та зрозумілість, прийнятність нової концепції, створення умов для побудови електронного урядування - запорука ефективності та результативності кроків із запровадження комп'ютерних технологій у щоденну управлінську практику, шлях до прискореної інтеграції України до кола розвинених високотехнологічних країн [80, с. 9].

Інформаційні послуги відеотексту забезпечують інтерактивний доступ користувачів до інформаційних продуктів. Його відмінними рисами є: обмежений характер пошуку в системах відеотексту, що припускає зазвичай використання тільки ієрархічного меню; використання в системах відеотексту таких терміналів, які не передбачають подальшої обробки отриманої інформації; широке використання спеціальних протоколів, призначених для передачі графічних даних.

Сучасні інформаційні технології відіграють все більш важливу роль у системі державного управління розвинених країн. Якщо до кінця 80-х рр. минулого століття уряди цих країн використовували технології для задоволення внутрішніх потреб та управлінських цілей, то стрімке поширення Інтернету та глобальної мережі стало базисом для зміни пріоритетів з внутрішніх управлінських потреб на зовнішні зв'язки з громадськістю. Інтернет поступово перетворився в економічно-ефективну та зорієнтовану на користувача платформу для службовців, які отримали можливість спілкуватися

безпосередньо з громадянами та розповсюджувати великі масиви інформації серед громадськості [108, с. 144].

Це спричинило трансформацію державного управління в напрямі його пристосування до вимог інформаційного суспільства та інформаційної ери. На основі інформаційних технологій прискорюється процес прийняття рішень та їх втілення, вивільняється частина робочого часу; з'являється механізм ефективного консультування громадськості щодо проведення державної політики, окреслюються нові канали надання громадянам інформації та послуг; цей процес виявляється у зміні підходів до механізмів управління, його переорієнтації та поступовій трансформації базових принципів з акцентом на забезпечення широкої участі громадян в обговоренні та прийнятті державних рішень [107, с. 99].

Електронні послуги – це надання в електронній формі урядової інформації: програм і напрямів діяльності уряду, формування стратегій задля розв'язання найважливіших суспільних проблем. Електронні послуги характеризуються новими формами громадянської участі та співробітництва між владою й громадянами [83, с. 20].

Електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління [219]. Суттю електронної форми уряду є об'єднання за допомогою інтернет-технологій усіх міністерств і відомств у єдиний комплекс із вищим ступенем інтегрування внутрішніх процесів (документообіг) і єдиним інтерфейсом (вікном взаємодії) із громадянином (користувачем). Тож громадянин має можливість спілкуватися не з п'ятьма відомствами по черзі, а з єдиним електронним посередником, що водночас представляє їх усіх. Окрім цього, запит громадянина автоматично направляється у відповідні інстанції, й у більшості випадків відповідь (юридична консультація, квитанція про сплату послуг, бюлетень для

голосування, довідка, податкова декларація) дається негайно й без участі людини [83, с. 22].

Ідеться про впровадження нової моделі державного управління, що є результатом перетворення традиційних відносин громадян і влади. Це дасть змогу зробити ефективнішим процес організації зворотного зв'язку з населенням. Основні напрями діяльності електронного уряду – це електронна демократія, електронне урядування, електронні послуги, електронна комерція, яка припускає обмін і придбання товарів через Інтернет, включаючи надання платних інформаційних послуг. Наприклад, громадяни можуть сплачувати податки або рахунки за житлово-комунальні послуги, продовжувати реєстрацію транспортних засобів тощо [83, с. 22].

Таким чином, в умовах реформування сфери надання публічних послуг впровадження Концепції розвитку електронного урядування в Україні забезпечить ефективність роботи державних органів та установ та створить напрями для формування демократичної моделі сфери надання інформаційних послуг, інакше кажучи – цифрового демократичного союзу між державою та громадянами, який заснований на отриманні у достатньому обсязі он-лайн інформаційних послуг.

У результаті ефективного впровадження такої Концепції варто очікувати: зростання рівня залучення громадян у демократичні процеси; розширення набору державних послуг; підвищення ефективності діяльності держорганів і якості надаваних ними громадянам і бізнесу послуг; зменшення витрат на адміністрування; поліпшення якості послуг з надання інформації держорганами; збільшення результативності й ефективності впроваджуваної політики; зменшення часу обслуговування клієнтів (громадян і бізнесу); поліпшення показника задоволеності клієнтів послугами; зниження адміністративних бар'єрів; відкритість і прозорість діяльності органів влади; підвищення ступеня участі громадян і органів влади в інформаційному суспільстві [73, с. 143].

За різними критеріями, можна виділити декілька класифікацій інформаційних послуг. Вміст і специфіка функціонування системи інформаційних послуг обумовлюють наявність значної кількості класифікацій [125, с. 88]. Вочевидь, найбільш важливими є такі класифікаційні ознаки:

- а) за рівнем встановлення повноважень щодо надання інформаційних послуг та правового регулювання процедури їх надання;
- б) за рівнем інформаційної послуги;
- в) за типом інформаційної послуги;
- г) за рівнем органу управління;
- д) за вмістом адміністративної діяльності щодо надання інформаційної адміністративної послуги;
- е) за предметом питань, за вирішенням яких звертаються особи;
- є) за інформаційних видами послуг;
- ж) за критеріями платності;
- з) за джерелами фінансування надання послуг;
- и) за категоріями одержувачів [125].

За критерієм платності адміністративні послуги розподіляються на платні й безоплатні.

За рівнем встановлення повноважень щодо надання інформаційних послуг та правового регулювання процедури їх надання послуги розподіляються на: а) адміністративні з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади); б) адміністративні з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади); в) адміністративні зі «змішаним» регулюванням (одночасне здійснення централізованого, і локального регулювання) [125].

За рівнем інформаційної послуги розподіляються на державні та муніципальні. Державні послуги надаються органами державної влади (в

основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

Така класифікація дає змогу розробити кілька правил щодо впорядкування системи надання інформаційних послуг, особливо щодо послуг з локальним регулюванням. По-перше, необхідно зважено підходити до запровадження нових видів інформаційних послуг (зокрема, в мережі «Інтернет») і враховувати можливості людських, фінансових та технічних ресурсів для надання якісних послуг. Не повинно бути ситуацій, коли орган влади вирішив видавати дозволи на щось, хай і обґрунтовано, але при цьому іще не вирішив питання процедури надання цієї послуги і не створив матеріально-організаційних умов для її надання. По-друге, стосовно «локальних» інформаційних послуг у частині перегляду та вдосконалення організації їх надання більшу активність повинні проявляти органи місцевого самоврядування. Як показує практика, в багатьох випадках у локальних актах недостатня увага приділяється процедурному аспекту регулювання [144, с. 194–195].

За видами інформаційні послуги виділяються: довідки, реєстри, висновки (результати рішення), довідкова інформація. *За класифікаційною ознакою «тип послуги»*, інформаційні послуги розподіляються на державні, адміністративні, муніципальні, соціальні, господарські та ін. Інформаційні адміністративні послуги, у свою чергу, розподіляються на обов'язкові та індивідуальні. *Зміст діяльності* щодо надання інформаційної послуги полягає у реєстрації, наданні дозволу (ліцензії), сертифікації, атестації, верифікації, нострифікації, легалізації тощо. *За джерелами фінансування надання інформаційних послуг*, ознаками класифікації є державний бюджет, місцевий бюджет, фінанси підприємств,

установ або організацій. *За категорією одержувачів* надання послуг розподіляється на послуги для громадян та для підприємців (юридичні і фізичні і особи). *За рівнем органу управління*, інформаційні послуги розподіляються на ті, які надають центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ), місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування (муніципальні органи обласного, районного і міського рівнів), адміністративні органи, державні підприємства, суб'єкти інших форм власності [125].

Таким чином, інформаційні та інші послуги – це здійснення органами виконавчої влади у визначеній законом формі інформаційної діяльності з доведення інформаційної продукції в електронному вигляді до відома споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб у державних (адміністративних) послугах. При цьому «інші послуги» - це такі, що можуть з'явитись завдяки розвитку інформаційних технологій (застосування цифрового підпису, електронного документообігу та ін.). Державні (адміністративні) інформаційні послуги – послуги, обов'язковість отримання яких установлюється законодавством та які надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, створеними ними установами та організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів. Надання цих послуг безпосередньо пов'язане з виконанням основних функцій та завдань органом влади. Інформаційні послуги загального призначення – інформаційні послуги, надання яких не потребує ідентифікації суб'єктів правових відносин [169].

До адміністративних інформаційних послуг належить:

- видача ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру, сертифікатів, свідоцтв, атестатів, посвідчень;
- реєстрація (фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, у тому числі легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація та верифікація);
- інші види діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що

перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт.

До адміністративних інформаційних послуг не належить контрольна діяльність (проведення перевірки, ревізії, інспектування тощо), освітні, медичні та господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями.

Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги.

Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету.

Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету. Належність послуг до адміністративних визначається за такими критеріями: повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом; послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень; послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб; результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо); надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів [120].

Розвиток інформаційного суспільства стимулює країни та органи державного управління до прийняття Концепції надання інформаційних послуг для досягнення таких цілей:

1. надання інформаційних послуг для громадян у мережі Інтернет в інтегрованому вигляді;

2. розбудова інформаційних відносини з населенням;
3. створення інформаційної рівності. Нові технології стануть більш доступними для різних прошарків суспільства;
4. надання громадянам можливості навчатися протягом усього життя;
5. сприяти інформаційного сектору економіки;
6. розробляння інформаційних нормативно-правових актів та інформаційної політики.

Інформаційне суспільство ставить перед органами законодавчої влади безліч нових проблем, серед них – ідентифікація громадян і посвідчення їхньої особистості, конфіденційність, захист даних, питання юрисдикції в кіберпросторі, оподатковування електронної комерції, кіберзлочинність і кібертероризм. Держава повинна створювати гнучке законодавство, породжуючи довіру до всіх видів електронних операцій і зберігаючи рівновагу між необхідністю економічного розвитку і забезпечення конфіденційності інформації [21];

7. створення інформаційної платформи управління групами населення.

1.3. Співвідношення інформаційних послуг та інформаційної безпеки

Інформаційна сфера, як системоутворюючий фактор життя суспільства, активно впливає на стан політичної, економічної, оборонної й інших складових національної безпеки України. У сучасному світі відбувається безперервна боротьба за контроль над інформаційними потоками. Виграє той, хто не лише їх формує та вміє регулювати у своїх власних інтересах, але й здатний забезпечити цілісність свого інформаційного ресурсу. Розвиток наук, в першу чергу фундаментальних – математики, фізики, теорії інформації, теорії обробки сигналів та, як похідних від фундаментальних наук, радіоелектроніки,

технологій виробництва радіокомпонентів, інформаційних технологій, призвели на сучасному етапі їх розвитку до виникнення інформаційного суспільства. Основою такого суспільства є інформаційні технології та інформація, яка в таких умовах стає товаром й основним продуктом виробництва та створення додаткової вартості [229, с. 34].

Розуміння ролі та значення держави в умовах європейської інтеграції вимагає перегляду діяльності його інституцій та механізму правового регулювання в процесі реалізації прав і свобод людини і громадянина. Особливого значення в цьому контексті набувають положення щодо забезпечення національної безпеки, яким останнім часом не приділялось належної уваги. Але останні події в державі довели, що нехтування питаннями забезпечення безпеки держави, людини і суспільства можуть призвести до незворотних процесів [28, с. 153].

Загалом, нормативно-правові приписи національного законодавства спрямовані на забезпечення інформаційної безпеки. Логічно обґрунтованим є твердження про те, що умовою успішного вирішення завдань у сфері забезпечення інформаційної безпеки, охорони прав і свобод громадян в країні можливе лише через застосування різних засобів регулюючого впливу, одним з яких постає інформаційна діяльність, формою надання якої є інформаційні послуги. Проте, цілий ряд положень чинних нормативно-правових актів, що регулюють надання послуг у інформаційній сфері, значною мірою носять декларативний характер і не відповідають вимогам сьогодення. Як наслідок, така нормативно-правова база не може справлятися із об'єктивними вимогами та викликами, що формують порядок денний і відповідно під сумнів ставляться гарантії реалізації громадянами своїх конституційних прав, зокрема і щодо забезпечення безпечного інформаційного простору тощо.

Перш ніж з'ясувати сутнісні риси поняття «інформаційна безпека», варто зазначити, що дане поняття є родовим, а ширшим за об'ємом є поняття безпека загалом. Безумовно останнє поняття за своїм змістом є складним для розуміння

і багатогранним для усвідомлення. Значна частина визначень зводиться до того, що використовує підхід від протилежного, тобто поняття безпеки визначається через відсутність небезпеки. Таким чином, зокрема, формулюються і положення законодавства, мета якого прлягає у врегулювання питань забезпечення безпеки держави, насамперед – національної безпеки. Так, у Законі України «Про основи національної безпеки України» зазначається, що «національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам» [211]. Прикметно, що в Юридичній енциклопедії знаходимо наступне визначення безпеки, під якою розуміють стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх та зовнішніх загроз [280, с.47]. Водночас, серед енциклопедичних та словникових видань, варто звернути увагу на визначення безпеки, запропоноване В.І. Далем у «Толковом словаре живого великорусского языка»: «безпека - відсутність небезпеки, захищеність від небезпеки» [53, с. 34]. У ст. 17 Конституції України зазначено: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [116]. Закон України «Про основи національної безпеки України» [211] наголошує, що національна безпека України досягається шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій та програм у різних сферах суспільного життя, у тому числі й в інформаційній сфері.

На жаль, на сьогодні проблематика дослідження національної безпеки не знайшла до себе належної уваги і, як результат, достатніх наукових напрацювань. Однак, незважаючи на плюралізм думок у спеціальній літературі, можна констатувати відсутність однозначного підходу до змісту поняття «інформаційна безпека». Розмаїття тверджень варіює від розуміння зазначеного поняття як стану, для інших процесу, діяльності, здатності, системи гарантій,

властивості, а також функції. Слід зауважити, що проблема забезпечення інформаційної безпеки набула глобальних масштабів, а тому в її вирішенні зацікавлені практично усі держави світу. Так, у 2006 році витрати американських компаній на інформаційну безпеку склали 61,5 млрд доларів. А за підсумками 2014 року показник перевищив позначку 100 млрд. За минулий рік відбувся приріст майже на третину – до 130 млрд. У підсумку за якихось п'ять років витрати на превентивні заходи подвоїлися [236, с. 459].

Інформаційна безпека відіграє важливу роль у забезпеченні інтересів будь-якої держави. Створення розвиненого і захищеного інформаційного середовища є неодмінною умовою розвитку суспільства та держави. Останнім часом в світі відбуваються якісні зміни у процесах управління, зумовлені інтенсивним впровадженням сучасних інформаційних технологій. Разом з цим посилюється небезпека несанкціонованого втручання в роботу інформаційних систем, і вагомість наслідків такого втручання дуже сильно зростає. Як наслідок, в багатьох країнах все більше уваги приділяється проблемам захисту інформації та пошуків шляхів її вирішення [245, с. 95].

Цілком логічно, що ті держави, котрі не приділяють належну увагу проблемі забезпечення власної інформаційної безпеки, в першу чергу перетворюються на об'єкти ураження, їх конкурентноспроможність не витримує критики, а тому вони усунуті від розподілу як ринків збуту, так і ресурсного потенціалу.

Проблема створення ефективного механізму забезпечення безпеки інформації в державі передбачає комплексний підхід до вирішення наступних завдань, серед яких: розробка теоретичних основ забезпечення безпеки інформації; створення системи органів, відповідальних за безпеку інформації; вирішення проблеми керування захистом інформації і її автоматизації; створення нормативно-правової бази, що регламентує рішення всіх задач забезпечення безпеки інформації; налагодження виробництва засобів захисту інформації; організація підготовки відповідних фахівців та ін.

Комплекс питань інформаційної безпеки держави включає такі сфери державної діяльності, як: захист та обмеження обігу інформації; захист інформаційної інфраструктури держави; безпека розвитку інформаційної сфери держави; захист національного інформаційного ринку; попередження інформаційного тероризму та інформаційної війни [245, с. 92-93].

Поняття інформаційної безпеки включає в себе з одного боку забезпечення якісного інформування громадян та вільного доступу до різних джерел інформації, а з іншого – контроль за непоширенням таємної інформації, сприяння цілісності суспільства, захисту від негативних інформаційних впливів тощо..

Існує два аспекти вивчення інформаційної безпеки в контексті національної безпеки. З одного боку, це самостійний елемент національної безпеки будь-якої країни, а з іншого – інтегрована складова будь-якої іншої безпеки: військової, економічної, політичної і т.д. Рішення цієї комплексної проблеми дозволить як захистити інтереси суспільства і держави, так і сприяти реалізації права громадян на отримання всебічної та якісної інформації

Варто зазначити, що в науковій літературі поки відсутній єдиний консолідований підхід щодо змісту поняття «інформаційна безпека». Для одних воно відображає стан, для інших – процес, діяльність, здатність, систему гарантій, властивість, функцію тощо. Зупинимось більш детально на аналізі позицій вітчизняних вчених. Так, Б.А. Кормич під інформаційною безпекою розуміє стан захищеності встановлених законодавством норм та параметрів інформаційних процесів та відносин, що забезпечує необхідні умови існування держави, людини та суспільства як суб'єктів цих процесів та відносин [122, с. 15]. Ми тільки частково погоджуємось із зазначеним визначенням, оскільки не зрозуміло, чому автор окремо виділяє інформаційні процеси та відносини [28, с. 155].

В свою чергу, В.І. Сіверін під інформаційною безпекою розуміє стан захищеності життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави в

інформаційній сфері, обумовлений відсутністю недопустимого ризику заподіяння шкоди людині та держави в цілому [236, с. 109].

В.А. Ліпкан зазначає, що інформаційна безпека – це складова національної безпеки, процес управління загрозами та небезпеками державними і недержавними інституціями, окремими громадянами, за якого забезпечується інформаційний суверенітет України; вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери, впровадження новітніх технологій в цій сфері; наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; активне залучення засобів масової інформації щодо боротьби з корупцією; зловживанням службовим становищем, іншими явищами, які загрожують національній безпеці України; неухильне дотримання конституційного права громадян на свободу слова доступу до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції; вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України [131, с. 95].

На думку Г.М. Сашук, інформаційна безпека – це такий стан захищеності життєво важливих інтересів, а отже, й інформаційної озброєності держави, суспільства, особистості, за якого ніякі інформаційні впливи на них неспроможні викликати деструктивні думки і дії, що призводять до негативних відхилень на шляху стійкого прогресивного розвитку названих суб'єктів [233, с. 16]. Ми не погоджуємось із цим визначенням, оскільки вважаємо, що інформаційна безпека і сприйняття людиною певної інформації через призму її освіти, віку, соціального положення та життєвого досвіду є дещо різними. Тому давати визначення останнього через сприйняття інформації суб'єктами є не коректним. В.М. Петрик зазначає, що інформаційна безпека – це стан захищеності особи, суспільства і держави, при якому досягається інформаційний розвиток (технічний, інтелектуальний, соціально-політичний,

морально-етичний), за якого сторонні інформаційні впливи не завдають їм суттєвої шкоди [160, с. 38]. Ми частково погоджуємось із цим визначенням, але вважаємо, що останнє не враховує такої позиції, що забезпечення останньої є обов'язком держави за допомогою комплексу правових засобів.

Отже, на підставі аналізу наведених наукових здобутків, а також ряду інших та чинного законодавства запропоновано визначення *інформаційної безпеки як стану захищеності інформаційного простору та його елементів, обумовленого відсутністю недопустимого ризику заподіяння шкоди відносинам, що забезпечують необхідні умови існування держави, людини та суспільства в цілому*. Слід зазначити, чому саме ми наголошуємо на інформаційному просторі та його елементах. Оскільки ми погоджуємось з О.М. Степко, що головним стратегічним завданням інформаційної безпеки є створення потужного національного інформаційного простору, як головного аспекту присутності держави у світовому інформаційному просторі. Крім того, таке завдання включає створення системи протидії інформаційним загрозам та захист власного інформаційного простору, інформаційної інфраструктури та інформаційних ресурсів держави [245, с. 91].

В свою чергу В.І. Сіверін, аналізуючи загрози в інформаційній сфері, зазначає, що останні треба розглядати з урахуванням контексту, в якому вони виникають і знаходять свій вияв. Головна інформаційна загроза національній безпеці – це загроза впливу іншої сторони на інформаційну інфраструктуру країни, інформаційні ресурси, на суспільство, свідомість, підсвідомість особистості, з метою нав'язати державі бажану (для іншої сторони) систему цінностей, поглядів, інтересів і рішень у життєво важливих сферах суспільної й державної діяльності, керувати їхньою поведінкою і розвитком у бажаному для іншої сторони напрямку [236, с. 108].

Отже, з цього визначення можна зробити висновок, що вчений виокремлює такі складові інформаційного безпеки, як: а) інформаційну

інфраструктуру країни; б) інформаційні ресурси; в) свідомість та підсвідомість особистості споживача інформації.

Проведений аналіз існуючого наукового доробку дає можливість окреслити характерні *ознаки інформаційної безпеки*, які є важливими і повинні братись до уваги при здійсненні правового регулювання в даній сфері. Зокрема: інформаційна безпека є невід'ємною складовою національної безпеки; її реальне забезпечення можливе за умови застосування системи правових, організаційно-управлінських, технічних та інших засобів з метою запобігання виникненню небезпечних для людини і держави наслідків; забезпечення інформаційної безпеки вимагає вироблення, прийняття та дотримання спеціальних правил й нормативів оцінки та управління ризиком тощо [236].

Головними складовими інформаційної безпеки держави є:

- 1) зміст інформації;
- 2) здатність інформаційних мереж витримувати інформаційне навантаження;
- 3) державний контроль за розвитком та розповсюдженням інформації;
- 4) доступ громадян до усіх інформаційних джерел, а також відкритість більшості з них [245].

Складовими інформаційної безпеки є: система державних інституцій (органів), що здійснюють цілеспрямовану діяльність щодо створення, реалізації та контролю за інформаційним продуктом; чітко визначена, законодавчо закріплена інформаційна політика держави; інформаційна інфраструктура; можливість доступу народонаселення до усіх інформаційних джерел, а також відкритість більшості з них; нормативно-правова база, що забезпечує належне функціонування інформаційного простору держави та містить комплекс заходів його забезпечення;

Враховуючи мету нашого дослідження, вважаємо за доцільне зупинитись на аналізі такої складової інформаційного простору, як система державних інституцій (органів), що здійснюють цілеспрямовану діяльність щодо

створення, реалізації та контролю за інформаційним продуктом. Слід зауважити, що зазначена складова інформаційного простору реалізується у формі правовідносин, які урегульовані нормами адміністративного права.

Необхідність забезпечення інформаційної безпеки зумовлюється, багатьма факторами: потреба забезпечення національної безпеки України в цілому; існування загроз інформаційній сфері країни, що можуть завдати значної шкоди загальним національним інтересам; можливість впливу за допомогою інформації на свідомість і поведінку людей. Головним стратегічним завданням інформаційної безпеки України є створення потужного національного інформаційного простору, як головного аспекту присутності держави в світовому інформаційному просторі. Крім того, таке завдання включає створення системи протидії інформаційним загрозам та захист власного інформаційного простору, інформаційної інфраструктури та інформаційних ресурсів держави [261, с. 220].

Загалом, *завданнями забезпечення інформаційної безпеки держави* вважають: виявлення, оцінку та прогнозування поведінки джерел загроз інформаційній безпеці, що здійснюється шляхом оперативного моніторингу інформаційної обстановки; вироблення, координацію та введення єдиної державної політики у галузі інформаційної безпеки; створення та експлуатацію систем забезпечення інформаційної безпеки; розробку, координацію та запровадження єдиної державної політики у галузі міжнародних інформаційних відносин, зокрема у напрямку формування іміджу держави [32, с. 130].

Оскільки національний інформаційний ресурс став одним з головних джерел економічної потужності держави та її суб'єктів, то необхідним є формулювання державних інтересів, факторів і загроз в інформаційній сфері, аналіз ефективності існуючої системи безпеки та можливостей її удосконалення. У контексті державної інформаційної політики мова повинна йти не тільки про права громадян, юридичних осіб і держави в сфері

інформації, але і про необхідність захисту інтелектуальної власності, державних інформаційних ресурсів та конфіденційної інформації.

Отже, рішення ключових проблем інформаційної безпеки повинне здійснюватися на основі державної політики, при цьому необхідно враховувати основні принципи забезпечення інформаційної безпеки держави. Закон України «Про основи національної безпеки України» виділяє такі з них: пріоритет прав людини; верховенство права; пріоритет договірних засобів у вирішенні інформаційних конфліктів; адекватність заходів захисту національних інтересів держави в інформаційній сфері реальним та потенційним загрозам; громадський контроль за діяльністю органів державної влади, що входять до системи забезпечення інформаційної безпеки держави; додержання балансу інтересів особи, суспільства, держави, їх взаємна відповідальність; чітке розмежування повноважень та функцій органів державної влади в системі забезпечення інформаційної безпеки та ін. [211].

Крім цього, виділяються основні положення державної політики забезпечення інформаційної безпеки: обмеження доступу до інформації є виключення з загального принципу відкритості інформації і здійснюється тільки на основі законодавства; відповідальність за зберігання, засекречення і розсекречення інформації персоніфікується; доступ до інформації, а також обмеження доступу, здійснюються з обліком обумовлених законом прав власності на цю інформацію; держава формує нормативно-правову базу, що регламентує права, обов'язки і відповідальність усіх суб'єктів, що діють в інформаційній сфері; юридичні і фізичні особи, що збирають, нагромаджують і обробляють персональні дані і конфіденційну інформацію, несуть відповідальність перед законом за їх зберігання і використання; держава законними засобами забезпечує захист суспільства від помилкової, перекрученої і недостовірної інформації, що надходить через засоби масової інформації; держава здійснює контроль за створенням і використанням засобів захисту інформації за допомогою їхньої обов'язкової сертифікації і ліцензування діяльності в області захисту інформації; держава проводить

протекціоністську політику, що підтримує діяльність вітчизняних виробників засобів інформатизації і захисту інформації, і здійснює заходи для захисту внутрішнього ринку від проникнення на нього неякісних засобів інформатизації й інформаційних продуктів; держава сприяє наданню громадянам доступу до світових інформаційних ресурсів, глобальних інформаційних мереж; держава прагне до відмовлення від закордонних інформаційних технологій для інформатизації органів державної влади і управління по мірі створення конкурентоздатних вітчизняних інформаційних технологій і засобів інформатизації; держава формує програму інформаційної безпеки, що поєднує зусилля державних організацій і комерційних структур у створенні єдиної системи інформаційної безпеки; держава докладає зусиль для протидії інформаційній експансії інших країн, підтримує інтернаціоналізацію глобальних інформаційних мереж і систем [71].

Відповідно до вищеназваних принципів і положень забезпечення інформаційної безпеки держави вимагає рішення наступних ключових проблем: розвиток науково-практичних основ інформаційної безпеки, що відповідають сучасній геополітичній ситуації та умовам політичного і соціально-економічного розвитку держави; формування законодавчої і нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки, у тому числі розробка реєстру інформаційного ресурсу, регламенту інформаційного обміну для органів державної влади, підприємств, нормативного закріплення відповідальності посадових осіб і громадян за дотримання вимог інформаційної безпеки; розробка механізмів реалізації прав громадян на інформацію; формування системи інформаційної безпеки, що є складовою частиною загальної системи національної безпеки країни; розробка сучасних методів і технічних засобів, що забезпечують комплексне рішення задач захисту інформації; розробка критеріїв і методів оцінки ефективності систем і засобів інформаційної безпеки і їх сертифікація; дослідження форм і способів цивілізованого впливу держави на формування суспільної свідомості; комплексне дослідження діяльності персоналу інформаційних систем, у тому

числі методів підвищення мотивації, морально-психологічній стійкості і соціальної захищеності людей, що працюють із секретною і конфіденційною інформацією [240, с. 100].

На національному рівні інформаційна безпека держави розглядається як система заходів, спрямованих на недопущення несанкціонованого доступу до інформації, її модифікації та порушення цілісності. Вона включає: захист політичних, державних і громадських інтересів; захист моральних цінностей; заборона інформації, яка містить ідеї агресивної війни, насилля, дискримінації та посягання на права людини.

Серед пріоритетів національних інтересів України, визначених в «Законі України Про основи національної безпеки України», можна виділити ті, що мають відношення до сфери інформації: гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина; збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку; забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України; розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу.

Одним із основних елементів реалізації державної політики в інформаційній сфері є *інформаційна інфраструктура, що є невід'ємною частиною стратегічних інформаційних ресурсів і має велике значення для ринку надання інформаційних послуг*. За Законом України «Про Концепцію національної програми інформатизації» до інформаційної інфраструктури входять: міжнародні та міжміські телекомунікаційні та комп'ютерні мережі; системи інформаційно-аналітичних центрів; інформаційні ресурси; інформаційні технології; системи науково-дослідних установ з проблем інформатизації; виробництво та обслуговування технічних засобів інформації; система підготовки кваліфікованих фахівців у сфері інформатизації [205].

Інформаційна інфраструктура являє собою єдність наступних компонент: системи виробництва інформаційних продуктів, системи доставки їх до споживача, системи виробництва засобів виробництва інформаційних продуктів та їх доставки, системи виробництва інформаційних технологій, системи накопичення і збереження інформаційного продукту або інформаційного ресурсу, тобто системи сервісного обслуговування елементів інфраструктури і системи підготовки кадрів.

Вдосконалення суспільних відносин великою мірою залежить від розвитку інформаційних ресурсів, які є базовими для створення ефективних моделей державного управління. Отже, цей вид ресурсів є водночас об'єктом управління і предметом діяльності державної влади та її інститутів. Інформаційні ресурси – це інформаційна інфраструктура та циркулююча в ній продукція інформаційної діяльності, яка дає змогу вирішувати відповідні завдання. Найважливішим при цьому є розуміння того, що дві складові інформаційних ресурсів доповнюють одна одну і не можуть бути використані окремо [43, с. 488].

Темпи науково-технічного та економічного розвитку країни багато в чому визначаються такими факторами, як доступність та якість інформаційного забезпечення. А рівень забезпеченості інформацією визначає успіх держави і суспільства в цілому. Важливою проблемою є налагодження збирання, аналізу та ефективного використання науково-технічної інформації іноземного походження, тому доступ до неї – одна з критичних умов забезпечення прогресу [245].

Побудова надійного та ефективного захисту інформаційної системи неможлива без попереднього аналізу можливих загроз безпеки системи. Цей аналіз повинен складатися з наступних етапів :

- виявлення характеру інформації, яка зберігається в системі;
- оцінку цінності інформації, яка зберігається в системі;
- побудова моделі зловмисника;

- визначення та класифікація загроз інформації в системі (несанкціоноване зчитування, несанкціонована модифікація і т.д.) [245].

При розгляді проблеми надання інформаційних послуг важливим кроком є виділення загроз інформаційній безпеці, а також аналіз захисту від цих загроз. Загроза інформаційній безпеці – явище, дії негативних чинників або процес, через які: соціальні об’єкти інформаційної безпеки частково або повністю втрачають можливість реалізувати свої інтереси в інформаційній сфері; а також, порушується нормальне функціонування, здійснюється руйнація або стримується розвиток технічних об’єктів інформаційної безпеки [271].

Під загрозою безпеки інформаційним послугам розуміють дії, які можуть призвести до спотворення, несанкціонованого використання або навіть до руйнування інформаційних послуг керованої системи, а також програмних і апаратних засобів [89, с. 172].

Загрози інформаційним послугам можна класифікувати за наступними критеріями:

- інформаційної безпеки (загрози конфіденційності даних і програм; загрози цілісності даних, програм, апаратури; загрози доступності даних; загрози відмови від виконання операцій);

- по компонентам інформаційних систем, на які загрози націлені (інформаційні ресурси та послуги, персональні дані, програмні засоби, апаратні засоби, програмно-апаратні засоби);

- за способом здійснення (випадкові, навмисні, дії природного та техногенного характеру);

- за розташуванням джерела загроз (внутрішні та зовнішні) [271, с. 230].

Всі загрози безпеки, спрямовані проти програмних і технічних засобів інформаційної системи, впливають на безпеку інформаційних послуг і призводять до порушення основних властивостей інформації, яка зберігається та обробляється в інформаційній системі. Як правило, загрози інформаційній безпеці розрізняються за способом їх реалізації [12, с. 11].

Для створення ефективної системи безпеки інформації, розроблення та вдосконалення існуючих методів захисту доцільно навести класифікацію загроз і шляхів їх реалізації в наданні інформаційних послуг, зокрема протиправне збирання і використання інформації; розробка і поширення програм, що порушують нормальне функціонування інформаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем, у тому числі систем захисту інформації; порушення технології обробки інформації; вплив на парольно-ключові системи захисту автоматизованих систем обробки і передачі інформації; впровадження в апаратні і програмні вироби компонентів, що реалізують функції, не передбачені документацією на ці вироби; витік інформації технічними каналами; несанкціонований доступ до інформації, що знаходиться в банках і базах даних; радіоелектронний вплив з метою виведення з ладу, пошкодження чи руйнування засобів і систем обробки інформації, телекомунікації зв'язку; перехоплення інформації в мережах передачі даних та лініях зв'язку, дешифрування цієї інформації і нав'язування хибної інформації; впровадження електронних пристроїв для перехоплення інформації в технічні засоби обробки, зберігання і передачі інформації з каналів зв'язку, а також у службові приміщення органів державної влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності; використання не сертифікованих вітчизняних і закордонних інформаційних технологій, засобів захисту інформації, засобів інформатизації, телекомунікації зв'язку при створенні і розвитку інформаційної інфраструктури України; знищення, пошкодження, руйнування чи розкрадання машинних та інших носіїв інформації; порушення законних обмежень на поширення інформації [268, с. 106].

Перейдемо до розгляду питання, які ж засоби використовуються для захисту інформації від вищенаведених загроз. Кожній із загроз безпеці в різних сферах інформаційного життя можна поставити у відповідність певні напрями, методи і заходи із забезпечення інформаційної безпеки. Так, Закон України «Про основи національної безпеки України» серед основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в інформаційній сфері

виділяє: забезпечення інформаційного суверенітету України; вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, впровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; активне залучення засобів масової інформації до боротьби з корупцією, зловживаннями службовим становищем, іншими явищами, які загрожують національній безпеці України; забезпечення неухильного дотримання конституційного права громадян на свободу слова, доступу до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції; вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України [211].

Враховуючи цілі та завдання політики інформаційної безпеки України, як правило, виділяють такі основні напрями забезпечення інформаційної безпеки: забезпечення інформаційної достатності для прийняття рішень; захист інформації, тобто захист інформаційного ресурсу; захист та контроль національного інформаційного простору, тобто систем формування масової свідомості; присутність у світовому інформаційному просторі [32, с.131]

Головним завданням заходів із забезпечення інформаційної безпеки є мінімізація шкоди через неповноту, несвоєчасність або недостовірність інформації чи негативного інформаційного впливу через наслідки функціонування інформаційних технологій, а також несанкціоноване поширення інформації [245, с. 97].

Загалом, основні напрями діяльності по забезпеченню інформаційної безпеки надання інформаційних послуг органами державної влади являють собою величезний комплекс заходів, до яких відносяться: розвиток науково-

практичних основ інформаційної безпеки; розвиток законодавчої і нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки; розробка нормативно-правових і організаційно-методичних документів; розробка концепції інформаційної безпеки, спеціальних правових і організаційних заходів, що забезпечують збереження і розвиток інформаційних ресурсів; формування правового статусу суб'єктів системи інформаційної безпеки; розробка законодавчих і нормативних актів, що регулюють порядок ліквідації наслідків загроз інформаційній безпеці; відновлення порушеного права і ресурсів, реалізації компенсаційних мір; вдосконалення організації форм і методів запобігання і нейтралізації загроз інформаційній безпеці; розвиток сучасних методів забезпечення інформаційної безпеки [283, с. 484].

Перегляд політики безпеки, варто виконувати на різних рівнях глибини роботи компанії, залежно від результатів попередніх оцінок і рівнів, що підлягали змінам. Оцінки ризику спочатку виконують на високому загальному рівні для того, щоб визначити пріоритети вкладення ресурсів в області високого ризику, і потім на більше детальному рівні, щоб розглянути специфічні ризики самої системи та її послуг.

Після ідентифікації вимог безпеки, варто вибирати й застосовувати заходи управління, таким чином, щоб забезпечувати впевненість у зменшенні ризиків. Засоби управління можуть бути обрані із стандартів або з іншої безлічі документів та заходів управління визначених для даного класу систем, або можуть бути розроблені, щоб задовольнити потреби компанії відповідно до обраної політики безпеки [92, с. 299; 279].

Деякі із заходів управління в стандартах та нормативних документах, можуть розглядатися, як керівні принципи для управління інформаційною безпекою й бути застосовними для більшості організацій. На даний час, як загальна стала практика для інформаційної безпеки, заходи управління включають: а) документи, що стосується політики інформаційної безпеки; б) розподіл обов'язків, пов'язаних з інформаційною безпекою; структура

підрозділів й навчання, пов'язані з інформаційною безпекою; в) повідомлення про інциденти, пов'язаних з безпекою; г) управління безперервністю бізнесу [171, с. 233].

Заходи управління варто вибирати, ґрунтуючись на відношенні вартості реалізації послуг та впровадження систем безпеки й зниження ризиків та можливих втрат, якщо відбудеться порушення. Не грошові фактори, наприклад, втрата репутації, соціальні тощо, варто також брати до уваги з метою підтримки конкурентоспроможності органів, що надають інформаційні послуги [279].

Системний підхід дозволяє визначити в якості основного чинника реалізації державної політики у сфері надання інформаційних послуг формування та розвиток відповідної системи законодавства, системи інформаційних ресурсів, інформаційно-комунікаційної інфраструктури, науково-технічного та виробничого комплексу інформаційної індустрії, ринку інформаційної продукції та послуг, системи масової інформаційної освіти, просвіти та підготовки професійних кадрів для інформаційної сфери. Окремо до зазначеної категорії доцільно віднести електронні засоби масової інформації [84, с. 74].

Так, з метою забезпечення інформаційної безпеки у сфері надання інформаційних послуг, у системі МВС України визначено перелік інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг [99]. Розвиток та подальше вдосконалення інформаційного законодавства у сфері забезпечення інформаційної безпеки України пов'язане з розробкою нових законів та інших нормативно-правових актів, спрямованих на заповнення прогалин у правовому регулюванні суспільних відносин в інформаційній галузі, зокрема, з введенням в законодавство нових понять, які застосовуються в інформаційно-телекомунікаційних технологіях, з усуненням внутрішніх протиріч, які виникли у зв'язку з підписанням Україною міжнародних угод, що стосуються зазначених питань [212; 84, с. 75].

Наприклад, на сьогодні, з урахуванням рекомендацій п'ятої Доповіді Європейської Комісії Європейському Парламенту та Раді про хід виконання Україною Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України щодо удосконалення системи ідентифікації особи та статті 18 Закону України «Про адміністративні послуги», для забезпечення захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки визначено єдиного адміністратора реєстрів, що забезпечить здійснення ідентифікації особи, держателями яких є органи державної влади, з метою упорядкування їх діяльності, та подання у місячний строк Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо розроблення оптимальної структурно-функціональної моделі ідентифікації особи з використанням наявних державних та єдиних реєстрів, інших інформаційних баз, що перебувають у власності держави. Визначення єдиним адміністратором державних та єдиних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, новоствореного державного підприємства, що належить до сфери управління Міністерства [175].

Основними напрямками вдосконалення законодавства виходячи із Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, а також втратою чинності Доктрини інформаційної безпеки України, у сфері надання інформаційних послуг є прийняття запропонованої Концепції забезпечення інформаційної безпеки у сфері надання інформаційних послуг органами державної влади на 2017–2020 рр., що включає:

- розвиток державної системи забезпечення інформаційної безпеки України, що дозволяє здійснювати оцінку стану інформаційної безпеки сфери надання інформаційних послуг, координацію і контроль діяльності суб'єктів зазначеної системи, законодавче розмежування повноважень у галузі забезпечення інформаційної безпеки між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, визначення механізмів участі у цій діяльності громадських об'єднань, організацій і громадян, формування в Україні регіональних структур забезпечення інформаційної безпеки;

- створення системи управління державними інформаційними ресурсами, закріплення функцій контролю та координації діяльності з формування, ведення, зберігання, передачі та захисту державних інформаційних ресурсів, а також вдосконалення державної системи сертифікації продукції, відповідно до вимог безпеки інформації, та ліцензування діяльності з надання інформаційних послуг;

- посилення боротьби з правопорушеннями в інформаційній сфері, вдосконалення норм, що регулюють відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення інформаційної безпеки, визначення відповідальності юридичних і фізичних осіб за несанкціонований доступ до інформації, її протиправне копіювання, спотворення та протизаконне використання, навмисне розповсюдження недостовірної інформації, протиправне розкриття конфіденційної інформації, використання в злочинних і корисливих цілях службової інформації або інформації, яка містить конфіденційні відомості; вдосконалення оперативно-розшукової діяльності з метою виявлення та припинення комп'ютерних злочинів, забезпечення правоохоронним органам можливості отримання зашифрованої інформації в декодованому вигляді, законодавча заборона використання всіх видів імпортованих апаратно-програмних засобів криптографічного захисту інформації;

- реалізація міжнародного інформаційного обміну і інтеграція інформаційного простору України у світовий інформаційний простір, розробка національного законодавства, що встановлює статус інформації, переданої з транскордонних відкритих мереж, процедури контролю за дотриманням цього статусу, а також регламентує права, обов'язки та відповідальність користувачів і перелік інформації, що не підлягає передачі по цих мережах; визначення правового статусу організацій, що надають послуги глобальних інформаційно-телекомунікаційних мереж на території України, і правове регулювання діяльності цих організацій;

– реалізація конституційних прав громадян в інформаційній сфері, законодавче закріплення принципу пріоритетності права на повагу особистого життя перед правом на свободу інформації та чітке визначення поняття «відомостей, що ганьблять честь, гідність і ділову репутацію громадян», встановлення відповідальності за порушення конституційної заборони на зберігання інформації щодо приватного життя особи без її згоди, а також обмежень на отримання інформації в інтересах захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни та безпеки держави;

- оцінка якості та вдосконалення нормативних правових актів, підвищення ефективності правового регулювання, підготовка заходів щодо забезпечення дії непрацюючих правових норм, або їх скасування; проведення ревізії нормативних правових актів органів виконавчої влади в інформаційній сфері, приведення їх у відповідність з чинним законодавством;

- розробка підзаконних актів і правових механізмів, що забезпечують ефективне застосування норм існуючого та розроблюваного законодавства; наукова розробка застосування методів оцінки ефективності чинного законодавства в даній сфері; активну участь у розробці міжнародного законодавства в інформаційній сфері, у тому числі правових актів, що регулюють правовідносини у глобальних інформаційних мережах типу Інтернет.

Визначення напрямків правового забезпечення інформаційної безпеки потребує системного підходу та правових оцінок з урахуванням опрацювання на основі аналізу законодавства в галузі забезпечення інформаційної безпеки особливостей інформаційних відносин, пов'язаних із забезпеченням інформаційної безпеки, а також впливу на них процесів глобалізації. Багатогранність інформаційних відносин та необхідність їх врегулювання дозволяє зробити висновок про необхідність розробки кодифікованого

законодавчого акта про інформаційну безпеку, який би міг бути складовою частиною Інформаційного кодексу України [84, с. 76].

Підсумовуючи наведене вище, можна дійти висновку, що інформаційна безпека – це стан захищеності життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави в інформаційній сфері, обумовлений відсутністю недопустимого ризику заподіяння шкоди людині та держави в цілому. Досягнення необхідного рівня інформаційної безпеки можливе за умови встановлення у чинному законодавстві обмежень щодо здійснення тих видів діяльності, які негативно впливають на інформаційну сферу, погіршуючи її стан, а також запровадження контролю за дотриманням встановлених законодавством обмежень. Головною особливістю регулювання відносин у сфері забезпечення інформаційної безпеки є наявність управлінських інститутів публічної влади, внаслідок діяльності яких створюються умови для реалізації і захисту прав та свобод громадян у цій сфері. Обов'язковими учасниками адміністративних правовідносин у сфері забезпечення інформаційної безпеки мають бути управлінські інститути публічної влади, їх посадові особи, діяльність яких має реалізовуватись шляхом використання приписів, встановлення обов'язків, заборон, надання дозволів. Останнє і стосується інформаційної діяльності, яка реалізується шляхом надання інформаційних послуг [236].

Відповідно Законів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [206] та «Про телекомунікації» [220] виділено діяльність, що становить собою загрозу безпечному інформаційному середовищу та потребує ліцензування.

Механізм забезпечення інформаційної безпеки сфери надання інформаційних послуг реалізовується через застосування органами виконавчої влади таких адміністративно-правових засобів: 1) дозвільних засобів, які включають дозвіл на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, стандартизацію заходів забезпечення інформаційної

безпеки, ліцензування та легалізацію; 2) реєстраційних засобів, які найперше включають реєстрацію засобів масової інформації та державну реєстрацію персональних баз даних; 3) засобів адміністративно-правового примусу, до яких слід, насамперед, віднести засоби адміністративної відповідальності [27, с. 22].

Таким чином, існуюча в Україні система надання інформаційних послуг та забезпечення її інформаційної безпеки повинна бути зорієнтована на забезпечення належного стану захищеності життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави в інформаційній сфері. Основним завданням перед суб'єктом публічної адміністрації повинно стояти завдання удосконалення правового регулювання надання інформаційних послуг у сфері інформаційної безпеки з метою збереження та раціонального використання інформації [236, с. 458].

Висновки до розділу 1

Визначено, що публічною є послуга, що може надаватися невизначеному колу осіб, тобто будь-кому, хто звернеться до відповідного суб'єкта, яким може бути як орган державної влади, так і приватна особа чи структура (нотаріус, аудиторська компанія тощо), а адміністративні послуги – як публічну, суспільно значущу діяльність, спрямовану на сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів громадян, що здійснюється у формі правовідносин між суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними владних управлінських функцій та суб'єктом звернення (споживачем послуги).

Інформаційні послуги – спрямована на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владна інформаційну діяльність органів державної влади, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації.

Класифікація інформаційних послуг, проведена за такими критеріями: 1) за суб'єктом, якому надаються інформаційні послуги, ті, що направлені на задоволення потреб фізичних, юридичних осіб; 2) за критерієм необхідності – на основні та факультативні. Основна направлена на задоволення конкретної потреби, а факультативна послуга є додатковою до основної; 3) за суб'єктом, що надає інформаційні послуги – державні та муніципальні (комунальні). Перші надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями, а також іншими органами на виконання делегованих державою владних повноважень. Муніципальні послуги, в свою чергу, можуть надаватися виключно органами місцевого самоврядування на виконання тільки їх власних повноважень.

Можна виокремити такі характеризуючі властивості, що притаманні інформаційним послугам: а) адміністративні послуги інформаційного характеру, суб'єктом надання яких виступають органи державної влади з метою забезпечення реалізації суб'єктивних прав зацікавлених осіб; б) адміністративні послуги інформаційного характеру, що надаються органами державної влади в процесі здійснення ними інформаційної діяльності; в) підставою надання певних адміністративних послуг інформаційного характеру є запит заінтересованої особи; г) в результаті надання адміністративних послуг інформаційного характеру є отримання публічної інформації, що надається органом державної влади.

Діяльність по забезпеченню інформаційної безпеки у сфері надання інформаційних послуг органами державної влади включає у себе напрями розвитку теоретичних основ інформаційної безпеки, її правового забезпечення, а також розробку нормативно-правових й організаційних документів. На основі створеного підґрунтя, розробляється Концепція інформаційної безпеки, а також заходи її забезпечення. У подальшому формується правовий статус суб'єктів системи інформаційної безпеки та розробляються нормативно-правові акти усунення загроз інформаційній безпеці, відновлення порушеного права та ресурсів.

РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

2.1. Правове регулювання інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України

У процесі глобалізації і стрімких змін у суспільстві формування дієвої системи юридичних засобів, які створюють механізм реалізації громадянських прав, свобод та законних інтересів, а також виконання обов'язків, є одним із найбільш актуальних питань. Проте це тривалий, та неперервний процес. Відсутність уваги до зазначених питань призводить до складних соціальних наслідків, таких як правовий нігілізм, недовіра громадян до державних та соціальних інститутів, поширення думок про незахищеність особи від порушення її прав.

Усе це негативно позначається на загальній ситуації та є однією з причин появи й розвитку деструктивних процесів у суспільному розвитку, соціальних катаклізмів.

Якщо законодавчу базу, що проголошує широкі громадянські права і їх захист, можливо створити порівняно швидко, спираючись на зібрані вітчизняні, зарубіжні і міжнародні нормативні матеріали, то елементи механізму реалізації громадянських прав і виконання обов'язків формуються лише за досить тривалі строки копіткої роботи – наукової, правотворчої, просвітницької, правозастосовної, організаційної [69, с. 20].

Реальна можливість здійснення громадянських прав і виконання обов'язків – один із найбільш актуальних напрямів реалізації правової політики держави. При цьому правова політика в такій сфері являє собою законодавчо закріплену, засновану на Конституції України і національній юридичній доктрині, системну, послідовну та стабільну діяльність державних й

муніципальних органів з формування ефективного механізму реалізації і захисту громадянських прав та забезпечення виконання обов'язків.

Новий рівень розвитку особистості потребує нового рівня системної організації, який у змозі забезпечити її безпеку, що зумовлено необхідністю перебудови старої соціальної системи та побудови нової. При цьому великої ваги набуває рівень правового регулювання суспільних відносин.

Правове регулювання, з одного боку, є результатом цілеспрямованого впливу держави на розвиток суспільних відносин, а з другого – фактором їх стабільності, засобом досягнення суспільно значущих інтересів у процесі забезпечення зворотного зв'язку між результатами регулювання і діяльністю держави.

Так, у ст. 3 Конституції України [116] людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека проголошуються найвищою соціальною цінністю [30, с. 56–59]. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Зазначені конституційні засади відображено також і в Концепції адміністративної реформи в Україні, яка визначає надання державних і громадських послуг засобом реалізації таких прав і свобод [200].

Запровадження нової ідеології функціонування, насамперед органів виконавчої влади, є одним із основних завдань адміністративної реформи, у процесі реалізації якої необхідно досягти такого стану, коли виконавча влада, реалізуючи призначення демократичної соціальної правової держави, створює умови для втілення в життя прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола адміністративних (управлінських) послуг. Такий підхід до запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади покладений в основу здійснення реформування системи державного управління [277, с. 130].

У зв'язку з цим постає необхідність розробки засад нової управлінської ідеології, яка б дозволила у свою чергу сформувати й нову адміністративну

культуру, виходячи із постулат якої управлінський персонал повинен керуватись особистісно-орієнтованим підходом задля служіння людині. Концептуальними та пріоритетними засадами зазначеного підходу щодо реформування органів виконавчої влади є необхідність переформатування діяльності цих органів щодо надання адміністративних (управлінських) послуг широкому колу осіб і відмови від виконання суто адміністративно-розпорядчих функцій. Організація управління повинна відзначатись гнучкістю, демократизмом, а також бути ефективною в плані дієвості механізму надання населенню повноцінних адміністративних (управлінських) послуг.

Ураховуючи наведене, Концепцією адміністративної реформи в Україні пропонується законодавчо унормувати порядок надання органами виконавчої влади адміністративних послуг.

У рамках юридичного підходу право органу влади надавати будь-яку послугу є його повноваженням. Належною правовою підставою для здійснення цього повноваження відповідно до Конституції України є виключно закон.

Актуальною проблемою реформування на сьогодні сфери адміністративних послуг є недостатня та неналежна якість надання адміністративних послуг громадянам. Це підтверджено результатами опитування респондентів, з яких 18% оцінили надання адміністративних послуг як якісну, а 65% – незадовільну (Додаток Б).

При цьому опитування споживачів адміністративних послуг зафіксували значний рівень незадоволеності якістю обслуговування як органами виконавчої влади, які надають адміністративні послуги, так і в низці утворених центрів надання адміністративних послуг. Зокрема, згідно результатів дослідження якості надання адміністративних послуг у державних установах, проведеного громадською організацією «Ліга фінансового розвитку» [101], середній рівень якості обслуговування громадян в державних та комунальних організаціях відповідає категорії «незадовільно» (48,26 балів зі 100 можливих) [278].

Однак, не в усіх центрах надання адміністративних послуг, що створені забезпечено надання послуг належної якості. За оцінками громадських експертів діяльність центрів надання адміністративних послуг ефективно налагоджена лише у Вінниці, Дніпропетровську, Івано-Франківську, Кіровограді, Луганську, Луцьку, Харкові, Черкасах, Хмельницькому. Решта центрів перебувають на початковому етапі діяльності. Згідно результатів опитування *відвідувачів центрів*, найкраще громадян обслуговують в центрах надання адміністративних Харкова та Черкас (4,58 та 4,56 з 5), найгірше – в центрах Миколаєва (2,87) та Полтави (2,46) (Додаток Б) [278].

Донедавна нормативно-правове регулювання такої важливої сфери діяльності держави, як надання адміністративних послуг, в Україні перебувало на низькому рівні. Окремі питання надання адміністративних послуг було врегульовано Законом України «Про оподаткування прибутку підприємств» [210], постановами Кабінету Міністрів України «Про порядок використання коштів, отриманих органами державної влади від надання ними послуг відповідно до законодавства, та її розміри» від 25 червня 2001 р. № 702 [213] та «Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання» від 17 травня 2002 р. № 659 [185], розпорядженнями Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» від 15 лютого 2006 р. № 90 [120] та «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» від 27 червня 2007 р. № 494 [189].

Після затвердження Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади питання надання адміністративних послуг стало одним із першочергових у діяльності Президента України й уряду.

Без прийняття закону «Про адміністративні послуги» уряд розпочав регулювати порядок їх надання, використовуючи при цьому рамковий Закон України «Про звернення громадян» [203]. І це, на наш погляд, було зроблено правильно, адже окремим видом адміністративного провадження можна вважати провадження щодо вирішення адміністративних справ за заявами та прийняття індивідуальних адміністративних актів. А надання послуги це завжди вирішення індивідуальної адміністративної справи в органі публічної адміністрації. Реалізація прав громадян здійснюється шляхом використання ними своєї правоздатності у вирішенні конкретних справ. Право на звернення громадян закріплено в Законі України «Про звернення громадян» стаття перша якого проголошує, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Військовослужбовці, працівники органів внутрішніх справ і державної безпеки мають право подавати звернення, які не стосуються їх службової діяльності. Особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами [203]. Таким чином, серед ряду інших звернень цей Закон називає заяви [47, с. 87].

Але для регулювання відносин вирішення індивідуальних адміністративних справ в органах публічної адміністрації чинний нині Закон України «Про звернення громадян» не є достатнім. Він передбачає єдині основи вирішення різних форм звернення і до різних суб'єктів правовідносин. Однак зауваження, скарги, пропозиції, заяви й клопотання різняться як за своїм змістом і призначенням, так і за об'єктивно необхідними процедурами їх вирішення.

Новий етап реалізації державної політики щодо зростання якісного рівня надання адміністративних послуг розпочався у 2009 р. За ініціативою Президента України та Кабінету Міністрів України активно вживаються численні заходи, спрямовані на врегулювання порядку та умов надання адміністративних послуг органами державної влади. Відбулось і розширення нормативно-правової бази щодо регулювання даного питання. Зокрема, почали діяти Указ Президента України «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг» від 3 липня 2009 р. № 508 [199], постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання платних державних послуг» від 11 березня 2009 р. № 234 [65], «Про утворення Комісії з питань удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг» від 20 травня 2009 р. № 486 [221], «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг» від 27 січня 2010 р. № 66 [184], «Деякі питання надання адміністративних послуг» від 11 жовтня 2010 р. № 15 [62], «Деякі питання надання платних адміністративних послуг» від 5 січня 2011 р. № 33 [64], а також цілий ряд доручень та розпоряджень.

Водночас тривалий час процедуру надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в межах делегованих їм органами виконавчої влади повноважень, підприємствами, установами та організаціями, на які згідно з нормативно-правовими актами покладено повноваження надавати адміністративні послуги, було визначено лише Тимчасовим порядком надання адміністративних послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 [201].

При цьому зазначений порядок був покликаний лише поверхнево врегульовувати питання визначення суб'єктів надання адміністративних послуг та їх вартість і «делегував» зазначені питання на врегулювання іншим нормативно-правовим актам.

Виходячи з того, що недоліком правового регулювання в адміністративному законодавстві України є власне його процедурна частина, що не набула належного розвитку, доцільним видається запровадження у сферу управління таких процедур, що є раціональними та демократичними за своєю спрямованістю, впровадження яких мало б привести до якісного зростання рівня надання управлінських (адміністративних) послуг. За результатами аналізу стану правового регулювання відносин у сфері надання адміністративних послуг як в українському законодавстві, так і в законодавстві європейських держав узагальнення думки провідних українських та зарубіжних фахівців, з метою врегулювання на законодавчому рівні багатоманітних процедурних відносин в управлінській діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та на виконання відповідних доручень Кабінету Міністрів України Міністерством юстиції України розроблено *проект Адміністративно-процедурного кодексу України*, який перебував на розгляді Верховної Ради України [234].

Корисним для розгляду даного питання є зарубіжний досвід порядку надання адміністративних послуг, який свідчить про їх дієвість за умови прийняття деякими країнами кодифікованих актів, що регламентують процедуру діяльності органів влади в частині їх взаємовідносин із фізичними та юридичними особами. Так, у Німеччині та Естонії існують закони про адміністративну процедуру, у Австрійській Республіці – Загальний закон про адміністративну процедуру, в Нідерландах – Акт із загального адміністративного права, у Польщі – Кодекс адміністративного провадження, в США – Федеральний закон про адміністративну процедуру [9, с. 238–242]. На пострадянському просторі саме в Україні вперше розроблено проект Адміністративно-процедурного кодексу, яким пропонує розглядати адміністративні послуги як результат діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умови реалізації фізичними та юридичними особами

прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Доречно зауважити, що проект названого Кодексу з'ясовано суть вказаних принципів. Так, принцип верховенства права полягає в забезпеченні пріоритету прав і свобод людини та громадянина, справедливості й гуманності відповідно до Конституції та законів України; принцип законності забезпечується здійсненням державним органом процедурних дій та прийняттям рішень виключно на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; принцип повноти, об'єктивності та неупередженості зводиться до забезпечення всебічності, повноти й об'єктивності з'ясування обставин адміністративної справи, безпосереднього дослідження доказів та інших матеріалів, недопущення в діяльності державного органу проявів будь-якої неправомірної заінтересованості в результатах розгляду та вирішення адміністративної справи; принцип етичності у стосунках полягає в дотриманні учасниками провадження поважного, ввічливого і коректного ставлення один до одного [88].

Дотримання встановлених принципів під час надання адміністративних (управлінських) послуг забезпечується шляхом здійснення відповідного контролю органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами у межах своїх повноважень, визначених законом. Положення щодо контролю за дотриманням закріплених принципів у ході надання зазначених послуг передбачені проектом Адміністративно-процедурного кодексу України. Така увага принципам та їх дотриманню в актах з питань адміністративно-правових відносин приділяється чи не вперше [88].

Особливе місце в проекті Кодексу посідає процедура оскарження рішення, дії чи бездіяльності органу влади, що має на меті захист порушених прав фізичних та юридичних осіб.

Попри зазначене за недостатнього та неналежного правового регулювання, окремі вади організації надання адміністративних послуг в Україні мали легітимізований характер, тобто були законними з погляду законодавства: адміністративні органи розпорошені територіально, тож їх відвідування вимагало від приватної особи витрачання значних зусиль та ресурсів; у більшості органів встановлювалися обмеження щодо днів та годин прийому громадян, причому далеко не завжди з урахуванням критерію зручності для приватних осіб; спостерігалася відсутність достатньої інформації про порядок отримання послуг; строки, встановлені для надання деяких послуг, були необґрунтовано тривалими; суперечливе правове регулювання, особливо локального рівня, та неналежне правове регулювання процедурних питань; поширене фактичне примушування приватних осіб до отримання супутніх платних послуг (на зразок ксерокопіювання, консультування тощо), сплати «благодійних» внесків, оформлення відносин через «договори» [133, с. 189].

Неузгодженість актів законодавства різної юридичної сили та безперервне впровадження нових платних послуг призвели до зростання корупції у відповідній сфері державного управління і невиправданого стягнення коштів із фізичних та юридичних осіб [118].

Використовуючи правову невизначеність у сфері надання послуг та своє право утворювати суб'єкти господарювання, органи виконавчої влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування утворювали посередницькі структури, які займають монопольне становище в різних сферах діяльності, та надавали послуги, отримання яких є обов'язковим для реалізації та захисту прав і законних інтересів людини, громадянина та юридичної особи, у тому числі на набуття, зміну чи припинення їх прав та обов'язків [33, с. 100].

Так, один із недоліків суб'єктивного характеру – ставлення до приватної особи як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запиту особи, а на формальне дотримання правил. Більшість таких незручностей створюється власне адміністративними органами.

Дефіцит нормативно-правового врегулювання умов надання адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування слугував підґрунтям для зловживань та розбіжності уявлень про характер таких послуг з боку посадових осіб названих органів, призводив до кризи довіри громадськості до представницьких політичних інститутів [30, с. 63].

Поряд із усіма вищезазначеними нормативно-правовими актами та їх проектами, що розглядаються у Верховній Раді України, слід виокремити основний документ, нормами якого визначені правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг, Закон України «Про адміністративні послуги» [172]. Закон став першим нормативно-правовим актом, який покликаний урегулювати найважливіші питання в наданні адміністративних послуг органами державної влади вже на законодавчому рівні та прийнятий на законодавчому рівні.

В окремих положеннях зазначеного Закону вперше визначається поняття адміністративної послуги, суб'єктів надання адміністративних послуг, розмежовуються господарські послуги і владні повноваження у сфері надання адміністративних послуг, у тому числі за плату, що дає змогу побороти одну з причин комерціалізації означеної сфери [232].

Закон України «Про адміністративні послуги» розроблено з метою створення доступних і зручних умов для реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб щодо отримання адміністративних послуг, запобігання проявам корупції під час надання адміністративних послуг. Його завданнями є визначення основних засад діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг, прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб щодо отримання адміністративних послуг.

Так, згідно із ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень

суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Суб'єкт звернення визначається як фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг [172].

Закон поширює свою дію на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг. Він не врегульовує питання: здійснення державного нагляду (контролю); метрологічного контролю і нагляду; акредитації органів з оцінки відповідності; дізнання, досудового слідства; оперативно-розшукової діяльності; судочинства, виконавчого провадження; нотаріальних дій; виконання покарань; доступу до публічної інформації; застосування законодавства про захист економічної конкуренції; провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею; набуття прав на конкурсних засадах; набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу [172].

Основним нововведенням щодо поліпшення якості надання адміністративних послуг є активна діяльність органу влади за допомогою веб-сайту, а також упровадження в роботу інформаційної і технологічної карток. Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень. Вона містить інформацію про: суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр надання адміністративних послуг (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту); перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а в разі потреби – інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір і порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу; строк надання адміністративної послуги; результат надання адміністративної послуги; можливі способи отримання відповіді (результату);

акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги [172].

Технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги. У ній зазначаються: етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги; відповідальна посадова особа; структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення); строки виконання етапів (дії, рішення) [181].

Етапи опрацювання звернення в технологічній картці адміністративної послуги включають: реєстрацію звернення суб'єкта звернення; опрацювання звернення та оформлення результату надання адміністративної послуги структурними підрозділами та посадовими особами суб'єкта надання адміністративної послуги; видачу результату надання адміністративної послуги та його реєстрацію. Відповідальну посадову особу суб'єкта надання адміністративної послуги визначає керівник чи заступник керівника структурного підрозділу, відповідального за надання адміністративної послуги [181].

З метою забезпечення доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет Законом України «Про адміністративні послуги» передбачено створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг. За допомогою цього Порталу забезпечується [193]: доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг; доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг; можливість подання суб'єктами звернення заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку; можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв; можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг;

можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі [172].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 03.01.2013 р. № 13 держателем Порталу визначено Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. На наданий момент слід відмітити, що на офіційному сайті цього Міністерства зазначено інформацію про власні адміністративні послуги та Реєстр адміністративних послуг.

На виконання Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. № 5203 створено центри надання адміністративних послуг. Це постійно діючі робочі органи або структурні підрозділи виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Вони утворюються за рішенням відповідних селищних або міських рад і можуть забезпечувати надання адміністративних послуг, у тому числі відповідними обласними, районними та міськими державними адміністраціями, на основі узгоджених рішень. У структурі відповідної міської ради, міської, районної державної адміністрації утворюється відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган), на який покладаються керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого центру [196].

Прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» сприяє «...впорядкуванню та подальшому розвитку системи надання адміністративних послуг на чітко визначених правових засадах, що дасть змогу забезпечити потреби споживачів адміністративних послуг, захист гарантованих та охоронюваних законом їх прав та інтересів» [66].

Водночас на жаль, у Законі збереглися деякі проблемні моменти та ризики, зокрема:

– обмеження кола суб'єктів надання адміністративних послуг. Замість урегулювання, на яких засадах це можуть робити підприємства та установи, останні було вилучено з переліку суб'єктів надання адміністративних послуг. Цим закладено проблему впорядкування наявної номенклатури таких послуг, а також зафіксовано можливість надання адміністративних послуг лише через публічних службовців. Такий підхід не відповідає тенденціям розвинених країн і може призвести до надмірної бюрократизації та загального здороження для платників податків вартості окремих адміністративних послуг;

– не зовсім реалістичною видається норма-завдання про встановлення законом переліку адміністративних послуг, адже останній може включати сотні позицій (за останніми даними Мінекономрозвитку на 2016 рік – понад 1500 адміністративних послуг), і забезпечити повноту такого регулювання, його актуальність і стабільність, на наш погляд, неможливо;

– замість критерію «собівартості (фактичних витрат) надання адміністративної послуги» як максимального розміру плати за послугу (адміністративного збору) закладено незрозумілий критерій «соціального та економічного значення», тобто верхньої межі для встановлення плати за адміністративні послуги немає [254].

Підводячи підсумки необхідно зазначити, що на сьогодні потрубує ухвалення Адміністративно-процедурний кодекс та закріплення плати за інформаційні послуги (інформаційний збір), а до його ухвалення сфера правового регулювання інформаційних послуг зберігатиме багато прогалин. З цього приводу корисним є зарубіжний досвід, що безпосередньо врегульовує на нормативно-правовому рівні надання інформаційних адміністративних послуг. Насамперед, необхідно враховувати стандарти Ради Європи, а також досвід країн-членів Європейського Союзу щодо порядку прийняття адміністративних актів. В разі ухвалення зазначеного вище законодавчого акту правового врегулювання набула б взагалю процедура надання інформаційних послуг через

регламентацію порядку вирішення справ за заявами фізичних та юридичних осіб.

Принциповими й актуальними є питання, пов'язані не лише з управлінням і керівництвом інформаційними системами в нашій державі, а й ті, що стосуються забезпечення інформаційної безпеки, охорони авторських прав, розповсюдження інформації, яка може загрожувати національним інтересам України, її економічній і фінансовій системі, правам та інтересам фізичних і юридичних осіб, недобросовісної, антигуманної інформації тощо. «Свобода інформації є основним правом людини і критерієм усіх інших свобод» – записано у Резолюції 59 Генеральної Асамблеї ООН, але така свобода не повинна порушувати права і свободи інших чи створювати загрозу правам людини. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод у ст. 10 вперше в історичному плані визначила доступ до публічної інформації як право кожного та заборону втручання органів державної влади у свободу отримання і передачі інформації, ідей, за винятком випадків, коли заборона пов'язана з інтересами національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, запобіганням заворушенням чи злочинам, охороною здоров'я чи моралі, захистом репутації чи прав інших осіб, запобіганням розголошення конфіденційної інформації або підтриманням авторитету і безсторонності суду [29, с. 200].

Треба зазначити, що інформаційні ресурси, що зв'язані із застосуванням комп'ютерних технологій, утворюють інформаційні відносини, які виникають і регулюються в інформаційній сфері. На загальному рівні інформаційні ресурси визначаються як відомості, що отримані та накопичуються у процесі розвитку науки та практичної діяльності людей, і використовуються у суспільному виробництві та управлінні [239, с.242].

Правове поле інформаційної діяльності окреслюють наступні нормативно-правові акти, а саме Конституція України [116] та Цивільний кодекс України [265], які містять норми щодо одержання, використання,

поширення, зберігання інформації, захисту прав суб'єктів інформаційних відносин, а також окремі положення міжнародних актів – Резолюції Генеральної Асамблеї ООН, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Однак, варто зазначити, що на міжнародному рівні ряд інших актів також визначає стандарти інформаційної сфери. Серед них Загальна декларація прав людини, Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадські та політичні права, а також інші міжнародно-правові документи, які безпосередньо чи опосередковано врегульовують інформаційні відносини. Хронологічно значна їх частина випередила за часом прийняття масове використання комп'ютерної техніки й комп'ютерних програм, тим паче виникнення міжнародної мережі Інтернет. Тому цілком закономірно, що такі акти практично не містять положень, які б стосувалися використання мережі Інтернет безпосередньо. Загалом, міжнародна спільнота не стоїть осторонь проблем, пов'язаних з правовим режимом використання мережі Інтернет, проте на внутрішньодержавному рівні країни намагаються самотійно вирішити проблеми правового характеру, що виникають у сфері мережі, приводячи національне законодавство у відповідність з вимогами часу.

До нормативно-правових актів, що регулюють інформаційні відносини, належать також закони України «Про інформацію», «Про телебачення і радіомовлення», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про захист інформації в автоматизованих системах», «Про науково-технічну інформацію», «Про зв'язок», «Про інформаційні агентства», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про телекомунікації», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про електронний цифровий підпис» та ін. [29, с. 199].

Сьогодні актуальним щодо оперативного вжиття заходів із запобігання та розслідування злочинів є створення єдиного інтегрованого банку даних МВС України, що забезпечить органічну єдність роботи всієї системи в цілому.

Вирішення цієї проблеми шляхом визначення змісту та обсягів якості інформації, необхідної для здійснення управління, а також заходів щодо раціональної організації процесів збирання, систематизації, накопичення та обробки інформації застосуванням різноманітних методів, методик, сучасних інформаційних технологій та технічних засобів, значно покращить інформаційне забезпечення оперативно-розшукової діяльності та удосконалисть роботу органів досудового розслідування. Однак запровадження в діяльності правоохоронних органів України зазначеного банку даних вимагає, окрім вирішення суто технічних проблем, відповідного налагодження та вдосконалення принципів державного управління інформаційною сферою та її складовими, і, зокрема, налагодження інформаційних відносин між міністерствами та відомствами України [121, с. 175].

Відповідно до ч.2 ст.53 Закону України «Про інформацію», до інформаційних ресурсів України входить вся належна їй інформація, незалежно від змісту, форм, часу та місця створення [204]. Такий перелік розширює, й фактично ототожнює інформаційні ресурси з інформацією, яка може існувати у будь-яких формах (наприклад, у формі звукових сигналів), а не лише у фіксованому стані на матеріальних носіях [121, с. 178]. Найбільш точне визначення сутності інформаційних ресурсів надане у ст.1 Закону України «Про бібліотеки та бібліотечну справу», згідно з яким інформаційні ресурси – це сукупність документів в інформаційних системах (бібліотеках, архівах, базах даних тощо) [173]. Фактично тотожне поняття «інформаційних ресурсів» надається у Законі України «Про Національну програму інформатизації», однак там надається визначення окремого інформаційного ресурсу [209]. На виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 року №208 «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», Держкомзв'язку України видав Наказ №149, яким затвердив Перелік і Порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» [121, с. 175].

Порядок визначає процедуру надання органами виконавчої влади інформаційних та інших послуг громадянам і юридичним особам з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд». Інформаційні послуги надаються через Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та через веб-сайти органів виконавчої влади. Крім того, визначення інформаційних ресурсів містять і підзаконні нормативно-правові акти. Зокрема, у наказі Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 24.12.2001 р. № 76 «Про затвердження Порядку захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах», державні інформаційні ресурси визначаються як інформація, яка є власністю держави та (або) необхідність захисту якої визначено законодавством [195]. Тобто, знову фактично інформаційні ресурси ототожнюються з інформацією, оскільки вона може бути власністю держави у будь-якій формі свого існування [121, с. 176].

Отже інформаційні ресурси у чинному законодавстві розглядаються у двох значеннях: перше фактично ототожнює їх з інформацією, друге – зводить їх до документованої інформації та визначає як сукупність документів в інформаційних системах. Це вказує на необхідність привести законодавство, що регулює інформаційні відносини, до певного порядку та усунути всі колізії й неточності правових норм [121, с. 176].

Аналіз нормативно-правового поля України засвідчує, що в нашій державі наявна низка законодавчих та інших нормативно-правових актів спрямованих на регулювання, захист та розвиток вітчизняного інформаційного простору. Зовнішня експертиза, яка неодноразово здійснювалася, зокрема представниками ОБСЄ, підтвердила, що законодавча та нормативно-правова база функціонування інформаційної сфери України в цілому відповідає європейським нормам [223].

Проте поряд з тим, що в Україні прийнято низку нормативно-правових актів на означеному напрямі, важливою проблемою залишається певна

несистемність вітчизняної правової політики в інформаційній сфері, зокрема з огляду на те, що почасти законодавчі акти ухвалюються з метою вирішення тактичних завдань, без урахування стратегічних орієнтирів та об'єктивних українських умов [6, с. 654–655]. Окрім того, частина інформаційних відносин регулюється підзаконними, а подекуди й відомчими нормативними актами. Як наслідок, значна кількість питань функціонування інформаційної послуг в Україні залишається досі недостатньо врегульованою на законодавчому рівні – це стосується як проблем інфраструктури, так і центрів надання адміністративних послуг [223].

Одним з пріоритетних напрямів реформування сфери інформаційних послуг нині є децентралізація системи їх надання. Делегування повноважень з надання найбільш затребуваних громадянами інформаційних послуг на місцях дозволить покращити і спростити доступ громадян до таких послуг, зробити отримання таких послуг більш зручним для споживачів, а також поліпшити якість їх обслуговування, що є необхідною передумовою створення сервісної держави [223].

Серед основних завдань у процесі децентралізації адміністративних послуг першочерговим виступає забезпечення високої якості обслуговування громадян у центрах надання адміністративних послуг. Соціологічні опитування показали, що в цілому громадяни більшою мірою задоволені якістю обслуговування в ЦНАП, ніж в органах державної влади. Так, серед тих, хто звертався за адміністративними послугами до органів влади, незадоволеними обслуговуванням та наданими послугами залишились 60%, а задоволені – 30,5%. При цьому за останні півтора року кількість незадоволених якістю обслуговування та наданими послугами в органах влади зросла на 11%. На відміну від споживачів адміністративних послуг, які зверталися до органів влади, більшість відвідувачів ЦНАП (59%) надали позитивну оцінку їх роботі (Додаток Б). Отже, результати соціологічних опитувань свідчать про те, що громадяни відчули та позитивно оцінили результати реформування сфери надання адміністративних послуг, одним з основних напрямів якого є

розбудова мережі ЦНАП в Україні [224]. Разом із тим, частка відвідувачів, незадоволених якістю обслуговування в центрах є значною (36%) [158]. Найбільше проблем у відвідувачів ЦНАП виникає у зв'язку із наявністю великих черг, а також недостатністю інформування та консультування громадян з питань надання саме інформаційних послуг [224].

Отже, слід зазначити, що чітка і максимально повна регламентація способу діяльності органів виконавчої влади під час надання адміністративних (управлінських) послуг (тобто процедури їх надання) унеможливить зловживання при здійсненні посадовими особами своїх повноважень, що, у свою чергу, сприятиме забезпеченню дотримання прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Крім того, законодавче встановлення процедури надання адміністративних послуг сприяє утвердженню конституційного принципу, за яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України) [252].

Організація правового регулювання надання адміністративних послуг в сучасних умовах регламентується системно та без врахування систематизації адміністративно-правових відносин за галузями українського права. На нашу думку, необхідно створити відповідну модель, забезпечити спочатку регулювання матеріальних адміністративно-правових відносин та процесуальних відносин цієї галузі права на рівні закону. Крок до законодавчого регулювання матеріальних відносин вже зроблено. Залишилося прийняти Кодекс адміністративних процедур України. Це потрібно було б зробити не дивлячись на те, що деякі процесуальні норми містяться і в Законі України «Про адміністративні послуги» оскільки вони не повно забезпечують процес надання адміністративної послуги. Тільки після цього доцільно було створювати механізм реалізації норм адміністративного права на рівні органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, прийнявши постанови Уряду і акти виконавчих органів влади та органів місцевого самоврядування. В нових

суспільних відносинах, які нині склалися в Україні, коли права й свободи громадян є пріоритетними, необхідно створити відповідні адміністративно-процесуальні умови реалізації цих прав і свобод.

З метою забезпечення повної інтеграції найбільш затребуваних громадянами інформаційних послуг органів виконавчої влади до ЦНАП, удосконалення процедури надання адміністративних послуг населенню, підвищення доступності послуг, поліпшення якості обслуговування громадян у ЦНАП необхідно:

- прийняти низку нормативно-правових актів, зокрема: Адміністративно-процесуальний кодекс, Закон України «Про інформаційні послуги та адміністративний збір за їх надання», а також розробити та внести на розгляд відповідного законодавчого органу проект Закону України, яким передбачити надання інформаційних послуг на території обслуговування громадян;;*
- затвердити перелік надання інформаційних послуг органів виконавчої влади, які надаються через відповідні Центри надання послуг;*
- провести інформаційну роботу серед населення щодо порядку надання інформаційних послуг та плати за їх надання;*
- ініціювати створення та функціональне забезпечення інформаційної телефонної довідки для інформування громадян з питань надання послуг [224].*

Наведений аналіз факторів впливу на еволюцію правового регулювання надання адміністративних послуг органами державної влади сприяє встановленню причинно-наслідкового зв'язку їх впливу на забезпечення реалізації громадянських прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина.

2.2. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг

Розвиток України на демократичних засадах не може відбуватись без належного правового регулювання й організації діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг, які зорієнтовані на забезпечення належного стану захищеності життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави. Досягти цього неможливо без істотної модернізації відносин громадян з органами публічної влади. Модернізація полягає в тому, що місце домінуючої в минулому ідеології «панування» держави над людиною повинна посісти ідеологія «служіння» держави інтересам людини [236, с. 3].

Для визначення сутності та ознак інформаційних послуг, які надаються МВС України, насамперед необхідно дослідити сутність «адміністративної послуги». Таке визначення можливо зробити, виходячи з аналізу законодавчих і теоретичних положень про сутність адміністративної послуги.

Запровадження нової ідеології функціонування органів виконавчої влади є одним із основних завдань адміністративної реформи. Наголос робиться на необхідності розроблення нової управлінської ідеології, спрямованої на оновлення адміністративної культури, формування орієнтації управлінського персоналу на служіння людині. Демократична, гнучка та ефективна організація управління повинна базуватися на формуванні ефективного механізму надання населенню повноцінних адміністративних послуг [6, с. 433].

Мета запровадження адміністративної послуги полягає у створенні гарантій реалізації громадянами своїх конституційних прав, формуванні системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові та національним інтересам.

Разом з тим, на думку В. Авер'янова, термін «державні послуги» є ширшим, ніж управлінські послуги, оскільки, крім останніх, він також включає послуги, які надаються державним установам, такі як державна освіта, медичне обслуговування тощо. У цьому сенсі було б коректним розрізняти поняття «державних» та «муніципальних» послуг залежно від джерела фінансування, що надає такі послуги [1, с. 125]. Це знайшло своє відображення в Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [120].

Робилися спроби розкрити поняття «управлінські послуги» через етимологію поняття «послуга». Послуга – особлива споживча вартість процесу праці, виражена в корисному ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства [59, с. 45–47]. Але деякі представники юридичної науки взагалі ставлять під сумнів саму можливість вживання категорії «послуги» щодо діяльності органів влади, які здійснюють владні повноваження. На жаль, не дає визначення «адміністративної послуги» і Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» який визначає правові та організаційні засади надання адміністративних послуг [176].

Відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р, адміністративна послуга - це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що, відповідно до Закону, забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [120]. Тотожне визначення адміністративної послуги закріплюється в наказах Міністерства аграрної політики України від 28 березня 2008 р. № 195; Міністерства економіки України від 12 липня 2007 р. № 219; Національної комісії регулювання електроенергетики України від 31 серпня 2007 р. № 49 тощо.

Що стосується постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ» [188], то в ній взагалі не дається визначення, а мова іде про перелік платних послуг, які надаються підрозділами та органами Міністерства внутрішніх справ.

Водночас, на сучасному етапі розвитку української держави особливо актуальним, постає питання щодо ефективного функціонування та вдосконалення інституту адміністративних послуг, що надаються МВС України. Зазначені послуги постають одним із вагомих чинників забезпечення реалізації прав і свобод громадян в цілому. Сьогодні рівень довіри громадян до правоохоронних органів є надзвичайно низьким. Враховуючи, що Україна позиціонує себе як демократична країна, важливим фактором підняття рівня довіри є вдосконалення механізмів взаємовідносин між МВС та громадянами, встановивши при цьому як пріоритет якісне надання послуг останнім. Закономірно, що саме від того, наскільки якісними будуть ці послуги, залежатиме й оцінка ефективності діяльності МВС України.

В науці адміністративного права категорія «адміністративні послуги МВС України» не знайшло свого остаточного формулювання, чим викликає великий інтерес серед науковців у галузі юриспруденції. Чимало сучасних вітчизняних праць присвячено даному предмету дослідження. Так, В.А. Гуменюк у своїй дисертації «Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи» під адміністративною діяльністю органів внутрішніх справ розуміє визначену нормативними актами виконавчо-владну діяльність, яка спрямована на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів організацій та практичне здійснення встановлених державою заходів по охороні громадського порядку, громадської безпеки та боротьби із правопорушеннями [51, с. 14-15].

І.П. Голосніченко у своїх дослідженнях уточнює розуміння сутності управлінських послуг органів внутрішніх справ, зокрема наголошуючи на тому,

що послуги, які надаються органами і підрозділами внутрішніх справ, є публічними послугами. Найбільша частина цих послуг є адміністративними, тобто такими, що базуються на діях органів та підрозділів МВС, які мають управлінський характер або при їх вчиненні застосовуються заходи примусу, врегульовані адміністративним правом та спрямовані на створення умов щодо задоволення приватних осіб [46, с. 126].

У свою чергу, І.В. Бойко та Л.Ю. Іванова визначає, що державні адміністративні послуги органів внутрішніх справ є систематичним і цілеспрямованим здійсненням органами внутрішніх справ (посадовими особами) на підставі норм і з урахуванням принципів адміністративного права комплексу різноманітних заходів правового й організаційного характеру зі створення належних умов для реалізації громадянами або іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин своїх прав, свобод і законних інтересів у сфері громадського порядку та громадської безпеки, результатом якої є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо) [31, с. 155; 94, с. 100].

На думку С.О. Шатрави, «адміністративна послуга, що надається органами внутрішніх справ, – це результат публічно-владної діяльності органу чи підрозділу Міністерства внутрішніх справ, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [274, с. 163].

В.М. Циндря під наданням адміністративних послуг органами внутрішніх справ розуміє результат здійснення ними повноважень по юридичному оформленню реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [270, с. 71].

У свою чергу Фещенко Л. О. виокремлює ознаки адміністративних послуг, зокрема:

1. адміністративні послуги надаються лише за безпосередньою ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб, незалежно від самої форми заяви особи (усна чи письмова) та порядку її отримання органом влади. І. Коліушко наголошує, що не має значення, чи всі особи зобов'язані звертатися за конкретною адміністративною послугою, як, наприклад, за отриманням загальногромадянського паспорта, чи лише окремі категорії суб'єктів права, як у випадку з отриманням будь-якої ліцензії [110, с. 105]. Здається сумнівним, що видача загальногромадянського паспорта є адміністративною послугою, адже отримання внутрішнього паспорта – це законодавчо визначений обов'язок громадянина, за невиконання якого настає адміністративна відповідальність. Якщо ж у громадянина є право звернутися за послугою, яке кореспондується зі службовими обов'язками посадової особи органа внутрішніх справ вчинити такі дії, то таку дію можна вважати адміністративною послугою. Інакше кажучи, послуга пов'язана з реалізацією прав приватної особи [260];

2. необхідність і, відповідно, можливість отримання конкретної адміністративної послуги передбачена законом. Надання адміністративної послуги можливе лише у випадку, коли є спеціальне правове регулювання порядку надання такої послуги. Вимогу особи до органу влади вчинити якісь дії на її користь можна розглядати як адміністративну послугу лише тоді, коли порядок розгляду цієї заяви чітко регламентований [105, с. 5];

3. для отримання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом. Отримати адміністративну послугу можна лише за умови дотримання встановлених законом вимог;

4. закон наділяє повноваженнями з надання кожної адміністративної послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування. За загальним правилом, за конкретною адміністративною послугою можна звернутися лише до певного (тільки одного) органу влади,

визначеного законом, на відміну від інших видів звернень, які можуть бути розглянуті та вирішені ширшим колом суб'єктів;

5. адміністративна послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акта, в якому вказаний його адресат. При задоволенні заяви особи цей акт має типову форму (свідоцтво, дозвіл, ліцензія), хоча можливо власне адміністративним актом можна вважати лише саме рішення органу про реєстрацію чи видачу свідоцтва [260, с. 283-284].

Крім того, формальною ознакою адміністративної послуги можна вважати право безперешкодно отримати інформацію щодо переліку та умов надання адміністративної послуги. Слід також додати до ознак адміністративних послуг типовість або ординарність процедури її реалізації [55, с. 401].

Ініціатор запровадження в сучасну доктрину адміністративного права інституту адміністративних послуг В.Б. Авер'янов до обов'язкових ознак адміністративних послуг, крім іншого, зараховує: а) надання цих послуг спрямоване на створення належних умов для повноцінної реалізації приватними особами належних їм прав та виконання покладених на них обов'язків; б) приватні особи мають право на свій розсуд (окрім учинення неправомірних дій) користуватися результатами наданих їм адміністративних послуг [1, с. 126; 260, с. 283-284].

Експерти Інституту Конкурентного Суспільства запропонували розглянути ще одну ознаку адміністративних дій, які належать до адміністративних послуг. Так якщо у громадян є законодавчо визначений обов'язок звернутись за певними діями до адміністративної системи, а у держави є обов'язок безумовно вчинити ці дії (наприклад, отримання інформації про оформлення закордонного паспорту), то таку дію не варто відносити до послуг. З іншого боку, якщо у громадянина є право звернутись про певну адміністративну дію, а в держави є право вчинити чи відмовити у

вчинені такої дії (дискреційні повноваження), то таку дію можна вважати адміністративною послугою [55, с. 402].

Досліджуючи надання адміністративних послуг МВС, М.А. Козік [109] визначає наступні ознаки таких послуг: публічна діяльність, пов'язана з реалізацією владних повноважень; мета полягає у забезпеченні охорони, захисту та реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних (юридичних) осіб; адміністративні послуги надаються за ініціативою (заявою) осіб; результатом є адміністративний акт.

У свою чергу В.П. Тимошук серед ознак адміністративних послуг, які надаються органами внутрішніх справ виділила такі з них, як: 1) адміністративна послуга надається за заявою особи; 2) надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи; 3) адміністративні послуги надаються адміністративними органами (насамперед органами виконавчої влади) і обов'язково через реалізацію владних повноважень. Тобто отримати конкретну адміністративну послугу можна лише у відповідному (як правило, тільки одному) адміністративному органі; 4) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи). Такий адміністративний акт має конкретного адресата - споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за цією послугою [256, с. 119; 55].

Важливим при характеристиці досліджуваного правового явища є також визначення управлінських дій, що можуть надаватися як адміністративні послуги МВС. Відповідно на законодавчому рівні аналіз нормативно-правових актів, що містять положення про послуги, які надаються органами виконавчої влади, дозволяють зробити висновок, що МВС надає наступні їх види: 1) видача дозволів (в тому числі акредитація, атестація, сертифікація); 2) реєстрація з веденням реєстрів (також легалізація суб'єктів); 3) легалізація, нострифікація та верифікація актів; 4) соціальні управлінські послуги.

О.О. Сосновик у своєму дисертаційному дослідженні «Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг: організаційно-правові питання» виділяє два види адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ України: 1) надання яких супроводжується виданням адміністративного акта, який надає певне право або підтверджує його, пов'язано з реалізацією їх владних повноважень; 2) публічно-сервісні послуги, надання яких не потребує видання певного адміністративного акта, безпосередньо не пов'язане з реалізацією наданих їм владних повноважень, однак зобов'язує посадову особу ОВС здійснити певні дії, які пов'язані із забезпеченням реалізації прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб [243, с. 5-6]. Окрім того, науковець, досліджуючи статусні обов'язки працівників МВС, виділяє серед них ті, які безпосередньо або опосередковано стосуються надання поліцією адміністративних послуг, а саме: брати участь у правовому вихованні населення; здійснювати реєстрацію та облік автотранспортних засобів, приймати іспити на право керування транспортними засобами та видавати відповідні документи; давати відповідно до законодавства дозвіл на придбання, зберігання, носіння і перевезення зброї, боєприпасів, вибухових речовин та матеріалів, інших предметів і речовин, щодо зберігання і використання яких встановлено спеціальні правила, а також на відкриття об'єктів, де вони використовуються; охороняти на договірних засадах майно громадян, колективне і державне майно, а також майно іноземних держав, міжнародних організацій, іноземних юридичних осіб та громадян, осіб без громадянства; забезпечувати громадський порядок під час проведення масових заходів комерційного характеру на кошти організацій або осіб, які їх проводять [243, с. 142-143].

Слушною видається думка І.М. Шопіної, яка зазначає про те, що в аспекті діяльності МВС коло адміністративних послуг треба звести до тих, які безпосередньо пов'язані з їх правоохоронною діяльністю і можуть найбільш ефективно здійснюватися саме цими органами. До таких послуг належить, зокрема, сертифікація зброї, конструктивно схожих із нею виробів, набоїв,

видача дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система, видача (реєстрація, перереєстрація) дозволу на зберігання і носіння нагородної, мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система, тощо. Крім того, на думку науковця, необхідно чітко відмежувати адміністративні послуги, що надаються органами внутрішніх справ, від інших послуг, що надаються підприємствами та установами, що входять до структури МВС України, як суб'єктами господарської діяльності [276, с. 893].

Узагальнюючи викладені вище наукові позиції, можемо запропонувати власне визначення адміністративних послуг МВС України. *Адміністративна послуга МВС України – це врегульована нормами права діяльність органів та підрозділів МВС України, яка шляхом реалізації владних повноважень забезпечує умови для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи за її зверненням.*

Варто зазначити, що перелічені вище адміністративні послуги МВС України реалізуються через відповідні напрями. Так виділяють внутрішньоорганізаційну та зовнішньоадміністративну діяльність. Внутрішньоорганізаційна діяльність забезпечує формування та функціонування самого МВС, включаючи визначення їх організаційної структури, професійний підбір (відбір), розстановку, навчання та виховання кадрів, їх ротацію, матеріально-технічне забезпечення, постановку поточних та перспективних завдань, здійснення повсякденного керівництва та контролю за їх виконанням. Внутрішньоорганізаційна діяльність охоплює відносини, які складаються між різними ланками апарату управління, його структурними підрозділами та посадовими особами [164, с. 266].

Під час зовнішньоадміністративної діяльності МВС забезпечує виконання своїх основних завдань, пов'язаних із забезпеченням особистої безпеки громадян, захистом їх прав і свобод, законних інтересів; охороною і забезпеченням публічного порядку; забезпеченням безпеки дорожнього руху;

здійсненню дозвільної системи; здійсненню провадження у справах про адміністративні правопорушення тощо, тобто це відносини, які виникають між МВС та іншими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами та регулюються адміністративно-правовими нормами [114, с. 142].

Звернемо увагу, що окрім теоретичних проблем визначення категоріального апарату та змісту адміністративних послуг, що надаються МВС України, важливими залишаються проблемні питання практичного спрямування, а саме досягнення високого рівня якості надання цих послуг населенню.

На підставі проведених соціологічних досліджень найбільш негативними моментами при отриманні адміністративних послуг від органів державної влади, у тому числі й МВС, відзначаються такі: великі черги; відсутність чітких пояснень щодо усіх обставин справи та потрібних документів; тяганина із розглядом справи; посадові особи поводитися грубо (нечемно); довелося ходити по багатьох інших інстанціях (органах влади); відсутність елементарних побутових зручностей (тісне приміщення, відсутність місць для сидіння, туалету тощо); відсутність безоплатних бланків та інших формулярів та/або необхідність оплати якихось «додаткових послуг» (інформаційних, «за терміновістю» тощо); відсутність необхідної для отримання послуги інформації та зразків заповнення документів; незручність графіку або обмежені години прийому громадян; відсутність спеціальних умов для осіб з обмеженими фізичними можливостями, батьків з дітьми; необґрунтована відмова у наданні послуги; вимагання посадовими особами органів влади додаткових документів, не передбачених законом; вимагання хабара тощо [267, с. 34].

У результаті виявлення таких недоліків для покращення діяльності МВС розпочалося функціональне обстеження Центрального апарату та територіальних органів МВС України. Таке обстеження, серед іншого, дає змогу обстежуваним органам провести внутрішню оцінку стану існуючої

системи управління, а також вдосконалювати внутрішню організацію діяльності [269, с. 168].

Нині Міністерством внутрішніх справ у рамках запровадження системи управління якістю (СУЯ) здійснюються заходи з регламентації процедур надання МВС державних платних послуг фізичним і юридичним особам. Зокрема, продуктивно у цьому напрямі працюють Департаменту поліції охорони, Департамент превентивної діяльності, Управління безпеки дорожнього руху та Департамент інформаційних технологій МВС, якими вже підготовлено ряд проектів типових адміністративних регламентів із надання державних платних послуг [269, с. 169].

Зазначимо, що запровадження у цю сферу системи управління якістю дозволить підвищити результативність та ефективність державного управління, зокрема, через зменшення необґрунтованих витрат, у тому числі - часу; врахувати в діяльності цих підрозділів МВС потреби споживачів у конкретних послугах та забезпечити належну якість їх надання; здійснити чітку регламентацію діяльності посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави; удосконалити перелік послуг, що надаються МВС; забезпечити прозорість прийняття управлінських рішень та підвищити їх якість; забезпечити формування позитивного іміджу України [67, с. 323].

Враховуючи зазначене вище, варто зазначити, що для поліпшення якості та ефективності надання адміністративних послуг МВС поряд з органами державної влади повинні: постійно досліджувати рівень задоволеності клієнтів шляхом встановлення зворотного зв'язку (наприклад, проводити анкетування клієнтів, у тому числі й за допомогою спеціального програмного забезпечення); удосконалювати організацію роботи персоналу, підвищувати його кваліфікацію шляхом проведення спеціальних тренінгів; розвивати корпоративну культуру обслуговування; підвищувати рівень комунікативних та професійних навичок персоналу шляхом створення привабливих і мотивуючих умов праці; роботу

персоналу організовувати за командним принципом роботи шляхом об'єднання, інтеграції та злиття зусиль всіх працівників [164, с. 267].

Отже, адміністративна послуга, яка надається МВС України – це результат публічно-владної діяльності Міністерства внутрішніх справ в особі його органів та підрозділів, що забезпечує законодавче оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) у відповідності до чинних нормативно-правових актів [41].

Таким чином, введення у правовий обіг поняття адміністративних послуг, які надаються МВС України, спрямоване не на запровадження окремого виду адміністративно-правових відносин між МВС та людиною, а на перегляд взаємовідносин між ними, оскільки за змістом цього поняття реалізується принцип верховенства права. Сенс змін полягає в тому, щоб місце домінуючої в минулому ідеології «панування» держави над людиною посіла протилежна – ідеологія «служіння» держави інтересам людини.

Підтримуємо позицію Р.С. Мельника щодо того, що питання процедурної складової діяльності публічної адміністрації є актуальним і важливим. Розвиток європейського адміністративного права загалом та німецького адміністративного права зокрема останнім часом здійснювався насамперед у напрямі його процедуралізації. Такі ж тенденції зберігаються в законодавстві Європейського Союзу, у межах якого процедурні питання також посідають важливе місце. Такий стан справ дозволяє вченим стверджувати, що на довгострокову перспективу з усіх галузей адміністративного права саме процедурне право першим може стати придатним для того, щоб бути предметом для кодифікації на рівні права Співтовариств [273, с. 157]. Водночас слушною є позиція Р.С. Мельника щодо виокремлення таких ознак адміністративної процедури: у межах адміністративної процедури знаходить вираження юридична діяльність, яка регламентується адміністративно-процедурними нормами; у свою чергу адміністративно-процедурні норми

виступають як засоби реалізації матеріальних норм адміністративного права та норм інших галузей права, що не мають «власних» процесуальних (процедурних) норм; обов'язковим учасником будь-якої адміністративної процедури є суб'єкт публічного управління (орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт, якому делеговані державно-владні повноваження); юридична діяльність, що здійснюється в межах адміністративної процедури, має зовнішній характер, тобто спрямовується на фізичних або юридичних осіб, організаційно не підпорядкованих суб'єкту публічного управління (ця ознака є головною, визначальною в характеристиці адміністративної процедури, дозволяє відмежувати останню від інших видів юридичної діяльності); наслідком такої діяльності може стати прийняття обов'язкового до виконання нормативного чи індивідуального акта управління або вчинення дій, які безпосередньо не стосуються правового статусу фізичних чи юридичних осіб [139, с. 97-101].

З метою виокремлення адміністративних послуг, які надаються органами внутрішніх справ, варто звернутись до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28 жовтня 2015 р. № 878 [191] й Положення про територіальний сервісний центр МВС України від 29 грудня 2015 р. № 1646 [192] та виокремити такі повноваження його повноваження щодо надання послуг:

- 1) надає платні та безоплатні послуги;
- 2) здійснює комплекс заходів, пов'язаних з проведенням державної реєстрації (перереєстрації) та зняттям з обліку призначених для експлуатації на вулично-дорожній мережі загального користування транспортних засобів усіх типів;
- 3) здійснює контроль за відповідністю конструкції транспортних засобів установленим вимогам стандартів, правил і нормативів, за дотриманням законодавства, що визначає порядок сплати зборів (обов'язкових платежів),

використанням транспортних засобів в умовах воєнного і надзвичайного стану, а також ведення їх обліку;

4) видає свідоцтва про допуск транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів;

5) проводить реєстрацію (перереєстрацію) транспортних засобів з видачею свідоцтв про реєстрацію, тимчасових реєстраційних талонів (далі - реєстраційні документи) та номерних знаків на транспортні засоби, здійснення обміну реєстраційних документів та номерних знаків на транспортні засоби, зняття з обліку зареєстрованих транспортних засобів;

6) здійснює в установленому порядку державний облік зареєстрованих транспортних засобів юридичних та фізичних осіб - власників транспортних засобів і формування Єдиного державного реєстру МВС;

7) вносить до Єдиного державного реєстру МВС інформацію про накладення або зняття встановлених у визначеному законодавством порядку обмежень щодо транспортних засобів або їх власників;

8) приймає та передає в РСЦ МВС для направлення до ГСЦ МВС заявки на виготовлення індивідуальних номерних знаків транспортних засобів;

9) видає індивідуальні номерні знаки власникам транспортних засобів за прийнятими заявками;

10) приймає та передає в РСЦ МВС документи для направлення на погодження до ГСЦ МВС заявок на проведення дублювання первинних ідентифікаційних номерів чи нанесення спеціальних індивідуальних номерів на складові частини транспортних засобів;

11) видає та продовжує термін дії свідоцтв про допущення транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів;

12) видає довідки про притягнення до кримінальної відповідальності, відсутність (наявність) судимості, її зняття, погашення;

13) здійснює оформлення та видачу дозволів на встановлення та використання на транспортних засобах спеціальних звукових і світлових сигнальних пристроїв;

14) проводить огляд транспортних засобів для здійснення процедури їх переобладнання;

15) проводить перевірку придатності транспортних засобів для видачі свідоцтв про допущення транспортних засобів до перевезення визначених небезпечних вантажів;

16) проводить обстеження транспортних засобів на відповідність кольорографічних схем, написів та емблем;

17) взаємодіє з фахівцями експертної служби МВС під час здійснення комплексу заходів із проведення державної реєстрації (перереєстрації) та зняття з обліку транспортних засобів;

18) приймає іспити на право керування транспортними засобами всіх категорій, здійснює видачу та обмін національного й міжнародного посвідчень водія на право керування транспортними засобами відповідної категорії та вносить інформацію до Єдиного державного реєстру МВС;

19) здійснює ведення обліку надходження, витрачання, наявності номерних знаків і бланкової продукції, а також надання в РСЦ МВС інформації про їх потребу;

20) забезпечує зберігання посвідчення водія на право керування транспортними засобами у разі позбавлення особи права на керування транспортним засобом, а також копій документів про позбавлення спеціального права;

21) забезпечує повернення посвідчення водія на право керування транспортними засобами після закінчення строку позбавлення спеціального права та успішного складання іспитів;

22) здійснює облік закладів, які здійснюють підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів та контроль за їх діяльністю;

23) веде реєстр підприємств, установ, організацій та інших суб'єктів господарювання, які здійснюють торгівлю транспортними засобами та їх складовими частинами, що мають ідентифікаційні номери;

24) перевіряє суб'єктів господарювання щодо відповідності матеріально-технічної бази та документації встановленим вимогам до діяльності, пов'язаної з реалізацією транспортних засобів, з видачею акта (висновку);

25) визначає стан матеріально-технічної бази закладів, що проводять підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів;

26) забезпечує формування в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, загальнодержавної бази даних про результати обов'язкового технічного контролю транспортних засобів на підставі інформації про результати перевірки технічного стану транспортного засобу, що надається суб'єктами проведення обов'язкового технічного контролю, та інформації про укладення договорів обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів, що підлягають обов'язковому технічному контролю, що надається страховиками;

27) здійснює прийом фізичних або юридичних осіб і розгляд звернень громадян з усіх питань, що належать до повноважень ТСЦ МВС;

28) забезпечує присутність адміністраторів при укладанні та оформленні безпосередньо в ТСЦ МВС договорів, на підставі яких здійснюється набуття права власності на транспортні засоби;

29) здійснює контроль за додержанням законодавства у сфері своєї діяльності у встановлених законодавством випадках;

30) проводить щомісячні внутрішні перевірки матеріалів, що стали підставами для державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку

транспортних засобів, оформлення та видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них, приймання іспитів для отримання права керування транспортними засобами та видачі посвідчень водія, свідоцтв про допущення транспортних засобів до перевезення визначених небезпечних вантажів;

31) сприяє підвищенню якості послуг, що надаються ТСЦ МВС;

32) розробляє та надає в РСЦ МВС пропозиції щодо покращення діяльності ТСЦ МВС;

33) розробляє та надає в РСЦ МВС пропозиції щодо матеріального і технічного забезпечення роботи ТСЦ МВС;

34) виконує інші функції відповідно до чинного законодавства..

Поряд із зазначеним відбувається реформування правоохоронних. Аналіз Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [208] дає можливість виокремити адміністративні послуги, які надає поліція, а саме:

1) здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом;

2) відповідно до закону видає дозволи на рух окремих категорій транспортних засобів;

3) у випадках, визначених законом, видає й погоджує дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху;

4) здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках і порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони;

5) здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної й комунальної власності;

6) здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання й використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових

речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ.

Крім того, можна стверджувати, що Законом України «Про Національну поліцію» регламентуються контрольні повноваження щодо об'єктів дозвільної системи, хоча не закріплюються повноваження щодо видачі дозволів на об'єкти дозвільної системи [208].

Разом із тим, як зазначалося раніше, правові відносини в інформаційній сфері в порівнянні зі сферою надання послуг регламентовані рядом спеціальних законодавчих актів, як-то: «Про доступ до публічної інформації» [178] та «Про інформацію» [204], що, незважаючи на певні недоліки, є, безперечно, позитивним чинником, зокрема у формуванні інформаційної політики в сфері надання МВС України адміністративних послуг.

На думку М.М. Зварича, до проблемних аспектів інформаційного забезпечення цієї сфери, зокрема належать: відсутність необхідної інформації щодо органу та посадової особи, уповноваженої надавати таку послугу (адреса місцезнаходження, контактних телефонів безпосередньо відповідальних осіб, режиму роботи тощо). Це в повній мірі стосується й питання консультування. Як зазначалося раніше, частими сьогодні є ситуації, коли за службовими телефонами необхідного адміністративного органу або не можна додзвонитися взагалі (постійний сигнал «зайнято» або ніхто не відповідає), або ж повідомляється, що «консультації телефоном не надаються». Проблеми є й з отриманням звичайних (усних) консультацій у приміщенні адміністративного органу. Гострими також є питання актуальності та достовірності інформації, що надається в режимі консультування. Відсутність (чи обмеженість) інформації про процедуру надання адміністративної послуги є однією з головних причин виникнення корупції [90]. Ситуація не поліпшилася й після прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» [178].

Отже, сучасний стан інформаційного забезпечення інституту адміністративних послуг характеризується відсутністю ефективних

формалізованих механізмів інформування фізичних і юридичних осіб про їх надання.

Загалом, проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів влади з надання адміністративних послуг необхідно розглядати в двох аспектах:

- організація та форми інформаційного забезпечення (організаційний);
 - зміст і спрямованість інформаційних матеріалів (змістовий)
- [90, с. 575].

У першому аспекті метою розв'язання проблем інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг є інформування громадян найбільш зручними для них способами з використанням різних джерел інформації в залежності від особливостей категорій споживачів адміністративних послуг. Тобто, йдеться про створення належної системи доступу громадян до інформації про адміністративні послуги, нормативно-правове забезпечення та інші, необхідні відомості;

У другому аспекті проблема інформаційного забезпечення споживачів адміністративних послуг має розглядатися через призму повноти, вичерпності, зрозумілості відповідної інформації. При цьому необхідно враховувати наявність таких проблем, як великий обсяг нормативної бази і водночас наявність численних прогалин у регулюванні певних відносин, складність, заплутаність, інколи суперечливість норм різних нормативно-правових актів, що значно ускладнюють процес отримання споживачем інформації про адміністративні послуги. Треба зазначити, що складання переліку адміністративних послуг та його змістовне наповнення є ключовим моментом розв'язання проблеми інформаційного забезпечення споживачів адміністративних послуг [140, с. 7]. На даний час МВС України у своїй діяльності з надання адміністративних послуг керується Переліком, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1098 [63; 90].

Зазвичай, виникають запитання щодо вартості оплати інформаційних послуг. Переважна більшість користувачів таких послуг, як правило, не обізнана із юридичними підставами збору плати. У свою чергу відсутній зручний та прозорий доступ до актів, що затверджують порядок та розмір плати за користування інформаційними послугами, насамперед, це стосується нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади.

Виходячи з того, що споживач далеко не завжди розуміє, яку суму і за надання якої послуги він повинен сплачувати, працівники як суб'єкти надання інформаційних послуг мають можливість вводити в оману одержувачів щодо порядку та розмірів плати. Описана ситуація, як правило, стосується так званих «платних послуг» відповідно до «переліків», затверджених Кабінетом Міністрів України. Тож на практиці фактична оплата за адміністративні послуги суттєво перевищує офіційно встановлену.

Окрім вивчення існуючої ситуації, виділення відповідних проблемних аспектів, для підвищення ефективності діяльності з обслуговування важливим є визначення потреб споживачів (одержувачів адміністративних послуг), тобто встановлення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації. *На нашу думку, одержувачів адміністративних послуг, що надаються МВС, цікавить така інформація:*

- перелік послуг відповідно до суб'єктів їх надання;
- повний перелік категорій одержувачів послуги;
- контактні дані щодо уповноваженого органу (повна адреса юридичної особи, контактні телефони (факс), електронна адреса, перелік основних транспортних маршрутів);
- контактні дані, безпосередньо щодо особи, уповноваженої надавати послугу (прізвище, ім'я та по батькові, номер кабінету для прийому одержувачів послуги, контактні телефони (факс), електронна адреса);
- графік прийому одержувачів послуги;

- розміри та порядок оплати за надання послуги (загальна сума вартості послуги та банківські реквізити одержувача (якщо оплата здійснюється за декількома рахунками, вказується відповідно сума та банківські реквізити кожного з одержувачів), адреса найближчої банківської установи (обов'язково вказати адресу банківської установи, з якою укладено договір про надання банківських послуг, відповідно зменшується розмір банківської комісії за проведення передбачених у договорі банківських операцій), зразки заповненої квитанції про оплату послуги, бланки квитанції);
- вимоги до терміну надання послуги, а також до строків здійснення відповідних дій, прийняття рішень у процесі її надання;
- перелік документів необхідних для одержання послуги (інформація щодо використання копій таких документів);
- склад і послідовність дій одержувача послуги протягом проведення процедур, пов'язаних з її одержанням);
- вичерпний перелік підстав для відмови у наданні послуги;
- порядок оскарження (інформація щодо безпосереднього та прямого керівництва уповноваженого органу (прізвище, ім'я та по батькові, номер кабінету, контактні телефони (факс), електронна адреса, форма та зразок заповненої скарги, склад і послідовність дій щодо оскарження).
- умови та порядок відшкодування завданих збитків (склад і послідовність відповідних дій одержувача послуги);
- умови та порядок анулювання наданої послуги;
- порядок виправлення можливих недоліків наданої послуги та відшкодування завданих при цьому її одержувачам збитків;
- альтернативні варіанти одержання послуги.

Надалі постійним завданням є *створення належної системи доступу громадськості до інформації щодо конкретних адміністративних послуг*. Тому основна інформація та умови отримання точних даних щодо кожної послуги мають надаватися одержувачеві безкоштовно шляхом розміщення в мережі

Інтернет на офіційному веб-сайті, у даному випадку МВС України (mvs.gov.ua), шляхом листування, за довідковими телефонами МВС України у достатньому обсязі, аби не здійснювати її додаткового пошуку.

Органи та підрозділи, уповноважені надавати послугу, зобов'язані забезпечити розміщення зазначеної вище, вичерпної інформації на офіційному інтернет-ресурсі та інформаційних стендах у місцях надання послуги.

Основними джерелами інформації, необхідної одержувачу послуги є, в першу чергу, стандарт адміністративної послуги та стандарт надання адміністративної послуги.

У зв'язку з тим, що сфера надання адміністративних послуг, хоча є не новою для України, сьогодні зазнає певних, кардинальних змін. Отже, належного інформаційного забезпечення потребують не тільки одержувачі послуг, але й самі надавачі (працівники адміністративного органу, уповноважені надавати відповідні послуги). З цією метою, на наш погляд, окрім згаданих стандартів, *обов'язковим організаційним елементом забезпечення високого рівня обслуговування в адміністративній сфері є розроблення регламентів надання адміністративних послуг або технологічних карток.*

Також оптимальним способом надання подібного роду інформації є створення та впровадження *довідника адміністративних послуг МВС України*. Основне призначення довідників полягає у забезпеченні доступу до великих обсягів системно викладених відомостей щодо діяльності установи та порядку вирішення окремих адміністративних справ.

З огляду на те, що в організаційному аспекті найважливішим для споживачів (одержувачів послуги), в першу чергу, є зручність та швидкість отримання потрібної їм інформації, без зайвих витрат часу, вся необхідна інформація повинна розміщуватися на веб-сайтах органів, уповноважених надавати відповідну послугу. При цьому ресурс має бути обладнаний досконалою і зручною системою електронного пошуку як за сайтами, так і за рубриками (перелік категорій одержувачів послуги).

З цією метою доречно було би створити *електронний каталог адміністративних послуг МВС України* з використанням електронних посилань на ресурс зі стандартом адміністративної послуги та іншою необхідною інформацією.

Слід зазначити, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» [202] у значенні регламенту надання адміністративної послуги вживається такий термін як «інформаційна картка» і визначається він як послідовність дій для отримання документів дозвільного характеру, схеми дозвільних (погоджувальних) процедур. Але, на наш погляд, доречно було би чітко розділити такі два документи як «стандарт» і «регламент» за їх безпосереднім призначенням та категоріями користувачів: перший – для споживачів, другий – для осіб, уповноважених надавати послугу, тому пропонуємо вважати «інформаційною картою» саме стандарт адміністративної послуги.

Ми підтримуємо думку фахівців Центру політико-правових реформ, які вважають, що оптимальною для інформаційної картки [182] є така структура:

- назва адміністративної послуги і шифр інформаційної картки;
- орган, який надає послугу;
- перелік документів та умови отримання послуги;
- оплата;
- термін виконання;
- результат послуги;
- спосіб отримання відповіді, результату послуги;
- правове регулювання.

Важливим є питання оптимальної кількості інформації в такій картці, вибору зручного формату та способу її викладення, а також своєчасного оновлення.

Фахівцями Центру політико-правових реформ також зазначається, що назва адміністративної послуги повинна співпадати з назвою, яка зафіксована у реєстрі адміністративних послуг. Корисним з точки зору зручності та особливо автоматизації документообігу є використання шифру послуги, який може мати різні форми (н-д, хх/уу, хх - код структурного підрозділу, який надає цю послугу, уу - номер послуги цього структурного підрозділу) [264, с.98].

Отже, підсумовуючи викладене, слід зазначити, що інформаційне забезпечення сфери надання МВС України адміністративних послуг щодо підвищення їх якості та ефективності надання має будуватися відповідно до зазначених нижче вимог:

1. визначення та нормативне закріплення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації;
2. вибір способів розміщення інформації, що у повній мірі повинен відповідати вимогам доступності та зручності, а також враховувати сучасні технічні можливості. На наш погляд, способи розміщення інформації можна розділити на такі групи: за місцем безпосереднього надання відповідної послуги, тобто в адміністративній будівлі уповноваженого органу (інформаційні стенди); за межами адміністративної будівлі (віддалений спосіб) з використанням інтернет-ресурсу, друкованих видань (довідники, бюлетені, періодичні видання з інформацією щодо певних змін та доповнень) та за телефоном;
3. оптимальний підбір способів викладення інформації відповідно до кожного типу її розміщення. Так, для забезпечення зручності користування інтернет-ресурсом використовувати електронні посилання, кодування назв адміністративних послуг тощо. Здійснювати оформлення інформації у вигляді регламентів (технологічних карток), стандартів адміністративних послуг (інформаційних карток), стандартів надання адміністративних послуг та ін.

Вважаємо, що реалізація означених вимог дозволить значно підвищити якість та ефективність надання адміністративних послуг, знизити рівень

корупції та зловживань серед відповідних посадових осіб, а отже, поліпшити стосунки між владою і громадянськістю.

Таким чином, *необхідне прийняття закону України, який в умовах реформування правоохоронних органів визначав би правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання інформаційних послуг Міністерством внутрішніх справ України*. Вважаємо за доцільне підтримати наукову позицію С.О. Шатрової щодо необхідності прийняття саме *Закону України «Про дозвільні послуги та дозвільні центри Міністерства внутрішніх справ України»*, дія якого поширювалася б на суспільні відносини, пов'язані з наданням документів дозвільного характеру фізичними та юридичними особами. Прийняття такого закону забезпечить врегулювання інформаційного забезпечення отримання документів дозвільного характеру щодо вогнепальної зброї, боєприпасів та інших предметів, на які поширюється дозвільна система, і надання послуг у сфері дорожнього руху [273].

Підводячи підсумки даного дослідження необхідно зазначити, що *діяльність МВС України у сфері надання інформаційних послуг* – публічно-владний вид управлінської діяльності, що носить організаційний та виконавчо-розпорядчий характер, полягає у виконанні завдань з отримання інформації щодо певної адміністративної послуги, або отримання її у вигляді інформації, яка реалізовується на основі видачі адміністративних актів з метою встановлення і реалізації прав, свобод і законних інтересів осіб (фізичних або юридичних), а також забезпечення шляхом надання інформаційної послуги практичне виконання інформаційної та правозастосовної функції за результатами прийняття правозастосовних адміністративних актів.

Така діяльність з надання інформаційних послуг МВС України повинна бути побудована за такими ознаками, а саме: 1) забезпечення інформаційних прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, їх гарантія та захист, як головна мета надання інформаційних послуг; 2) забезпечення

виконання інформаційної та правозастосовної функції; 3) головна задача інформаційної послуги – зручність у користуванні та отримання відповідної інформації, щодо порядку організації і надання адміністративної послуги; 4) форма вияву – електронна: письмова або усна; 5) система отримання інформації – здійснення такої інформаційної діяльності здійснюється у відповідному порядку, що складається з послідовних стадій; 6) процес надання інформаційної послуги виступає одним з методів адміністративного впливу.

Основні напрями з удосконалення організації діяльності МВС України у сфері надання інформаційних послуг. Зокрема, це: 1) здійснення оптимізації переліку інформаційних послуг, що надаються МВС України, та введення їх до Реєстру адміністративних послуг; 2) прийняття Закону України «Про інформаційні послуги», який регулював би надання інформаційних послуг та видання на його основі відомчих актів відповідної діяльності МВС України; 3) затвердження Типового стандарту інформаційних послуг та розроблення й уведення на його основі стандартів (нормативів) усіх видів таких послуг; 4) удосконалення стандартів отримання таких послуг, доступності для всіх категорій замовників, забезпечення інформаційної обізнаності заявників.

2.3. Інформаційні послуги, що надаються Міністерством внутрішніх справ України

Одне з провідних місць у системі органів виконавчої влади України посідають органи та підрозділи МВС України, які, з одного боку, є галузевою підсистемою державного управління, а, з іншого – одним з найбільш важливих суб'єктів правоохоронної діяльності. Сфера діяльності МВС є дуже широкою й за своїм профілем, різноманітною, багатоструктурною. За умови реформування правоохоронної системи України та зміщення акцентів їх діяльності до соціалізації їх відносин із населенням та підвищення іміджу надання послуг

МВС України стає одним із перспективних та головних аспектів його діяльності. Запровадження системи управління якістю в діяльність МВС України дозволяє підвищити ефективність та результативність його діяльності, в тому числі й для вдосконалення механізмів надання послуг населенню. А це можливо лише за умови здійснення низки дій відповідно до загальних принципів системи управління якістю, які адаптуються до умов і потреб населення та діяльності окремого правоохоронного органу [67, с. 112].

Відносини між населенням та Міністерством внутрішніх справ, обумовлюються одразу декількома факторами. Відтак правоохоронний орган, виконуючи завдання, до основних із яких належать охорона прав та свобод людини та громадянина, забезпечення публічного порядку та публічної безпеки та боротьба зі злочинністю, сам виступає ініціатором правовідносин із населенням. Ініціатива у встановленні взаємодії також може належати громадянам, коли вони потребують допомоги у захисті своїх прав та свобод (подання заяви з метою захисту прав, звернення щодо отримання дозволу тощо). Крім того, перспективи запровадження системи управління якістю в діяльності МВС України, що пропонуються деякими вченими, охоплюють досягнення позитивного очікуваного результату як у сфері надання послуг, так і в інших напрямках їх діяльності, у тому числі таких, що забезпечують надання якісних послуг населенню [20, с. 79; 67, с. 113].

Особливості діючого механізму реалізації системи управління якості в діяльності МВС України обумовлені специфічністю задач, які поставлені перед системою МВС України, особливостями взаємодії з населенням, у тому числі щодо надання інформаційних послуг.

Таким чином, механізм запровадження системи управління якістю в діяльності Міністерства внутрішніх справ можна визначити як сукупність стадій, процесів та процедур, дотримання яких дозволить реалізувати принципи управління якістю та досягти позитивного очікуваного результату у сфері

надання послуг й підвищити ефективність інших напрямів діяльності МВС [6, с. 651; 67, с. 113].

На думку О.Г. Циганова, для побудови системи управління якістю послуг в органах виконавчої влади необхідно чітко визначити всі процеси та процедури, з яких складається діяльність цього органу, детально описати та документально закріпити їх структуру. Це включає: чітку регламентацію участі (повноважень) кожного з працівників органу виконавчої влади, у виконанні завдань, покладених на цей орган; чітке визначення послідовності дій і порядку взаємодії учасників в процесі виконання завдання; розроблення та нормативне закріплення стандартів усіх документів [266, с. 33].

До ознак інформаційної послуги МВС слід віднести такі: безпосередня пов'язаність із суспільною функцією держави у сфері внутрішніх справ; надання інформаційних послуг МВС шляхом реалізації владних повноважень, які чітко визначаються законом; створення організаційних умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів або виконання покладених на них нормативними правовими актами обов'язків у сфері внутрішніх справ держави; надання за допомогою адміністративних процедур, які розпочинаються, як правило, за ініціативою конкретної приватної особи, яка звернулася до уповноваженого органу; результатом розгляду звернення приватної особи є адміністративний акт зовнішнього спрямування, який має індивідуальний характер (тобто прийняте компетентним органом рішення індивідуальної дії спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків конкретної приватної особи у сфері внутрішніх справ).

На підставі викладеного, *під інформаційною послугою у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ слід розуміти діяльність органу (підрозділу) МВС України спрямовану на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну інформаційну діяльність, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації.*

Інформаційні послуги мають певні особливості й ознака добровільності їх отримання приватними особами не завжди є пріоритетною в діяльності МВС України. Адже чимало таких послуг надається працівниками в ході охорони публічного порядку, захисту життя і здоров'я громадян, коли така діяльність зазначених посадових осіб як надавачів послуг фактично носить рятувальний характер.

Діяльність МВС, яка спрямована на задоволення потреб приватної особи, котрій надається допомога, є послугою навіть у тих випадках, коли така особа не звертається за наданням цієї допомоги або навіть відмовляється від неї і, в силу цього, до цієї особи застосовуються заходи примусу з боку працівників поліції, щоб ці корисні для приватної особи результати послуги були нею отримані [20, с. 130]. Інформаційними послугами МВС України зокрема будуть: під час проведення масових спортивних заходів інформування громадян про дотримання правил безпеки, або попередження осіб, які своїми діями можуть завдати шкоди своєму здоров'ю або життю і здоров'ю оточуючих їх громадян та інші.

Втім, надання МВС України переважної більшості відомчих інформаційних послуг здійснюється на основі добровільного волевиявлення приватних осіб, які бажають отримання таких послуг, наприклад: розшук осіб, які пропали безвісті, за заявами громадян, адміністрації підприємств, установ та організацій; забезпечення збереження знайдених і зданих до поліції документів, речей, цінностей та іншого майна, вживання заходів щодо повернення їх законним власникам.

Згідно з пунктом 2 статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги» перелік адміністративних послуг визначається законом [172]. Разом з тим, на сьогодні вичерпний перелік адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ законодавчо не визначений.

Але перелік платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ Національної поліції та Державної міграційної служби, і

розміру плати за їх надання, і розмір плати за їх надання затверджено підзаконним актом - постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 р. № 795 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 260) [188], а порядок їх надання постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг» від 26.10.2011 № 1098 [63]. Крім того, в окремих випадках Уряд України безпосередньо регулює відносини щодо надання відповідної послуги. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2012 р. № 146 затверджено Порядок забезпечення суб'єктів здійснення обов'язкового технічного контролю бланками протоколів перевірки технічного стану транспортного засобу та встановлення розміру плати за надання таких послуг, в якому зокрема визначено, що послуга із забезпечення зазначених суб'єктів бланками протоколів є адміністративною послугою і вона надається МВС [194].

Проведений аналіз зазначених нормативних актів свідчить, що у сфері внутрішніх справ діяльність із надання платних адміністративних послуг здійснюють підрозділи: експертної служби, Національної поліції (а саме підрозділи дозвільної системи, ліцензування, Управління безпеки дорожнього руху Департаменту превентивної діяльності та Департамент поліції охорони), територіальні органи з надання сервісних послуг МВС, підрозділи Державної міграційної служби України.

Серед офіційно визначених законодавством України адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ за змістом адміністративної діяльності щодо їх надання можна виділити такі їх види: 1) видача спеціальних дозволів (погоджень, висновків) на здійснення певних дій; 2) сертифікація продукції; 3) ліцензування певних видів господарської діяльності; 4) державна реєстрація з веденням реєстрів; 5) підтвердження (посвідчення) певного юридичного статусу та/або факту.

При цьому найбільший обсяг із таких адміністративних послуг складають дозвільно-реєстраційні послуги.

Дозвільна діяльність виконується у зв'язку з тим, що використання окремих предметів, речовин, матеріалів, здійснення окремих видів діяльності, виробництв, робіт становить підвищену небезпеку для суспільства, що потребує відповідного порядку надання офіційних документів, здійснення контрольно-наглядової діяльності, складання відповідної звітності, ведення реєстрів тощо з боку уповноваженого органу виконавчої влади.

В постанові Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. № 576, що затвердила Положення про дозвільну систему, дано визначення цієї системи як особливого порядку виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій з метою охорони інтересів держави та безпеки громадян [190; 51, с. 49].

Основна відмінність між дозвільною системою у широкому і у вузькому (або власному, спеціальному) розумінні полягає у об'єктах, щодо яких вона здійснюється, суб'єктах та процедурі одержання дозволу. Повний перелік предметів, матеріалів і речовин, підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система у вузькому розумінні, наведено у зазначеному Положенні. Всі ж інші випадки, коли законодавством передбачається отримання дозволу в тому чи іншому вигляді, слід відносити до дозвільного порядку здійснення певних дій у широкому розумінні. Щодо дозвільної системи функції органів публічної влади знаходять свій прояв переважно у виданні відповідних документів дозвільного характеру. Іншими словами, дозволяючи або забороняючи виконання тих чи інших дій, зазначені органи здійснюють тим самим дозвільну діяльність як специфічний вид своєї виконавчо-розпорядчої діяльності [51].

Під дозволом органу виконавчої влади розуміється офіційне санкціонування уповноваженими органами (їх посадовими особами) певних дій

фізичних та юридичних осіб, яке проводиться в цілях забезпечення громадської безпеки, законності, охорони правопорядку, життя та здоров'я громадян [238, с. 274].

Найбільш поширеною формою адміністративної діяльності МВС із надання послуг приватним особам у сфері відносин дозвільної системи є видача спеціальних дозволів. Такі дозволи зокрема видаються: підрозділами дозвільної системи Департаменту превентивної діяльності (як-от, видача дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система); Управління безпеки дорожнього руху Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України (наприклад, оформлення та видача дозволу на перевезення надгабаритних, великовагових вантажів; видача погодження маршрутного руху транспортного засобу під час дорожнього руху перевезення небезпечних вантажів); підрозділами ДМС (як-от, оформлення та видача дозволу на імміграцію в Україну іноземцям або особам без громадянства).

Наступною формою адміністративної діяльності МВС із надання послуг приватним особам є сертифікація (у перекладі з латинської «*certifico*» означає «підтверджую», «засвідчую»), яка передбачає необхідність одержання заявником сертифіката (документа відповідності), що підтверджує якість реалізованої продукції відповідним стандартам чи іншим нормативно-технічним документам, а також наділяє таку особу правом маркування продукції спеціальним знаком відповідності.

В Законі України «Про підтвердження відповідності» сертифікація визначена як процедура, за допомогою якої визнаний в установленому порядку орган документально засвідчує відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем екологічного управління, персоналу встановленим законодавством вимогам.

Декрет Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» від 10 травня 1993 р. визначає правові та економічні основи систем

стандартизації та сертифікації, встановлює організаційні форми їх функціонування на території України. Відповідно до статті 13 цього нормативно-правового акту сертифікація продукції в Україні поділяється на обов'язкову та добровільну і здійснюється уповноваженими на те органами з сертифікації - підприємствами, установами і організаціями - зокрема з метою запобігання реалізації продукції, небезпечної для життя, здоров'я та майна громадян і навколишнього природного середовища [217].

Згідно зі статтею 15 цього ж документа обов'язкова сертифікація в усіх випадках повинна включати перевірку та випробування продукції для визначення її характеристик і подальший державний технічний нагляд за сертифікованою продукцією. При цьому випробування з метою обов'язкової сертифікації повинні проводитися акредитованими випробувальними лабораторіями (центрами) методами, які визначені відповідними нормативними документами, а за відсутності цих документів – методами, що визначаються органом з сертифікації чи органом, який виконує його функції.

Зазначимо, що обов'язкова сертифікація має стосуватися лише тієї продукції, яка має безпосередній вплив на життя та здоров'я людей, а також навколишнє природне середовище.

В МВС України надання послуг із обов'язкової сертифікації мають право здійснювати такі організаційні структури:

– Державний центр сертифікації засобів охоронного призначення - державне підприємство, яке є структурним підрозділом Департаменту поліції охорони, щодо сертифікації (як нової продукції так і такої, що була в користуванні) систем тривожної сигналізації (а саме: систем охоронної і охоронно-пожежної сигналізації; охоронних теле- (відео-) систем; систем контролювання доступу; систем охоронної сигналізації транспортних засобів) та захисту панцерного спеціалізованих автомобілів. Діяльність цього центру базується на науковій основі, що дало змогу розробити систему національних державних і галузевих стандартів, які були схвалені на державному рівні та

застосовуються в повсякденній діяльності органів із сертифікації. ДЦС ЗОП призначений та вповноважений Держспоживстандартом України наказом від 06 квітня 2011 року № 138 на виконання робіт із сертифікації продукції та послуг в Системі УкрСЕПРО, а також Національним Агентством з акредитації України Мінекономіки України на компетентність відповідно до вимог ДСТУ EN 45011 – 2001 на виконання робіт із сертифікації продукції в інших системах згідно з атестатом акредитації від 1 квітня 2010 року №1O071. Якість виконання робіт із сертифікації продукції контролюється шляхом дотримання нормативних документів системи управління якістю згідно з ДСТУ ISO 9001. До складу ДЦС ЗОП входить випробувальна лабораторія технічних засобів охоронного призначення, яка акредитована Національним Агентством з акредитації України Мінекономіки України від 14.08.2012 № 2Н693 відповідно до вимог ДСТУ ISO/IEC 17025:2006. З метою розробки національних стандартів України при ДСО діє технічний комітет, у роботі якого беруть участь високопрофесійні фахівці з усієї України, а також висококваліфіковані спеціалісти Державного центру сертифікації засобів охоронного призначення, які є головними розробниками національних і галузевих стандартів України на засоби охоронного призначення [60];

– науково-дослідні установи системи МВС України щодо сертифікації зброї, конструктивно схожих із нею виробів, набоїв, виробів піротехнічних побутового призначення та феєрверків з видачею сертифікатів (за схемами згідно з ДСТУ 3413).

Однією із форм адміністративної діяльності МВС із надання послуг суб'єктам господарської діяльності є інформування *про ліцензування*, яке передбачає процедуру одержання такими суб'єктами інформації про отримання спеціального документа державного зразка (ліцензії – від латинського слова «*licentia*», що означає «право, дозвіл»), який видається уповноваженим на те органом публічної влади та в якому засвідчується право особи займатися певним видом діяльності.

Порядок здійснення дозвільної діяльності у формі ліцензування регламентується Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р. № 1775-III, де під ліцензією розуміється документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата (тобто суб'єкта господарювання, який одержав цей документ) на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку за умови виконання ліцензійних умов; під ліцензуванням - відповідна діяльність органу ліцензування, яка полягає у видачі, переоформленні та анулюванні ліцензій, видачі дублікатів ліцензій, веденні ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контролі за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачі розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Зазначеним Законом запроваджено механізми подання заяви на отримання ліцензій, встановлено єдиний перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, визначено разову плату за видачу ліцензій, порядок здійснення державного нагляду та контролю у сфері ліцензування, а також підстави та механізм анулювання ліцензій.

Відповідно до пункту 1 переліку органів ліцензування, затвердженого постановою Уряду від 14 листопада 2000 р. № 1698, на МВС України, як орган ліцензування, покладаються повноваження щодо здійснення ліцензування таких видів господарської діяльності:

- виробництво та ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду;

- виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами слезоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж;
- охоронна діяльність;
- діяльність, пов'язана з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами;
- діяльність, пов'язана з наданням послуг стрільбищами невійськового призначення та функціонуванням мисливських стендів [187].

Інформаційні реєстраційні адміністративні послуги є однією із форм виконавчо-розпорядчої діяльності органів публічної влади, пов'язаної з реалізацією ними реєстраційних повноважень, яка становить комплекс дій із забезпечення повної, своєчасної і правильної інформації про реєстрацію певних фактів у єдиних державних реєстрах; внесення до реєстраційних документів необхідних змін, доповнень та виправлень; поновлення втрачених та анулювання повторно складених реєстраційних документів; видачі спеціально уповноваженим органом (посадовою особою) відповідного реєстраційного документа (свідоцтва, посвідчення тощо), що підтверджує проходження реєстраційної процедури та надає заявникові певні права чи їх підтверджує [7, с. 344].

Державна реєстрація як інститут адміністративного права у правовому полі України досить нове та недосліджене явище. Мабуть тому сьогодні законодавець не надто чітко тлумачить зазначену категорію.

Так, у статті 34 Закону України «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 р. № 3353-ХІІ визначено, що державна реєстрація транспортного засобу полягає у здійсненні комплексу заходів, пов'язаних із перевіркою документів, які є підставою для здійснення реєстрації, звіркою і, за необхідності, дослідженням ідентифікаційних номерів складових частин та оглядом транспортного засобу, оформленням і видачею реєстраційних документів та номерних знаків [177]. Тобто, у цьому Законі України державна реєстрація розуміється як здійснення

комплексу заходів, пов'язаних із перевіркою документів, які є підставою для здійснення реєстрації, з подальшим оформленням і видачею реєстраційних документів.

У Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 р. № 1382-IV термін «реєстрація громадянства України» вживається у значенні внесення інформації до Єдиного державного демографічного реєстру про місце проживання або місце перебування особи із зазначенням адреси, за якою з особою може вестися офіційне листування або вручення офіційної кореспонденції [215].

У Законі України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-III термін «реєстрація громадянства України» визначається як внесення запису про набуття особою громадянства України спеціально уповноваженим на те органом у відповідні облікові документи [174].

Можна навести й інші приклади, однак вже і з приведеного вище стає зрозумілим, що на даний час у чинному законодавстві не існує єдиного підходу до розуміння поняття «інформаційне забезпечення державної реєстрації».

Тому, здійснивши аналіз наукових публікацій та чинних нормативно-правових актів, М.П. Гурковський сформулював таке, на наш погляд дуже вдале, визначення поняття «інформаційне забезпечення державної реєстрації»: це інститут адміністративного права, яким забезпечується інформаційна фіксація фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з метою їх державного обліку і контролю, засвідчення дійсності й надання їм законного (легітимного) статусу, в результаті чого настають певні юридичні наслідки. Вона здійснюється у встановленому законодавством порядку органами публічної влади, на які покладено також обов'язки щодо ведення та належного функціонування відповідного державного реєстру [52, с. 34].

До суб'єктів реєстраційної діяльності (тобто органів публічної влади, діяльність яких спрямована на задоволення загального публічного інтересу у сфері реєстрації фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з

метою їх обліку або надання їм законного статусу) зокрема слід віднести Міністерство внутрішніх справ України та Державну міграційну службу України.

Отже, у сфері внутрішніх справ інформаційні реєстраційні адміністративні послуги надаються: підрозділами превентивної діяльності (зокрема, щодо переоформлення зброї за місцем її обліку з одного власника на іншого); Головними сервісними центрами МВС України (як-от, видача свідоцтва про реєстрацію колісних транспортних засобів у зв'язку з його пошкодженням або непридатністю, внесенням змін до реєстраційного документа або для виїзду за кордон); підрозділами ДМС (зокрема, щодо видачі довідки про реєстрацію особи в якості громадянина України).

Ще однією з форм адміністративної діяльності МВС із надання інформаційних послуг є, як було зазначено вище, підтвердження (посвідчення) певного юридичного статусу особи та/або факту. Роль підтвердження певного юридичного статусу або факту впливає зі значення цих правових інститутів для розвитку правових відносин та необхідності захисту прав і охоронюваних законом інтересів громадян та організацій.

Під посвідчувальним провадженням розуміється діяльність компетентних адміністративних органів щодо вирішення індивідуальних справ, пов'язаних з офіційним підтвердженням (посвідченням) від імені держави суб'єктивних прав, правового статусу або відповідності діяльності (дій) фізичної чи юридичної особи вимогам, встановленим законодавством, інших юридичних фактів [138, с. 180].

Процедура підтвердження (посвідчення) певного юридичного статусу особи та/або факту супроводжується видачею спеціально уповноваженим органом (посадовою особою) відповідного посвідчуючого документа (довідки, свідоцтва, посвідчення тощо), що надає заявникові певні права чи їх підтверджує.

У сфері внутрішніх справ підтвердження певного юридичного статусу особи та/або юридичного факту зокрема здійснюється: Головними сервісними центрами МВС України (наприклад, видача посвідчення водія на право керування транспортними засобами) та підрозділами ДМС (як-от, оформлення та видача тимчасового посвідчення громадянина України).

Окремо слід розглянути діяльність Головних сервісних центрів МВС України [222] по наданню інформаційних послуг.

Головний сервісний центр МВС України здійснює надання платних і безоплатних послуг, віднесених до компетенції Міністерства внутрішніх справ України, а також бере безпосередню участь у реалізації державної політики в сфері надання адміністративних послуг. У межах своїх повноважень Головний сервісний центр МВС України здійснює співробітництво з міжнародними організаціями та профільними закладами іноземних держав з питань, що належать до компетенції системи сервісних центрів МВС, а також вивчення, узагальнення та поширення в Україні передового досвіду в зазначеній сфері [170].

Серед основних функцій та послуг сервісних центрів МВС – видача та обмін посвідчень водія, реєстрація та перереєстрація транспортних засобів, видача та зберігання номерних знаків, а також оформлення дозволу на перевезення небезпечних вантажів. На базі сервісного центру можна скласти іспит для отримання права керування транспортними засобами та отримати довідку про несудимість [170].

Зокрема, станом на 01 січня 2018 року в Україні зафіксовано роботу 178 сервісних центрів. Задля реалізації своїх завдань та функцій Головний сервісний центр МВС України взаємодіє з центральними органами виконавчої влади та іншими органами державної влади, установами, організаціями, що в межах своєї компетенції зобов'язані забезпечити роботу системи сервісних центрів МВС.

7 листопада 2015 року Головний сервісний центр МВС України розпочав свою діяльність на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 889 «Про утворення територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ». У структурі Міністерства внутрішніх справ України він постає як міжрегіональний територіальний орган.

Головний сервісний центр МВС України очолює директор, який призначається на посаду та звільняється Міністром внутрішніх справ України. Система сервісних центрів МВС включає Головний сервісний центр, регіональні сервісні центри областей, Автономної Республіки Крим та міст Києва і Севастополя, а також територіальні сервісні центри МВС, які на правах відділів входять до складу відповідних регіональних сервісних центрів [170].

Інформаційними послугами, які можливо отримати у ГСЦ МВС України є: допуск водіїв до керування транспортними засобами; видача посвідчення водія на право керування транспортними засобами; видача тимчасового реєстраційного талона на право керування транспортним засобом (за заявою власника або за дорученням); допуск транспортних засобів до участі у дорожньому русі; реєстрація, перереєстрація колісних транспортних засобів з видачею свідоцтва про реєстрацію або його дубліката та номерних знаків, зняття з обліку з видачею облікової картки та номерних знаків для разових поїздок, проведення експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів з видачею експертного висновку; оформлення дозволу на видачу документів, транзитних номерних знаків, пов'язаних з придбанням або реалізацією транспортних засобів та кузовів (рам); видача свідоцтва про реєстрацію колісних транспортних засобів у зв'язку з його пошкодженням або непридатністю, внесенням змін до реєстраційного документа або для виїзду за кордон; видача висновку щодо можливості дублювання (нанесення) ідентифікаційних номерів транспортних засобів та ін. [170].

Розглянуті нами дозвільні, сертифікаційні, ліцензійні, реєстраційні та посвідчувальні провадження слід віднести до адміністративно-регулятивних

процедур, пов'язаних із наданням дозвільно-реєстраційних послуг у сфері внутрішніх справ.

Характерні ознаки та зміст інформаційних послуг у сфері внутрішніх справ створюють об'єктивні передумови для участі в процедурах їх надання також інших органів публічної влади. Наприклад, суб'єктами надання інформаційних послуг у міграційній сфері відповідно до законодавства крім ДМС України можуть бути МВС України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство інфраструктури України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, дипломатичні представництва й консульські установи України, місцеві органи влади та ін.

Тому актуальним є питання підтримання належної взаємодії суб'єктів надання інформаційних послуг у сфері внутрішніх справ. Так, згідно з пунктом 3 статті 10 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» у разі виникнення сумнівів щодо достовірності інформації, необхідності у встановленні справжності й дійсності документів центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, має право звертатися з відповідними запитами до Міністерства закордонних справ України, Служби безпеки України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян, які можуть сприяти встановленню справжніх фактів стосовно особи, особова справа якої розглядається.

На думку О. І. Довгань, і ми з нею погоджуємося, з метою подальшого удосконалення діяльності МВС України по наданню інформаційних послуг необхідно провести: навчання особового складу та створення робочих груп з питань розроблення, запровадження та забезпечення функціонування системи управління якістю у МВС, організувати навчання внутрішніх аудиторів для оцінювання результатів запровадження нових інформаційних послуг; здійснити моніторинг законодавства України та відомчого правового регулювання щодо

надання інформаційних послуг, визначити структуру та обсяг документації з питань системи управління якістю в МВС України; провести аналіз стану надання платних інформаційних послуг органами та підрозділами МВС України; визначити структуру регламентів надання інформаційних послуг органами та підрозділами МВС України з питань запровадження функціонування системи управління якістю і відповідальних за здійснення (дотримання) кожної процедури регламенту надання інформаційної послуги, розробити адміністративні регламенти надання інформаційних послуг органами та підрозділами МВС України; забезпечити організаційне та науково-методологічне супроводження виконання робіт щодо розроблення, запровадження та забезпечення ефективного функціонування і подальшого вдосконалення системи управління якістю надання інформаційних послуг в МВС України на базі ВНЗ системи МВС України; забезпечити необхідне фінансування проведення заходів щодо запровадження та забезпечення функціонування системи управління якістю у МВС України [67, с. 115].

Відповідно до Законів України «Про інформацію» [204] та «Про адміністративні послуги» [172], положення «Про Міністерство внутрішніх справ України», нами виділено такі головні принципи діяльності МВС України по наданню інформаційних послуг, а саме

1. *Принцип доступності інформації* про надання адміністративних послуг, що передбачає фактичну можливість суб'єктів звернення мати доступність до інформації про надання адміністративних послуг суб'єктів їх надання – адміністративних підрозділів МВС України.

Цей принцип включає в себе наявність достатньої (повної) і коректної інформації про адміністративні підрозділи МВС, які є суб'єктами надання адміністративних послуг, та розмаїття джерел інформації про надання цих послуг, в тому числі можливість отримання інформації з офіційних веб-сайтів зазначених підрозділів МВС та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень, яка повинна міститися в інформаційній картці з надання адміністративних

послуг, а також через Єдиний державний портал адміністративних послуг, який ведеться Міністерством розвитку України, що забезпечує доступ суб'єктів звернення до інформації про ці послуги з використанням мережі Інтернет і є офіційним джерелом інформації про їх надання.

Він забезпечує ефективність спілкування телефоном, функціонування цілодобової Урядової телефонної довідки, довідки центрів надання адміністративних послуг, центрів надання послуг, пов'язаних із використанням автотранспортних засобів, а також електронної пошти суб'єктів надання адміністративних послуг.

Зазначений принцип надає можливість вільного (безперешкодного) доступу фізичних та юридичних осіб приватного права до приміщень адміністративних підрозділів МВС, які є суб'єктами надання адміністративних послуг, та право суб'єкта звернення на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання, що забезпечується шляхом надання їм безоплатного доступу до Реєстру адміністративних послуг, розміщеного на Урядовому порталі, а також інформування таких суб'єктів через засоби масової інформації.

Втілюючи в життя принцип доступності інформації про надання адміністративних послуг, адміністративні підрозділи МВС, як суб'єкти надання адміністративних послуг, зобов'язані розробити та затвердити на кожную адміністративну послуг інформаційну картку [172], яку розмістити в мережі Інтернет на офіційному веб-сайті чи веб-сторінках та в місцях здійснення прийому суб'єктів звернень.

У цій картці міститься інформація про: 1) суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр надання адміністративних послуг (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту); 2) перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а в разі потреби - інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;

3) платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу; 4) строк надання адміністративної послуги; 5) результат надання адміністративної послуги; 6) можливі способи отримання відповіді (результату); 7) акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги [172].

У зазначеній картці адміністративним підрозділам МВС необхідно чітко встановити раціональну мінімізацію кількості документів та процедурних дій, необхідних для отримання адміністративної послуги, у тому числі порядок та спосіб їх подання, а в разі потреби - інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги.

Слід зазначити, що Єдиний державний портал адміністративних послуг, забезпечує: 1) доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги, суб'єктів надання адміністративних послуг та центрів надання таких послуг; 2) доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг; 3) можливість подання суб'єктами звернення заяв за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку; 4) можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їх заяв; 5) можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг; 6) можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі [193].

Таким чином, реалізуючи принцип доступності інформації про надання адміністративних послуг, адміністративні підрозділи МВС забезпечують доступність такої інформації суб'єктам звернення – фізичним та юридичним особам через: спілкування телефоном, а також телефонної довідки та довідки центрів надання послуг; отримання інформації мережі Інтернет з офіційного веб-сайту МВС України чи веб-сторінок зазначених підрозділів, де також

розміщується інформаційна картка на кожному адміністративну послугу; засоби масової інформації, а також у місцях здійснення прийому суб'єктів звернень тощо.

Одним із визначальних спеціальних (процедурних) принципів у сфері державної політики з надання адміністративних послуг є *принцип захищеності персональних даних*, його ще можна назвати загальноправовим, оскільки правовою основою цього принципу є Конституція України.

Відповідно до ст. 32 Основного Закону, «не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини» [116].

Слід зауважити, що конфіденційною інформацією (від лат. *confimendal* - довіра) є інформація з обмеженим доступом, що містить відомості, якими володіють, користуються або розпоряджаються окремі фізичні чи юридичні особи й які становлять предмет їх професійного, ділового, виробничого, комерційного та іншого інтересу [281, с. 332].

Порядок доступу, система захисту та рівень конфіденційності відповідних відомостей визначається законодавством або їх власником. Конфіденційною є інформація про особу, тобто її персональні дані.

У Законі України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р. № 2297-VI зазначено, що персональні дані – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [198].

Відповідно до п. 2 ст. 11 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII, основними персональними даними про особу є: національність, освіта, сімейний стан, релігійна приналежність, стан здоров'я, адреса, дата й місце народження [204].

У Новому юридичному словнику під словом «захищеність» слід розуміти підтримку дисципліни доступу, яка виключає несанкціоноване отримання інформації [152, с. 216].

Розглядаючи принцип захищеності персональних даних варто зазначити, що в Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, яка ратифікована Законом України від 6 липня 2010 р. № 2438-VI, зазначено, що для кожної особи, незалежно від її громадянства або місця проживання, дотримання її прав й основоположних свобод, зокрема її права на недоторканність приватного життя, у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, що її стосуються.

У Конвенції зазначено, що персональні дані, які піддаються автоматизованій обробці, повинні: а) отримуватися та оброблятися сумлінно та законно; б) зберігатися для визначених і законних цілей та не використовуватися в спосіб, несумісний із цими цілями; с) бути адекватними, відповідними та ненадмірними стосовно цілей, для яких вони зберігаються; d) бути точними та в разі необхідності оновлюватися; е) зберігатись у формі, яка дозволяє ідентифікацію суб'єктів даних не довше, ніж це необхідно для мети, для якої такі дані зберігаються [214].

Слід зауважити, що правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, спрямовані на захист основоположних прав та свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних, що регулюються Законом України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р.

Таким чином, при розгляді принципу захищеності персональних даних, адміністративні підрозділи МВС повинні враховувати закріплені в цьому Законі положення, а також положення у вказаній вище Конвенції, які поширюється на їх діяльність при наданні адміністративних послуг з обробки персональних даних суб'єктів звернення, що заносяться посадовими особами підрозділів ОВС до електронних баз даних чи картотек.

Отже, персональні дані обробляються у формі, що допускає ідентифікацію фізичної особи, якої вони стосуються, у строк, не більший, ніж це необхідно відповідно до їх законного призначення [198].

Оскільки держава гарантує захист персональних даних, адміністративні підрозділи МВС за згодою суб'єктів звернення обробляють персональні дані і забезпечують їх захист від незаконної обробки, у тому числі від втрати, незаконного або випадкового знищення та незаконного доступу, зміни та поширення, а також забезпечують захист персональних даних у базі персональних даних.

Варто зазначити, що захист персональних даних посадовими особами адміністративних підрозділів МВС, які надають адміністративні послуги, повинен здійснюватися лише відповідно до їхніх професійних чи службових або трудових обов'язків. Посадові особи зобов'язані не допускати розголошення у будь-який спосіб персональних даних, які їм було довірено або які стали відомі у зв'язку з виконанням професійних чи службових обов'язків, а також особисто забезпечують захист персональних даних, якими вони володіють. Таке зобов'язання зберігає чинність після припинення ними діяльності, пов'язаної з персональними даними, крім випадків, установлених законом.

У адміністративних підрозділах МВС, які є суб'єктами надання адміністративних послуг, визначається відповідальна особа, яка організує роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці. Надання інформації про персональні дані суб'єктами надання адміністративних послуг суб'єктам звернення повинно здійснюватися так, щоб не порушувати права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. На кожен адміністративну послугу суб'єктом надання цих послуг заводиться лист про проходження справи, у якому робиться позначка про дату та час передачі чи направлення справи від одного виконавця - посадової особи, до іншої.

Принцип захищеності персональних даних передбачає, що адміністративні підрозділи МВС, які отримали персональні дані від суб'єкта звернення, повинні їх знищити в разі: 1) закінчення строку зберігання даних, визначеного згодою суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги на обробку цих даних; 2) припинення правовідносин між суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги та суб'єктом надання адміністративних послуг; 3) набрання законної сили рішенням суду щодо вилучення даних про фізичну особу суб'єкта звернення з бази персональних даних [198]. Персональні дані суб'єкта звернення, зібрані адміністративними підрозділами МВС з порушенням вимог законодавства, підлягають знищенню у встановленому порядку.

Таким чином, принцип захищеності персональних даних адміністративними підрозділами МВС – це сукупність правових, адміністративних, організаційних, технічних заходів, а також підтримка дисципліни доступу, яка виключає несанкціоноване отримання інформації про відомості чи сукупність відомостей

Слід зауважити, що адміністративні підрозділи МВС не можуть вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у його володінні або підрозділів та організацій, що належать до сфери їх управління. Вони отримують відповідні документи або інформацію без участі суб'єкта звернення, у тому числі шляхом прямого доступу до інформаційних систем або баз даних суб'єктів надання адміністративних послуг. Наприклад, інформацію щодо наявності чи відсутності судимості в суб'єкта звернення адміністративні підрозділи МВС отримують самостійно з баз даних Департаменту інформаційного забезпечення МВС України.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги», підрозділи МВС України зобов'язані: 1) забезпечити безоплатне надання таких документів або інформації не пізніше трьох робочих днів з дня отримання запиту від суб'єкта надання адміністративної послуги; 2) вживати заходів щодо розбудови

системи міжвідомчої електронної взаємодії, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до своїх інформаційних систем та баз даних; 3) забезпечити зберігання та захист інформації, отриманої в результаті надання адміністративної послуги [172].

Зазначені підрозділи також забезпечують можливість безоплатного одержання суб'єктами звернення у достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, в тому числі одержання бланків з веб-сайтів суб'єктів надання адміністративних послуг, а також ЦНП.

Розглядаючи *принцип неупередженості та справедливості* слід зазначити, що цей принцип носить комплексний характер, оскільки тут можна говорити про два взаємопов'язані та взаємообумовлені принципи: неупередженість; справедливість.

Розглядаючи принцип неупередженості надання адміністративних послуг адміністративними підрозділів МВС, слід розуміти його як такий, що бере до уваги об'єктивні дані й є об'єктивним щодо суб'єктів звернення - фізичної чи юридичної особи, яка звертається за отриманням адміністративних послуг та прийняттям суб'єктом надання цих послуг неупередженого та об'єктивного рішення щодо набуття, зміни чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Не повинно скластися хибної практики в посадових осіб адміністративних підрозділів МВС реагувати на звернення наперед, без ознайомлення з поданою заявою та документами щодо надання адміністративної послуги, і пов'язаного з цим відповідного ставлення, а також процесу попередньої оцінки суб'єкта звернення, посадовими особами без достатніх на те підстав і фактів.

Принцип доступності та зручності для суб'єктів звернень має значення перш за все для забезпечення вільного та зручного доступу суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги до інформації щодо порядку, умов,

строків, вартості, які вказуються в інформаційній картці адміністративних послуг, а також до інформації про стан, хід та результати розгляду заяв про надання цих послуг у відповідних адміністративних підрозділах МВС чи ЦНП [226].

Цей принцип також включає в себе: облаштування в місцях прийому адміністративних підрозділів МВС інформаційних стендів зі зразками відповідних документів та інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги; створення та функціонування веб-сайтів, на яких розміщується інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг, режим доступу до приміщення, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень, наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування; здійснення посадовими особами прийому суб'єктів звернень згідно з графіком, затвердженим керівником відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг. Кількість годин прийому суб'єктів звернень має становити не менше 40 годин на тиждень, у тому числі в суботу - не менше шести годин; надання суб'єкту звернення, який звернувся по допомогу, засобів телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку), інформації про порядок надання адміністративних послуг; видання довідково-інформаційних матеріалів про адміністративні послуги та безоплатне поширення таких матеріалів у приміщеннях, у яких здійснюється прийом суб'єктів звернень; облаштування скриньки для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг, проведення щорічного аналізу таких зауважень і пропозицій, вжиття відповідних заходів; надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна», а також використання засобів «електронної черги» тощо [172].

Принцип доступності та зручності для суб'єктів звернень передбачає врахування інтересів і потреб фізичних та юридичних осіб споживачів послуг в організації надання адміністративних послуг підрозділами МВС. Результат надання зазначених послуг передається суб'єктові звернення особисто (в тому

числі його / її представнику) – при пред’явленні документа, який посвідчує особу, та документа, який підтверджує повноваження представника; або, у випадках, передбачених законодавством, передається в інший, зручний для суб’єкта звернення, спосіб: засобами поштового зв’язку - рекомендованим листом із повідомленням про вручення; або за допомогою засобів телекомунікаційного зв’язку.

Цей принцип гарантує право суб’єкта звернення на оскарження рішень, дій чи бездіяльності адміністративних підрозділів МВС як суб’єктів надання адміністративних послуг.

Розроблені автором спеціальні (процедурні) принципи надання адміністративних послуг МВС України є актуальними для врегулювання відносин між МВС України та громадянами, що дає змогу чіткіше зрозуміти їх зміст та особливості застосування.

Висновки до розділу 2

1. Інформаційні послуги необхідно розглядати за двома напрямками: а) отримання інформації; б) документування інформації шляхом електронного обігу.

З метою правового регулювання інформаційних послуг та збереження цілісності системи потребує ухвалення Закон України про адміністративну процедуру та законодавство про плату за інформаційні послуги, з викоистанням зарубіжного досвіду, стандартів Ради Європи щодо порядку прийняття адміністративних актів.

2. Наголошено на ухваленні Адміністративно-процедурного кодексу України, до проекту якого автором внесено низку змін та доповнень. Прийняття такого законодавчого акту має затвердити процедуру надання й інформаційних послуг через урегулювання порядку вирішення справ за заявами фізичних та юридичних осіб.

3. Інформаційне забезпечення сфери надання МВС України інформаційних послуг щодо підвищення їх якості та ефективності надання має будуватися відповідно до зазначених вимог: 1) визначення та нормативне закріплення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації; 2) вибір способів розміщення інформації, що у повній мірі повинен відповідати вимогам доступності та зручності, а також враховувати сучасні технічні можливості. На наш погляд, способи розміщення інформації можна розділити на такі групи: за місцем безпосереднього надання відповідної послуги, тобто в адміністративній будівлі уповноваженого органу (інформаційні стенди); за межами адміністративної будівлі (віддалений спосіб) з використанням інтернет-ресурсу, друкованих видань (довідники, бюлетені, періодичні видання з інформацією щодо певних змін та доповнень) та за телефоном; 3) оптимальний підбір способів викладення інформації відповідно до кожного типу її розміщення. Так, для забезпечення зручності користування інтернет-ресурсом використовувати електронні посилання, кодування назв адміністративних послуг тощо. Здійснювати оформлення інформації у вигляді регламентів (технологічних карток), стандартів адміністративних послуг (інформаційних карток), стандартів надання адміністративних послуг та ін.

4. Реалізуючи принцип доступності інформації про надання адміністративних послуг, підрозділи МВС забезпечують доступність такої інформації суб'єктам звернення – фізичним та юридичним особам через: спілкування телефоном, а також телефонної довідки та довідки центрів надання послуг; отримання інформації мережі Інтернет з офіційного веб-сайту МВС України чи веб-сторінок зазначених підрозділів, де також розміщується інформаційна картка на кожную адміністративну послугу; засоби масової інформації, а також у місцях здійснення прийому суб'єктів звернень тощо.

5. Головними ознаками інформаційної послуги, що надається органами і підрозділами системи МВС України є: 1) забезпечення дотримання конституційних прав і свобод фізичних та юридичних осіб, їх гарантія та

захист; 2) забезпечення виконання інформаційної та правозастосовної функції; 3) отримання інформації, щодо організації адміністративної послуги у системі МВС України; 4) інформаційний запит на отримання інформації у письмовому (адміністративних актів) або усному вигляді; 5) надання інформаційної послуги у встановленому законодавчому порядку, що складається з послідовних стадій затверджених МВС України; 6) процес надання інформаційної послуги є методом адміністративного впливу.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОСЛУГ МІНІСТЕРСТВОМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

3.1. Інструментарій публічного адміністрування у сфері надання інформаційних послуг Міністерством внутрішніх справ України

Нові вимоги до державної служби, викликані в умовах поглиблення демократизації українського суспільства, спричинені зміною ролі держави. Поруч із єдиним колись державним інтересом тепер вона має врахувати перш за все інтереси простих громадян та орієнтуватись на надання якісних адміністративних послуг населенню.

В той же час найбільш гострою проблемою в Україні залишається відсутність у більшості громадян довіри до державної влади, впевненості в тому, що всі гілки і структури влади, всі її посадові особи працюють в інтересах суспільства, а не в інтересах самої влади або своїх особистих. Тому державна політика має бути спрямована, насамперед, на усунення «дефіциту довіри до влади», який перешкоджає просуванню шляхом реформ. У цьому розумінні ключовою проблемою є становлення та розвиток системи надання адміністративних послуг та створення відкритого інформаційного середовища, що включає в себе забезпечення прозорості діяльності державної влади щодо надання адміністративних послуг громадянам. Це є необхідною умовою для формування громадянського суспільства і досягнення взаємодії між суспільством та владою на принципах довіри та порозуміння [90].

Виходячи із етимології, слово «засіб» означає прийом, спосіб, спеціальну дію, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чого-небудь; знаряддя, предмет, сукупність пристроїв для здійснення якоїсь діяльності [151, с. 99; 35, с. 326]. Як не складно помітити, загальним для усіх понять, що позначені словом «засоби», є те, що усі вони називають предмети і явища з точки зору їх

функціонального призначення, можливості використання для вирішення якихось завдань. Натомість у теорії права не склалося єдності думок з приводу категорії «правові засоби», яка, зрозуміло, є відправною стосовно розуміння поняття «адміністративно-правові засоби» [95, с. 211].

Серед авторів, які до правової дійсності відносять правові засоби як явища, належить Б.П. Путинський [228, с. 17-83, 84]. Проте С.С. Алексеев не погоджується з таким твердженням. При цьому він підкреслює, що не варто виокремлювати правові засоби як окремий підрозділ у системі фрагментів правової дійсності, адже вузловим є питання їх особливого бачення у певному ракурсі - їх функціонального призначення, їх ролі як інструментів у вирішенні соціальних завдань. При цьому спроби звести правові засоби до певного кола правових явищ, тим паче, до таких, які мають «ненормативний» характер, вчений вважає безпідставними [14, с. 349; 95, с. 208].

В ракурсі таких понять як «правовий вплив», «правове регулювання» дану проблему окреслює В.А. Хропанюк, вважаючи при цьому, що «ці засоби утворюють цілісний, системний юридичний механізм, що забезпечує врегулювання всієї сукупності суспільних відносин, які є предметом правового регулювання» [263, с. 244-245]. Виходячи з цього, система правових засобів є механізмом правового регулювання, основними структурними елементами якого є норми права, правовідносини і акти реалізації юридичних прав і обов'язків. Наполягаючи на розумінні засобу як з'єднуючої середньої ланки між суб'єктом та об'єктом діяння, між ідеальною моделлю мислення і матеріальним результатом, А.В. Малько вважає правові засоби специфічним посередником, що включають як фрагменти ідеального (інструменти, засоби-встановлення - суб'єктивні права, обов'язки, пільги, заборони, заохочення, покарання тощо), так і фрагменти реального (технологія, засоби-діяння, направлені на використання інструментів, - перш за все, акти реалізації прав й обов'язків) [225, с. 360; 95].

На думку С.С. Алексеева, правові засоби постають як закріплені Конституцією, нормами законів або інших правових актів прийоми, способи

впливу на суспільні відносини з метою досягнення певного результату. До переліку останніх вчений відносить юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правовстановлюючі веління і приписи, акти правозастосовчих органів тощо [15, с. 12-19]. Водночас, М. Н. Марченко, переконує, що бачення відображає істину частково, адже акцентування на інституціональній стороні розуміння юридичних засобів не дозволяє враховувати широкий спектр факторів, які роблять можливими досягнення поставлених цілей, і натомість приводить до ігнорування в інструментальному підході засобів-діянь. Адже результат неможливо отримати тільки за допомогою субстанціональних явищ, які автоматично не приводять до потрібного ефекту. Потрібні ще дії, зусилля, активність, пов'язані з використанням наданих в законодавстві інструментів. Засоби-встановлення та засоби-діяння створюють разом необхідний й самодостатній для досягнення конкретної цілі інформаційно-енергетичний комплекс ресурсів [225, с. 363; 95, с. 212].

Таке розуміння засобів відповідає поглядам переважної більшості науковців у галузі філософії, згідно з якими категорія «засіб» включає як інструментарій, так і його використання при отриманні бажаного результату [137, с. 206; 153, с. 161]. Адміністративно-правові засоби є одним із видів правових засобів поряд з кримінально-правовими, цивільно-правовими, дисциплінарними та іншими засобами впливу. Вважаємо невірним твердження, що термін «правові засоби» в реалізації адміністративних відносин не поширений [24, с. 121]. Скоріше навпаки, адміністративно-правові засоби відрізняються найбільшим розмаїттям [95, с. 212].

Водночас, що стосується адміністративно-правових засобів та у літературі немає єдності думок з цього питання. Зокрема, В.К. Колпаков до засобів, які містять у собі адміністративно-правовий метод регулювання, відносить приписи, заборони, дозволи. Приписи – покладання прямого юридичного зобов'язання чинити ті чи інші дії в умовах, які передбачені правовою нормою. Заборони - покладання прямих юридичних обов'язків не чинити тих чи інших дій в умовах, передбачених правовою нормою. Дозволи -

юридичний дозвіл чинити в умовах, передбачених нормою, ті чи інші дії, або утримуватися від їх вчинення за своїм бажанням [112, с. 56-57]. Загалом така позиція повністю відповідає підходу, що запропонований С.С. Алексєєвим та О. В. Олійником щодо поділу на види «правових засобів» [16, с. 155; 154].

Автори монографії «Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття)» до складових елементів засобів адміністративно-правового регулювання відносять: 1) норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження - джерела адміністративного права; 2) публічну адміністрацію; 3) принципи адміністративного права; 4) індивідуальні акти публічної адміністрації; 5) адміністративно-правові відносини; 6) форми адміністративного права; 7) тлумачення норм адміністративного права; 8) методи адміністративного права; 9) процедури реалізації адміністративно-правових норм [4, с. 92-93].

Окремої уваги заслуговує позиція С.А. Подоляки, який дослідив адміністративно-правові засоби забезпечення обігу інформації в органах прокуратури [165, с. 146]. Адміністративно-правові засоби, на його думку, є методами практичного здійснення цілей, завдань і функцій суб'єкта управління у сфері інформаційного забезпечення органів прокуратури [165, с. 147]. При цьому до адміністративно-правового забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України належать: 1) встановлення зобов'язань; 2) встановлення чітких правил; 3) встановлення обов'язків уповноважених осіб прокуратури щодо інформації; 4) встановлення повноважень; 5) встановлення правових санкцій за порушення інформаційного законодавства; 6) статистичне спостереження; 7) документальний метод; 8) контроль; 9) методи захисту інформації; 10) математичний метод.

Ми не розділяємо викладеної позиції автора з таких причин. По-перше, не можна ототожнювати поняття методів та засобів досягнення тих чи інших цілей. Звісно, ці категорії мають багато спільного, проте все ж таки вони не є тотожними. Не можна погодитись з тим, що методи впливають з адміністративно-правових засобів. Так, під методами діяльності суб'єктів

публічної адміністрації необхідно розуміти сукупність засобів, способів здійснення функцій суб'єкта публічної адміністрації, впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти публічної адміністрації [8, с. 141]. Отже, методи діяльності тих чи інших суб'єктів у сфері адміністративно-правового регулювання являють собою більшою мірою наукову категорію, виведення якої, звісно, ґрунтується на положеннях норм та джерел адміністративного права. Адміністративно-правові засоби також є втіленням норм адміністративного права, проте вони відображають конкретні положення, функціональне призначення якого має сприяти досягненню певного завдання (цілі).

По-друге, є незрозумілим зміст деяких адміністративно-правових засобів забезпечення обігу інформації в органах прокуратури. Наприклад, викликає сумніви можливість та доцільність розмежування таких адміністративно-правових засобів, як «встановлення зобов'язань» та «встановлення обов'язків уповноважених осіб прокуратури щодо інформації». Незрозумілим є зміст такого засобу, як «встановлення чітких правил», адже адміністративно-правові засоби містяться в нормах адміністративного права, які, як відомо, являють собою санкціоновані державою правила суспільної поведінки. Ще більше нарікань викликає можливість виділення серед адміністративно-правових засобів математичного методу. Незрозуміло, яким чином застосування математичного методу може бути відображено в адміністративно-правових нормах.

Підсумовуючи викладене, можна сказати, що під адміністративно-правовим засобами необхідно розуміти сукупність адміністративно-правових норм, яка розглядається з позиції їх функціонального призначення для вирішення певного кола завдань, регулювання відповідних суспільних відносин.

Надзвичайно важливим аспектом у визначенні поняття предмета нашого дослідження є з'ясування специфіки мети його застосування, що полягає у забезпеченні обігу інформації. Розуміння сутності обігу інформації є тим

необхідним напрямом створення умов для формулювання поняття та виокремлення конкретних адміністративно-правових засобів забезпечення обігу інформації.

Для України на актуальним завданням сьогодення є послідовне втілення в життя філософської концепції держави як надавача послуг населенню. На зміну колишній моделі традиційної бюрократії поступово відбувається впровадження моделі сучасного державного менеджменту, що передбачає реалізацію прав, свобод та законних інтересів громадян на високому адміністративно-професійному рівні. В свою чергу нагальною є потреба в переорієнтації на надання суспільно-корисних за своєю суттю адміністративних послуг і відмови від колишньої моделі, що спрямовувалась на керівництво людиною. Загалом, призначення інформаційної послуги полягає у створенні гарантій реалізації громадянами своїх конституційних прав, формуванні системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народів та національним інтересам. Відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [120] серед принципів, з урахуванням яких має розвиватися система надання адміністративних послуг в Україні, визначаються принцип доступності послуг для всіх фізичних та юридичних осіб та принцип відкритості. Однак розширення сфери надання адміністративних послуг і продуктів, а також забезпечення діяльності інформаційного характеру як органів державної влади, так і суб'єктів господарювання і громадян відзначається доволі низьким якісним рівнем. На жаль, соціальний статус споживача та його становище за посадою значною мірою визначають можливість доступу до інформації, що обмежується її відомчою належністю.

Варто визначити окреслені споживачами наступні проблеми, що існують у сфері надання адміністративних послуг, Зокрема, йдеться про відсутність належної інформації щодо того, до якого адміністративного органу потрібно звернутися за наданням тієї чи іншої адміністративної послуги, адреси його місцезнаходження, контактних телефонів, режиму роботи тощо. Це в повній

мірі стосується і питання консультування. Частими на сьогоднішній день є ситуації, коли за службовими телефонами необхідного адміністративного органу або не можна додзвонитися взагалі (постійний сигнал «зайнято» або ніхто не відповідає), або ж повідомляється, що «консультації телефоном не надаються». Проблеми є і з отриманням звичайних (усних) консультацій у приміщенні адміністративного органу. Гострими також є питання актуальності та достовірності інформації, що надається в режимі консультування. Відсутність (чи обмеженість) інформації про процедуру надання інформаційної послуги 55% опитаних громадян віднесли до дуже великого корупційного ризику (Додаток Б). Тому важливим завданням перед державою постає питання якісного інформаційного забезпечення функціонування системи надання інформаційних послуг [248].

Загалом, проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів МВС України необхідно розглядати за двома напрямками:

- I) інформаційне забезпечення (організаційний);
- II) напрями реалізації інформаційного забезпечення, що включає спрямованість інформаційних матеріалів (виконавчий).

З метою розв'язання проблем інформаційного забезпечення надання інформаційних послуг є інформування громадян найбільш зручними для них засобами з використанням різних джерел інформації в залежності від особливостей категорій споживачів адміністративних послуг. Тобто мова йде про створення належної системи доступу громадян до інформації щодо адміністративних послуг, законодавства та інших, необхідних для громадян відомостей. Щодо другого напрямку то інформаційне забезпечення розглядається через повноту, наповненість та зрозумілість отриманої інформації. Однак великий обсяг нормативно-правового забезпечення та наявність численних недоліків у адміністративно-правовому регулюванні інформаційних відносин ускладнюють процес отримання інформації про інформаційні послуги споживачем. Тому складання переліку інформаційних послуг про адміністративні послуги та змістовне наповнення їх є головним

напрямом розв'язання проблеми інформаційного забезпечення споживачів адміністративних послуг, які надаються МВС України [90].

З огляду на розв'язання проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів влади з надання адміністративних послуг в організаційному контексті слід зазначити, що найважливішим для споживачів є зручність та швидкість отримання потрібної їм інформації без зайвих витрат часу. Наразі спостерігається інтенсивне зростання рівня комп'ютеризації населення та його користування мережею Інтернет. Так, згідно із даними дослідницької компанії «InMind», отриманими навесні 2016 року, 65% населення мають доступ до Інтернету, а 21% користуються мережею щонайменше один раз на місяць [264].

Оптимальним засобом надання подібного роду інформації є створення та впровадження довідника інформаційних послуг. Основне призначення довідників полягає у забезпеченні доступу до великих обсягів системно викладених відомостей щодо діяльності установи та порядку вирішення окремих адміністративних справ. В таких довідниках можуть міститись такі відомості, як адреса, поштовий індекс, місце розташування установи, зокрема, й інформація про зручні транспортні маршрути, якими можна дістатися до установи; адреса веб-сайту установи, а також телефони, факс, електронна пошта установи та її керівництва; графік роботи установи; номенклатура адміністративних послуг, а також інші необхідні відомості. Також в них має бути викладений зміст адміністративної послуги, перелік необхідних документів та вимоги до них, послідовність дій заявника в ході надання послуги; нормативно-правова база з надання послуги, порядку і підстав оскарження рішення тощо. Для покращення відповідно до умов технічного прогресу доступу споживачів до відомостей з довідників бажано встановити спеціальні інформаційні термінали (інфомати), які забезпечували б доступ до баз даних установи із призначеною для споживачів інформацією у вільному доступі. Зазначені термінали можуть бути створеними в якості комп'ютеризованих робочих місць із доступом до сайту установи, інших її електронних ресурсів та локальних мереж. Разом із тим можливим є

встановлення спрощених варіантів терміналів, що надають споживачам обмежений обсяг інформації з питань конкретних послуг чи організаційних питань діяльності універсалу послуг. Тому громадяни України, які потребують інформації про адміністративні послуги, отримують реальну можливість звернутися до конкретної установи за посередництвом відповідного електронного інформаційного джерела. Довідники адміністративних послуг можуть бути розміщені в електронному виді на веб-сайтах органів влади чи інших Інтернет-ресурсах. При цьому доступ до них має бути спрощеним, зрозумілим, доступним та зручним [90].

На сьогодні вельми слушною є думка про створення інформаційного довідника. Основу такого довідника мали б складати інтереси споживача, тобто необхідно брати до уваги і виходити переліку назв (видів) послуги, а не орган, що її надає. Зручною класифікація послуг та послідовність їхнього викладу. Структура та зміст довідника має передбачати як організаційні питання надання адміністративної послуги (загальні відомості щодо місцезнаходження органу, що її надає (адреси, транспорту), графіку роботи, керівництва), так і інформацію щодо конкретної адміністративної послуги, порядку її отримання, переліку необхідних документів, строків надання тощо. При складанні інформації про конкретну адміністративну послугу є доцільним дотримання принципів складання описів надання адміністративних послуг, запропонованими авторами [241]. Вони включають такі вимоги, як простота розуміння сутності адміністративних послуг споживачем; логіка побудови структури опису надання адміністративних послуг; повнота інформації про адміністративну послугу та суб'єкт її надання; простота та зручність використання опису надання певної адміністративної послуги [79; 90].

Слід зазначити, що необхідно враховувати і ту частину споживачів, які не володіють на належному рівні, або ж у яких взагалі відсутні навички та технічні можливості для використання електронних ресурсів органів влади. Для них оптимальною формою є особистий прийом у службової особи установи, а також, за потреби, отримання від персоналу необхідної інформації чи

відомостей. Як правило, споживачі потребують отримання відповідей на запитання комплексного характеру. Зокрема, щодо структури установи, розпорядку її роботи, так і щодо необхідних переліків документів і фахово-юридичної сторони надання адміністративної послуги. Виходячи з цього, для зручності інформаційного забезпечення діяльності органів влади з надання адміністративних послуг важливим є повідомлення споживачів традиційними засобами, за допомогою яких вони могли б почерпнути потрібні їм відомості. Йдеться, насамперед, про інформативні довідники на паперових носіях. В жодному випадку вони повністю не можуть витіснитися внаслідок впровадження електронного урядування.

Окрім вивчення існуючої ситуації, виділення відповідних проблемних аспектів, для підвищення ефективності діяльності з обслуговування важливим є визначення потреб споживачів (одержувачів адміністративних послуг), тобто встановлення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації. На нашу думку, одержувачів адміністративних послуг, що надаються МВС України, цікавить така інформація:

- перелік послуг відповідно до суб'єктів їх надання;
- повний перелік категорій одержувачів послуги;
- контактні дані щодо уповноваженого органу (повна адреса юридичної особи, контактні телефони (факс), електронна адреса, перелік основних транспортних маршрутів);
- контактні дані, безпосередньо щодо особи, уповноваженої надавати послугу (прізвище, ім'я та по батькові, номер кабінету для прийому одержувачів послуги, контактні телефони (факс), електронна адреса);
- графік прийому одержувачів послуги;
- розміри та порядок оплати за надання послуги (загальна сума вартості послуги та банківські реквізити одержувача (якщо оплата здійснюється за декількома рахунками, вказується відповідно сума та банківські реквізити кожного з одержувачів), адреса найближчої банківської установи (обов'язково

вказати адресу банківської установи, з якою укладено договір про надання банківських послуг, відповідно зменшується розмір банківської комісії за проведення передбачених у договорі банківських операцій), зразки заповненої квитанції про оплату послуги, бланки квитанції);

- вимоги до терміну надання послуги, а також до строків здійснення відповідних дій, прийняття рішень у процесі її надання;
- перелік документів необхідних для одержання послуги (інформація щодо використання копій таких документів);
- склад і послідовність дій одержувача послуги протягом проведення процедур, пов'язаних з її одержанням);
- вичерпний перелік підстав для відмови у наданні послуги;
- порядок оскарження (інформація щодо безпосереднього та прямого керівництва уповноваженого органу (прізвище, ім'я та по батькові, номер кабінету, контактні телефони (факс), електронна адреса, форма та зразок заповненої скарги, склад і послідовність дій щодо оскарження).
- умови та порядок відшкодування завданих збитків (склад і послідовність відповідних дій одержувача послуги);
- умови та порядок анулювання наданої послуги;
- порядок виправлення можливих недоліків наданої послуги та відшкодування завданих при цьому її одержувачам збитків;
- альтернативні варіанти одержання послуги [90].

Надалі постійним завданням є створення належної системи доступу громадськості до інформації щодо конкретних адміністративних послуг. Тому основна інформація та умови отримання точних даних щодо кожної послуги мають надаватися одержувачеві безкоштовно шляхом розміщення в мережі Інтернет на офіційному веб-сайті, у даному випадку МВС України (mvs.gov.ua), шляхом листування, за довідковими телефонами МВС України у достатньому обсязі, аби не здійснювати її додаткового пошуку.

Органи та підрозділи, уповноважені надавати послугу, зобов'язані забезпечити розміщення зазначеної вище, вичерпної інформації на офіційному інтернет-ресурсі та інформаційних стендах у місцях надання послуги.

Основними джерелами інформації, необхідної одержувачу послуги є, в першу чергу, стандарт адміністративної послуги та стандарт надання адміністративної послуги.

У зв'язку з тим, що сфера надання адміністративних послуг, хоча є не новою для України, сьогодні зазнає певних, кардинальних змін. Отже, належного інформаційного забезпечення потребують не тільки одержувачі послуг, але й самі надавачі (працівники адміністративного органу, уповноважені надавати відповідні послуги). З цією метою, на наш погляд, *окрім згаданих стандартів, обов'язковим організаційним елементом забезпечення високого рівня обслуговування в адміністративній сфері є розроблення регламентів надання інформаційних послуг або технологічних карток.*

Також оптимальним способом надання подібного роду інформації є *створення та впровадження* досконалої та зручної системи електронного пошуку як за сайтами, так і за рубриками (перелік категорій одержувачів послуги). З цією метою доречно було би створити електронний каталог адміністративних послуг з використанням електронних посилань на ресурс зі стандартом адміністративної послуги та іншою необхідною інформацією. Слід зазначити, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання дерегуляції господарської діяльності» [61] у значенні регламенту надання адміністративної послуги вживається такий термін як «інформаційна картка» і визначається він як послідовність дій для отримання документів дозвільного характеру, схеми дозвільних (погоджувальних) процедур. Але, на наш погляд, доречно було би чітко розділити такі два документи як «стандарт» і «регламент» за їх безпосереднім призначенням та категоріями користувачів: перший - для споживачів, другий - для осіб, уповноважених надавати послугу, тому пропонуємо вважати «інформаційною картокою» саме стандарт адміністративної послуги [90].

Ми підтримуємо думку фахівців Центру політико-правових реформ, які вважають, що оптимальною для інформаційної картки є така структура:

- назва адміністративної послуги і шифр інформаційної картки;
- орган, який надає послугу;
- перелік документів та умови отримання послуги;
- оплата;
- термін виконання;
- результат послуги;
- спосіб отримання відповіді, результату послуги;
- правове регулювання [11].

В цьому контексті з точки зору споживача суттєвим є підбір інформації у картці в такій кількості, що оптимальна для розуміння, тобто важливий формат та спосіб її викладу в зручній формі, з можливостями її постійного і своєчасного оновлення.

Фахівцями Центру політико-правових реформ також зазначається, що назва адміністративної послуги повинна співпадати з назвою, яка зафіксована у реєстрі адміністративних послуг. Корисним з точки зору зручності та особливо автоматизації документообігу є використання шифру послуги, який може мати різні форми (н-д, хх/уу, хх - код структурного підрозділу, який надає цю послугу, уу - номер послуги цього структурного підрозділу) [11].

Отже, підсумовуючи викладене, слід зазначити, що інформаційне забезпечення сфери надання МВС України інформаційних послуг щодо підвищення їх якості та ефективності надання має будуватися відповідно до зазначених нижче вимог:

1. Визначення та нормативне закріплення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації.
2. Вибір способів розміщення інформації, що у повній мірі повинен відповідати вимогам доступності та зручності, а також враховувати сучасні технічні можливості. На наш погляд, способи розміщення інформації можна розділити на такі групи:

- за місцем безпосереднього надання відповідної послуги, тобто в адміністративній будівлі уповноваженого органу (інформаційні стенди);
- за межами адміністративної будівлі (віддалений спосіб) з використанням інтернет-ресурсу, друкованих видань (довідники, бюлетені, періодичні видання з інформацією щодо певних змін та доповнень) та за телефоном.

3. Оптимальний підбір способів викладення інформації відповідно до кожного типу її розміщення. Так, для забезпечення зручності користування інтернет-ресурсом використовувати електронні посилання, кодування назв адміністративних послуг тощо. Здійснювати оформлення інформації у вигляді регламентів (технологічних карток), стандартів адміністративних послуг (інформаційних карток), стандартів надання адміністративних послуг та ін.

Вважаємо, що реалізація означених вимог дозволить значно підвищити якість та ефективність надання адміністративних послуг, знизити рівень корупції та зловживань серед працівників МВС України.

До перспективних напрямів для проведення подальших досліджень можна віднести пошук напрямів вдосконалення існуючого інструментарію інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг та розробку науково обґрунтованої системи інформування громадян про їхні права та умови отримання адміністративних послуг з точки зору корисності та орієнтованості на споживача. Аналіз стану інформаційного забезпечення функціонування системи надання адміністративних послуг з боку державних інституцій засвідчив про наявність певних проблем в цій сфері. З метою їхнього подальшого розв'язання, з точки зору орієнтації на споживача послуг, у цьому дослідженні було запропоновано два контекстних підходи їхнього розгляду: організаційний та змістовний. В якості ефективного інструментарію інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг було запропоновано створити та впровадити відповідний довідник адміністративних послуг для споживача. Виходячи з різних контекстів розв'язання проблеми інформування споживачів щодо умов забезпечення органами влади прав

споживачів в системи адміністративних послуг, розроблені організаційні та змістовні вимоги до довідника. Запропонований довідник адміністративних послуг спрямований на значне покращення якості системи надання адміністративних послуг через системне якісне інформування споживачів щодо умов їхнього отримання. Впровадження такого довідника в якості інструментарію для створення належної системи доступу громадян до інформації сприятиме реалізації принципу прозорості та відкритості влади для громадян [90].

3.2. Громадський контроль за діяльністю Міністерства внутрішніх справ України у сфері надання інформаційних послуг

Перш ніж з'ясувати поняття та зміст громадського контролю за діяльністю МВС України у сфері надання інформаційних послуг, необхідно з'ясувати сутність громадського контролю за діяльністю органів публічної адміністрації. На початку слід відмітити, що поняття громадського контролю не знайшло законодавчого закріплення, хоча в правовій науці були непоодинокі спроби обґрунтувати необхідність його законодавчого закріплення. Наприклад, С. Денисюк у свій час пропонував розробити законопроект «Про громадський контроль в Україні», де на законодавчому рівні закріпити напрями контрольної діяльності, перелік суб'єктів громадського контролю, принципи та правила здійснення такого контролю, його юридичне оформлення, механізм відповідальності державних і недержавних (діяльність фізичних та юридичних осіб як державного, так і недержавного секторів) структур та їх посадових осіб за невиконання або неякісне чи несвоєчасне виконання законних вимог громадськості та ін. [166, с. 141].

Політичний вплив поглиблюється хронічним недофінансуванням МВС, коли цьому озброєному органу виконавчої влади надається лише 40% від

передбаченого законом бюджету. Водночас за МВС законодавчо закріплюється право отримувати решту коштів за рахунок громадян та інших недержавних джерел фінансування. На практиці це призвело до існування широкого спектру адміністративних послуг МВС, в яких існують необґрунтовано завищені тарифи, монопольність ціноутворення за відсутності стандартів цих послуг. Відсутність дієвих запобіжників від корупції, халатність посадовців, вимагання «благодійних внесків» перетворили українську міліцію з органу захисту прав споживачів адміністративних послуг на одного з найбільших порушників у цій сфері. Щорічно від недосконалостей адміністративних послуг ДАІ та дозвільної системи МВС потерпало щонайменше 2 млн. громадян [124].

МВС має розробити політику якості в наданні правоохоронних, зокрема інформаційних послуг, яка включає мінімальні стандарти забезпечення безпеки громадян, стандарти професійних дій персоналу МВС у різних ситуаціях, чіткі та зрозумілі механізми забезпечення якості правоохоронних послуг.

Сучасний стан законодавчого закріплення поняття громадського контролю слід охарактеризувати так. Попри відсутність спеціального закону про громадський контроль, його нормативну базу складають окремі норми Конституції та інших законів. Так, згідно зі статтями 5 і 38 Конституції, народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами [116]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» в якості однієї з форм громадського контролю визначає громадські слухання (ст. 13), в ході яких «територіальна громада має право зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування» [207]. Закон України «Про інформацію» закріплює як обов'язок органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформування про свою діяльність та прийняті рішення (ст. 10). Держава

гарантує вільний доступ суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних через запит (ч. 3 ст. 13). Кожний учасник інформаційних відносин для забезпечення його прав, свобод і законних інтересів має право на одержання інформації про діяльність народних депутатів, органів державної влади, місцевого самоврядування та місцевої адміністрації (ст. 43). Закон встановлює і відповідальність за порушення законодавства про інформацію [204]. Закон України «Про об'єднання громадян» (ч. 1 ст. 20) до прав зареєстрованих об'єднань громадян відносить і право отримувати від органів державної влади і управління, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань [166, с. 142].

Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Під зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги (ст. 3). Зазначені суб'єкти відповідно до ст. 14 Закону повинні розглянути ці звернення та сповістити їхніх авторів про результати розгляду. В цілому даний Закон Цей Закон регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для

відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення [166].

Проблемою національного законодавства є відсутність на законодавчому рівні визначення громадського контролю. Семе тому можна говорити про існування різноманітних підходів до його тлумачення в науковому середовищі. Виходячи з того, що дослідження сутності зазначеного поняття не є предметом наукових пошуків у даному підрозділі роботи, аналіз науковцями сутності поняття громадського контролю окреслив два основні підходи, що трактують його як у вузькому, так і широкому значенні. У «вузькому» розумінні громадський контроль прихильники такого трактування обмежують його сутність контролем, формою якого є реалізація громадянами, громадськими організаціями, представницькими органами трудових колективів та профспілками права звертатись до органів публічної адміністрації з заявами, скаргами, пропозиціями та запитами. Так, В.Г.Гаращук до громадського контролю відносить контроль з боку різних громадських формувань (або угруповань) – профспілок, трудових колективів, партій, рухів, фондів та інших утворень, та контроль із боку громадян [42, с. 169]. Натомість А. С. Крупник більш широко трактує поняття громадського контролю, вбачаючи в ньому одну з функцій громадянського суспільства, проявом якої є публічна перевірка діяльності органів влади з боку громадян та їх об'єднань на відповідність цілей, які влада проголошує, спрямована на коригування як цієї діяльності, так і самих цілей [127, с. 71]. Інші автори ще більш широко тлумачать поняття «громадського контролю». Так, на думку О.Ю. Полтаракова, громадський контроль – це система відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) недержавним структурам («третьому сектору» та ЗМІ) [167]. Т.В. Наливайко визначає «громадський контроль», як організаційно-правову форму об'єднання громадян на добровільних засадах для задоволення та захисту їхніх власних та громадських законних правових, соціальних, економічних, творчих, вікових,

національно-культурних та інших спільних інтересів [146, с. 3]. В енциклопедичних джерелах теж відсутнє єдине розуміння громадського контролю. Так, в Юридичній енциклопедії громадський контроль визначено, як один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами, що є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою [17, с. 234]. В Енциклопедії державного управління громадський контроль визначено, як форма участі громадськості в управлінні для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, що надають соціальні послуги [81, с. 113].

На думку О. М. Музичука, громадський контроль за діяльністю МВС України відрізняється від усіх інших видів контролю (загальнодержавного, відомчого, позавідомчого), і ця відмінність полягає у тому що: усі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави; їх контрольно-наглядові повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту; рішення громадських організацій за результатами реалізації їх повноважень мають, як правило, рекомендаційний характер, оскільки вони не наділені правом безпосереднього впливу на професійну діяльність об'єктів контролю [145, с. 162].

У свою чергу, В.К. Колпаков при аналізі поняття та ознак громадського контролю, вказує на неоднозначність позицій щодо його сутності, зазначаючи, що одні теоретики розширюють коло суб'єктів і розглядають парламентський контроль і контроль політичних партій за державною діяльністю, як різновид громадського контролю. Інші звужують коло суб'єктів до громадян та їх об'єднань, а також іноземців, які на законних підставах перебувають у країні. У свою чергу під громадським контролем він пропонує розуміти публічну перевірку громадянським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за

діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованою на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод, на повагу до них [6, с. 285].

Водночас С. Ф. Денисюк, визначив громадський контроль як систему відносин громадянського суспільства з державою, яка базується на підзвітності органів державної виконавчої влади (правоохоронних органів) органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) та недержавним структурам (громадськості). Головне спрямування громадського контролю над правоохоронними органами – запобігання перетворенню країни на державу «поліцейського типу» і сприяння розвитку демократичних процесів у контрольованих структурах. Головною проблемою на цьому шляху є відсутність поінформованості широкої громадськості та її представників (недержавних організацій, журналістів тощо) про ті процеси, які відбуваються в зазначених правоохоронних структурах [56, с. 40-41].

Таким чином, беручи за основу визначення В. К. Колпакова, під громадським контролем за діяльністю Міністерства внутрішніх справ України у сфері надання інформаційних послуг необхідно розуміти діяльність громадян чи їх об'єднань щодо контролю за виконанням МВС України або їх посадовими особами порядку надання інформаційних послуг з дотриманням прав і свобод людини.

Мета громадського контролю за діяльністю МВС України полягає в тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності й правопорядку, запобігти порушенням прав і законних інтересів громадян. Завданнями такого контролю є: 1) отримання точної і повної інформації щодо адміністративної послуги що надається МВС України; 2) сприяння підвищенню ефективності роботи МВС України; 3) поширення серед громадськості інформаційної функції МВС України; 4) підтримання іміджу діяльності МВС України; 5) забезпечення прозорого надання адміністративних послуг, усунення корупційної складової; 6) підвищення рівня законності забезпечення прав і

свобод громадян у сфері надання послуг; 7) покращення умов та порядку надання адміністративних послуг [166].

Громадський контроль виступає як один із найбільш продуктивних засобів протистояння узурпації влади, її невідповідності інтересам та потребам, а його регламентація має бути здійснена відповідно до конституційних норм. Громадський контроль передбачає прозорість управлінських процесів, демократичність процедур ухвалення управлінських та юрисдикційних рішень; доступ громадян до інформації, що збирається та зберігається органами державної влади; присутність представників громадськості на засіданнях правоохоронних органів; роботу громадських рад та проведення круглих столів з представниками громадськості тощо [6, с. 79–80; 57, с. 359].

Громадський контроль, на відміну від контролю державних органів та органів місцевого самоврядування, найчастіше проводиться в опосередкованій формі, коли контролююча структура (суб'єкт) через певні державні органи впливає на стан справ у тій або іншій сфері (об'єкті) контролю [56, с. 360].

Удосконалення засобів громадського контролю та обмеження втручання держави в життя громадян сприяє зміцненню контрольованості влади, запобіганню неефективності та корупції в державному апараті. Здійснення такого контролю обґрунтовується тим, що громадськість має право отримувати інформацію про ефективність управління державних структур довіреними їм ресурсами та повноваженнями. Здійснюючи контроль за діями державних органів, громадськість відстежує ступінь реалізації власних інтересів, прагне запобігати небажаним результатам та корегувати державно-управлінські впливи. Провідне спрямування громадського контролю – це сприяння розвитку демократичних процесів у діяльності правоохоронних органів.

Громадський контроль за адміністративною діяльністю правоохоронних органів за своїм змістом містить у собі три елементи:

- а) одержання необхідної інформації щодо діяльності;
- б) аналіз та оцінку інформації;

в) реагування на виявлені порушення чинного законодавства з метою гарантування прав і свобод людини і громадянина [86, с. 9].

Усі ці елементи реалізації контрольної діяльності з боку громадськості повинні бути регламентовані нормативно-правовими актами і реалізовуватись на їх основі та у відповідному порядку.

Здійснення громадського контролю має безпосередню і кінцеву мету.

Безпосередньою метою громадського контролю є попередження і припинення порушень чинного законодавства щодо дотримання прав і свобод людини і громадянина правоохоронними органами.

Кінцева мета контролю збігається з тими цілями, що переслідує саме правове регулювання правоохоронної діяльності, поведінки і стандартів, які покликані захистити громадян, організації, суспільство і державу від усіляких негативних наслідків, забезпечити їх безпеку і законні інтереси, права і свободу суб'єктів суспільних відносин.

Зазначені вище цілі контрольної діяльності з боку громадськості визначають її загальне значення, яке полягає в забезпеченні суб'єктами громадського контролю найбільш важливих інтересів людей, організацій, держави і суспільства в цілому.

На думку В. Л. Федоренко та Я. О. Кагляк [259], за часом здійснення громадський контроль буває попереднім, поточним та заключним. Попередній громадський контроль здійснюється напередодні отримання певної інформаційної послуги шляхом відстеження. Поточний громадський контроль здійснюється безпосередньо під час діяльності і полягає у регулярній перевірці того, як триває робота у наданні інформаційної послуги. Заключний контроль здійснюється після того, як роботу виконано. Він полягає у тому, що фактичні результати порівнюються з потрібними, на підставі чого розробляються заходи щодо неухильного виконання рішення або додержання норми та запобігання можливих відхилень у майбутньому.

Однією з поширених форм громадського контролю є звернення громадян. Серед усієї сукупності видів звернень до правоохоронних органів найбільша

кількість стосується скарг. Через скарги громадяни, іноземці, особи без громадянства повідомляють правоохоронні органи факти порушення прав, свобод, законних інтересів у процесі виконання службових обов'язків [57, с. 188].

Наступною формою громадського контролю виступає діяльність громадських рад (чи громадських колегій). Вони являють собою дієвий засіб вираження позиції громадськості та способом забезпечення прозорості діяльності правоохоронних органів. Завдяки зусиллям громадських рад робота правоохоронних органів стає більш ефективною, дедалі більше громадян залучається до їхньої роботи. Однак на теперішній час не в усіх правоохоронних органах створено такі ради [22, с. 288; 57].

Нами виокремлено і таку форму громадського контролю як громадська експертиза. На думку Т. Троїцької, громадська експертиза є механізмом громадської експертної діяльності з аналізу й оцінки впливу нормативних та інших управлінських рішень влади усіх рівнів на умови життя і реалізацію прав та законних інтересів широких верств громадян і конкретних соціальних груп [257, с. 67–71]. Поза сумнівом, ця експертиза має бути комплексним дослідженням громадськістю проблем адміністративної діяльності правоохоронних органів, а предметом її є: а) правова діяльність МВС України; б) наявність програм перспективного розвитку напрямів у сфері забезпечення сфери надання інформаційних послуг; в) забезпечення прав і свобод людини і громадянина у сфері надання інформаційних послуг.

Наступною формою громадського контролю виступає взаємодія правоохоронних органів і засобів масової інформації. Останнім часом, ураховуючи процеси, що відбуваються в суспільстві, працівники правоохоронних органів і журналісти прагнуть до розширення і поглиблення взаємних ділових контактів шляхом взаємодії. Актуальність взаємодії зростає зі збільшенням кількості різних особливо небезпечних правопорушень. У цих умовах виникає гостра потреба в чіткому узгодженні дій усіх правоохоронних сил [22, с. 289].

Пізнання явищ і процесів, що відбуваються в об'єктивній дійсності, – це пізнання їхньої взаємодії. Взаємодія завжди має конкретний характер у тому розумінні, що вона завжди є відношенням сторін певної цілісної системи [132, с. 59]. Складовими взаємодії можуть бути інформаційна, матеріальна, організаційна, адміністративна, соціальна та інші види взаємодії.

Взаємодія – спільна участь та зв'язок органів, організацій, працівників, підрозділів у процесі трудової діяльності, що виникає на підставі розподілу функцій, повноважень, взаємних обов'язків. У філософському розумінні взаємодія означає «категорію, що відображає процеси впливу різноманітних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого» [156, с. 57]. Взаємодія відбувається в процесі управління. Залежно від положення учасників в ієрархії системи управління взаємодія буває вертикальною (учасники різних ступенів ієрархії), горизонтальною (учасники одного ступеня ієрархії) та комбінованою. За змістом взаємодія може бути інформаційною та організаційною. За формою взаємодія поділяється на формальну та неформальну.

Інформація – це сукупність знань, відомостей, даних і повідомлень, що формуються і відтворюються в суспільстві і використовуються індивідами, групами, організаціями, класами, різними соціальними інститутами для регулювання соціальної взаємодії, суспільних відносин, а також відносин між людьми (суспільством). Ця інформація циркулює в суспільстві, проходить через свідомість людей і використовується для впливу на суспільні процеси [111, с. 39–43].

Під інформаційною взаємодією будемо розуміти спільну участь та взаємний зв'язок органів, організацій, працівників, підрозділів у процесі обміну сукупністю знань, відомостей, даних і повідомлень, що формуються і відтворюються в суспільстві і використовуються індивідами, групами, організаціями, класами, різними соціальними інститутами для регулювання соціальної взаємодії, суспільних відносин, а також відносин між людьми (суспільством).

Сьогодні в контексті відносин «правоохоронні органи – громадськість» виокремлюють:

- інформування (інформаційна взаємодія) – процес надання інформації громадськості в цілому або зацікавленим групам чи організаціям, що представляють інтереси тих, на кого відповідна діяльність потенційно впливає;
- консультування у процесі вироблення та реалізації правоохоронної діяльності під час ухвалення рішень на всіх рівнях;
- залучення громадськості та їх об'єднань або організацій до формування громадської думки, а також її реалізації та оцінки. Саме цей тип взаємодії є принципово двостороннім, відкриває шлях до реального партнерства.

Вважається, що найефективнішим є інформування про діяльність правоохоронних органів через засоби масової інформації, адже, як правило, рівень довіри до них є вищим за рівень довіри до владних структур. Водночас безпосередні форми інформування дають можливість певного контролю щодо адекватності передачі повідомлень. Для вибору способу та шляхів передачі інформації важливою є мета діяльності та орієнтація на ключову аудиторію, що, відповідно, передбачає вибір конкретних засобів інформування (газети, Інтернет, радіо тощо).

Попереднє налагодження відповідного інформування є умовою забезпечення консультування. Залежно від мети та конкретних умов використовують цілу низку консультаційних форм, як то: проводять опитування та дослідження громадської думки (за умов, коли правоохоронні органи прагнуть отримати інформацію про зворотний зв'язок щодо питань ставлення населення до правоохоронної діяльності); організовують публічні виступи, громадські обговорення, семінари. Створюються дорадчі комітети, проводяться консультації в режимі он-лайн постійно або у разі потреби.

Для налагодження консультування, так само як і інших форм взаємодії, важливим є чітке визначення процедур і механізмів реалізації, вимог до організації процесів з урахуванням часу та матеріальних ресурсів.

Однак зауважимо, що фактор витрат не є визначальним. Соціальна важливість мети не може бути виміряна через економічні витрати. За певних умов відсутності альтернативи досягнення мети, якщо вона є конче необхідною, питання реальних витрат є вторинним.

Спланованість дій є запорукою ефективності як інформування, так і консультування. Саме тому важливою є підготовка відповідних комунікативних планів, які покликані артикулювати головні критичні та пріоритетні аспекти діяльності правоохоронних органів й дати відповіді на запитання: «хто» наша ключова аудиторія (кому ми цікаві), про «що» слід говорити (які види діяльності правоохоронних органів становлять інтерес) і «як» передати в ключовому повідомленні необхідні характеристики та оцінити досягнуті результати. Комунікативні плани покликані забезпечити налагодження інформаційної взаємодії (комплексу дій), адекватної наявним проблемам та пріоритетам (поетапна діяльність), очікуванням комунікативного середовища (цільова аудиторія) та засобам передачі інформації (орієнтація в тому числі і на адекватне сприйняття), адекватної з погляду наявних ресурсів (часу, системи координації, фінансових витрат) тощо [150, с. 267–278].

Важливою умовою ефективності взаємодії є готовність і зацікавленість у ній громадськості. Слід враховувати, що широке залучення громадськості можливе лише за умови активної діяльності різноманітних організацій громадянського суспільства. Адже саме переважно через незалежні самоврядні осередки громадянського суспільства (у розмаїтті їх форм) відбувається взаємодія правоохоронних органів з громадськістю. Саме громадські інституції, в яких кристалізуються певні інтереси, через своїх лідерів, які представляють інтереси певного прошарку населення, здатні на рівних обговорювати ті або інші питання з правоохоронними структурами.

Серед принципових засад взаємодії між правоохоронними органами і громадськістю, у тому числі – і засобами масової інформації – слід зазначити прозорість та відкритість. Прозорість та відкритість є демократичними принципами. Вони є основними з погляду забезпечення доступу громадськості до правоохоронної діяльності, а в цілому – участі громадськості в державному управлінні, забезпеченні влади народу. Не випадково відкритість як загальна концепція організації правоохоронних органів стає конституційною вимогою як умова реалізації прав громадян.

Взаємодія правоохоронних органів з населенням має свої критерії ефективної реалізації. Ефективність як оціночна категорія охоплює вибір і реалізацію процесу та його наслідки. Ефективність передбачає цілеспрямованість та раціональність. Тож, певна річ, оцінка ефективності видозмінюється залежно від поставленої мети та певних цінностей, стандартів взаємодії. Причому ціннісний аспект є домінантним, адже саме він справляє формуючий вплив на мету.

Підводячи підсумок, можна зазначити, що ефективність інформаційної взаємодії правоохоронних органів з громадськістю залежить від багатьох обставин: контексту поставленої мети; підготовленості кадрів, вибору засобів, форм і методів впливу; належного нормативного забезпечення цього процесу. Тільки за умови виконання вищезгаданих обставин можна дійсно говорити про належне виконання завдань, які стоять перед правоохоронними органами, а саме охорону прав та свобод людини та громадянина.

Таким чином *взаємодія громадських організацій з МВС України у сфері надання інформаційних послуг являє собою передбачену законами та підзаконними актами, узгоджену за своїми цілями, завданнями діяльність усіх суб'єктів щодо попередження правопорушень у сфері надання інформаційних послуг, яка спрямована на недопущення виникнення причин та умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків з населенням і громадськістю, розробку спільних заходів з профілактики правопорушень у країні з найменшими витратами сил, засобів і часу.*

На сьогодні існує позитивний досвід плідної комунікації МВС і громадськості в забезпеченні прав і свобод людини та громадянина. Прикладом є функціонування, створених протягом 2005-2010 рр. Міністерством внутрішніх справ України за сприяння неурядових організацій інституцій, важливих для встановлення громадського контролю над діяльністю міліції та її відповідності міжнародним стандартам в галузі прав людини, серед яких: Громадська рада із забезпечення прав людини при МВС і його регіональних управліннях (з 2005 р.); Управління моніторингу дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ (з 2008 р.) [168, с. 420]. *Тому вважаємо за доцільне на сьогодні створити Громадську раду МВС України у сфері надання публічних послуг, зокрема у сфері нагляду за наданням інформаційних послуг МВС України.*

Також, на сьогоднішній день, в умовах реформування правоохоронних органів та громадського контролю за діяльністю МВС України у сфері надання інформаційних послуг необхідно у рамках реформи відомства запустити роботу веб-камер, що транслюватимуть в режимі реального часу роботу сервісних центрів МВС. Сервіс має працювати на офіційному сайті Головного сервісного центру, для перегляду необхідно вказати лише номер центру у регіоні або його поштову адресу. На сьогодні вже розпочато роботу 24-х веб-камер у сервісних центрах міста Києва, а також Київської, Чернівецької, Одеської, Дніпропетровської, Сумської та Вінницької областей з одночасною розробкою інтерактивних карт з вибором потрібної області. Цей сервіс дозволить суттєво підвищити прозорість роботи. Це дасть змогу забезпечити громадянам додаткову зручність користування послугами, спланувати візит до відповідного сервісного центру, виходячи з навантаження, а також контроль і моніторинг реальних відвідувачів та громадський контроль [230].

Отже, якісне поєднання державного і громадського контролю, конструктивна співпраця громадських організацій з органами влади, зокрема і в контрольній діяльності, усвідомлення того, що саме людина в Україні є

найвищою соціальною цінністю сприятиме підвищенню ефективності та якості роботи адміністративних органів, у тому числі з надання інформаційних послуг.

3.3. Удосконалення порядку надання інформаційних послуг Міністерством внутрішніх справ України

Особливості функціонування представницьких органів у сфері надання послуг населенню значною мірою обумовлюють рівень демократії в державі, створення реальних умов для забезпечення гідного життя особистості, захисту її соціальних і економічних прав, здатність політичної системи адекватно реагувати на зміни в суспільстві [72].

Упродовж останніх десятиліть багато країн світу здійснюють поетапне формування такої системи державного управління, яка б стала близькою до потреб суспільства. Пріоритетним напрямом у цій сфері є створення системи електронного урядування, яка забезпечила б, з одного боку, вільний доступ громадян до отримання публічних послуг, з іншого - створила б прозорий механізм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Наша країна також взяла курс на побудову такої системи, першочерговим етапом якої є формування системи адміністративних послуг, які надаються приватним особам органами публічної влади. Оскільки процес становлення цієї системи в нашій державі й досі триває, беззаперечно корисним для нас є зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади, вивчення якого дозволить розробити інноваційні шляхи удосконалення національної системи надання інформаційних послуг МВС України [72, с. 157].

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [172] надання населенню адміністративних послуг в електронній формі мало розпочатись з 1 січня 2014 р. через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Наразі портал знаходиться у стані розробки та тестування, надання

електронних послуг через портал не забезпечується. Деякі послуги надаються в електронній формі органами державної влади та органами місцевого самоврядування через власні веб-сторінки [251].

За результатами дослідження Національного центру електронного урядування, в Україні половина (46%) центральних органів виконавчої влади та чверть (25%) обласних державних адміністрацій мають веб-сторінки для надання онлайн-послуг. З установ, які мають такі сторінки, лише 19% центральних органів виконавчої влади та 30% обласних державних адміністрацій надають послуги в електронній формі [258]. При цьому якість таких послуг залишається низькою [251]. Низьким є і рівень готовності до надання адміністративних послуг в електронній формі правоохоронних органів. За результатами громадського моніторингу впровадження до діяльності правоохоронних органів України технологій електронного урядування, на сьогоднішній день не на всіх веб-сайтах правоохоронних органів наявна інформація щодо переліку та опису адміністративних послуг, які надаються їхніми органами та установами (така інформація відсутня на 6% веб-сайтів правоохоронних органів). Більшість веб-сайтів правоохоронних органів (70%) надає можливість завантажити бланки заяв, необхідні для одержання адміністративної послуги, проте отримати адміністративні послуги в електронній формі можна лише на 11% веб-сайтів. Так само вкрай рідко громадяни мають можливість відслідкувати стан опрацювання заяви на отримання адміністративної послуги (9% веб-сайтів правоохоронних органів [284, с. 29]). За результатами дослідження розвитку електронного урядування ООН, індекс он-лайн послуг в Україні у 2014 р. складає 0,2677, що є нижчим за середньосвітовий показник (0,3919). При цьому за два останні роки цей показник знизився майже вдвічі (індекс он-лайн послуг в Україні у 2012 р. – 0,4248 [288]), що свідчить про серйозні проблеми у розвитку електронних послуг в державі. Однією з головних перешкод на шляху впровадження надання населенню адміністративних послуг в електронній формі в Україні є

низький рівень розвитку електронного документообігу в правоохоронних органах.

На сьогоднішній день не завершено процес інтеграції інформаційних систем органів виконавчої влади, не створено систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, а також систему електронної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що суттєво уповільнює розвиток електронних адміністративних послуг в державі. До чинників, які ускладнюють повноцінне впровадження електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування належать: - відсутність єдиних загальнодержавних стандартів функціонування систем електронного документообігу, уніфікованих вимог до програмного забезпечення, що ускладнює процес запровадження внутрішніх систем електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інтеграцію цих систем; - недосконалість вітчизняного законодавства про електронний документообіг та електронний цифровий підпис; усталені традиції ведення документообігу в паперовій формі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; - недостатній рівень захисту інформації в системах електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування [251].

Наприклад, попри наявність інформаційних систем документообігу в МВС України, їх використовує лише третина громадян – 29% [157].

Розвиток електронних послуг в Україні також ускладнюється через недостатнє фінансування впровадження надання адміністративних послуг в електронній формі. Запровадження інформаційно-комунікаційних технологій до процесу надання адміністративних послуг потребує значних витрат. Так, наприклад, орієнтовний обсяг фінансування, необхідний лише для модернізації та забезпечення функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг становить 198 млн гривень, для створення та впровадження інформаційної системи електронної міжвідомчої взаємодії

державних органів необхідно 150 млн гривень.[218]. Опитування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг показало, що найбільш відомими та найбільш популярними серед відвідувачів центрів є інформаційні послуги, які надаються он-лайн (інформація про перелік та опис адміністративних послуг, яка опублікована на веб-сайті центру надання адміністративних послуг). Згідно результатів опитування, переважна більшість відвідувачів центрів (78%) знає про наявність такого електронного сервісу, і половина (48,8% респондентів) ним користується. Другою за популярністю серед відвідувачів центрів є можливість попереднього запису он-лайн на консультацію або прийом документів, а також «електронна черга». Нею користується 44% респондентів. Найменш відомими та затребуваними серед споживачів адміністративних послуг є такі електронні сервіси, як можливість перегляду стану розгляду справи он-лайн (26,5%), процедура реєстрації на порталі, ідентифікації та використання електронних підписів (21,2%). При цьому головними причинами невикористання таких послуг відвідувачі центрів назвали нестачу інформації про електронні послуги та невміння ними користуватись. Невисокий рівень доступу населення до комп'ютерного обладнання та Інтернету, недостатній рівень компетентності у сфері інформаційних технологій, а також поінформованості про електронні послуги, зокрема, обумовлюють низький попит на користування електронними сервісами серед споживачів адміністративних послуг. На процес запровадження в Україні електронних сервісів негативно впливає й відсутність єдиної стратегії впровадження електронних адміністративних послуг. Розвиток електронних адміністративних послуг має несистемний характер [251].

У процесі запровадження інформаційних послуг важливо враховувати потреби різних груп споживачів публічних послуг, зокрема їх вікові характеристики, дієві можливості та преференції щодо способу отримання інформаційних послуг. Враховуючи усі ці можливості громадян, сфера надання інформаційних послуг не завжди може бути переведена в електронний формат, а також через те, що частина споживачів послуг надає перевагу персональному

спілкуванню в процесі отримання послуги з адміністраторами. Враховуючи зарубіжний досвід (Бельгія, Німеччина, Польща та ін.) більшості країн світу головними напрямками надання інформаційних послуг залишається безпосереднє обслуговування громадян у центрах надання послуг та по телефону.

У країнах Європейського Союзу питання надання публічних послуг населенню є настільки важливим, що їх регулювання включено до законодавства Європейського Союзу, зокрема до Договору про функціонування Європейського Союзу (гл. 3 «Послуги» розд. 4) та до Протоколу № 26 «Про послуги загального інтересу» [115]. На цій основі у країнах Європейського Союзу створено відповідну правову базу, розроблено концепції та програми, які не тільки визначають загальні засади діяльності державних органів щодо надання публічних послуг населенню, але й визначають та закріплюють стандарти якості їх надання.

Наприклад, Договір про функціонування Європейського Союзу підкреслює важливість послуг, що забезпечують загальні потреби людини. У ст. 14 Договору вказано, що Рада та Парламент встановлюють правові принципи щодо надання державних послуг. Ці принципи мають визначатися шляхом звичайної законодавчої процедури, що в Європейському Союзі означає надання пропозиції Європейською Комісією, її ухвалення Радою та Парламентом.

Протокол № 26 до Лісабонського Договору створює прозору, надійну і міцну основу для надання широкого спектра послуг, що становлять загальносуспільний інтерес включно з економічними та неекономічними послугами. У ст. 2 Протоколу зазначено, що положення Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу жодним чином не впливають на повноваження держав-членів щодо надання, доручення виконання та здійснення організації послуг загального інтересу. Крім того, ст. 56 Договору про функціонування Європейського Союзу

закріплено положення щодо заборони обмежувати свободу надання послуг в межах Союзу громадянами держав-членів, які засновані у державі-члені, іншій, ніж та, громадянам якої призначено послуги.

Крім того, спільна політика держав – членів Європейського Союзу щодо розбудови єдиного ринку послуг визначена у положеннях «Білої книги про послуги, що становлять загальний інтерес» [287], ухваленої Європейською Комісією у травні 2004 року. Біла книга визнає конструктивну роль Європейського Союзу у сприянні розвитку високоякісних послуг, що становлять спільний інтерес, та окреслює основні елементи стратегії, спрямовані на забезпечення всіх громадян і підприємств Європейського Союзу високоякісними і доступними послугами. В «Білій книзі» зазначено, що відповідальність за надання послуг, що становлять спільний інтерес, розподіляється між Союзом і його державами-членами.

Отже, з'ясувавши основні правові засади спільної політики держав-членів Європейського Союзу щодо розбудови єдиного ринку послуг, пропонуємо звернутися до досвіду окремих країн Європейського Союзу щодо формування системи надання адміністративних послуг органами публічної влади.

Зокрема, цікавим і корисним є досвід Німеччини, де ідея створення офісів для громадян («універсамів послуг») виникла у 90-х роках минулого століття, коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. З метою отримання громадянином без ускладнень, швидко і, за можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги, в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop»). Офіси для громадян у Німеччині набагато повільніше створювалися у великих містах, аніж у малих. Проте, наприклад, у Берліні нині вже функціонує понад 46 таких офісів. Ініціативи зі створення таких офісів у Німеччині були віднесені на розсуд муніципалітетів, оскільки ні спеціального законодавства, ні урядових (федеральних чи земельних) програм із цієї тематики не було. Отже, більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд, і тому практика має

багато особливостей [254, с. 77]. «Універсами послуг» в Німеччині є візитною карткою адміністрації (відображають її імідж у громадськості), оскільки саме в них відбувається до 80% контактів адміністрації з приватними особами. Створення таких універсамів триває в середньому один-два роки (залежно від того, чи потрібно проводити будівельні роботи). Важливими кроками у цьому процесі є: добір та перебудова приміщень; визначення завдань універсаму послуг; підбір персоналу на добровільних засадах через подання заяв; визначення годин прийому; налагодження найсучаснішої системи інформаційних технологій та комунікативного обладнання. Кожен «універсам послуг» ухвалює рішення про спектр послуг, які ним будуть надаватися. У Німеччині такий перелік включає послуги, які є часто затребуваними та надання яких не вимагає тривалого опрацювання. Варто постійно переглядати прийнятий перелік, із тим щоб інтегрувати в «універсам послуг» функції інших структур (наприклад, консультаційні пункти для пенсіонерів тощо). Як правило, 80% послуг універсамів складають видача посвідчень особи та паспортів, реєстрація про прибуття (вибуття), перереєстрація, надання податкових карток. У середніх і невеликих містах (від 25 000 жителів), у яких немає служби реєстрації транспортних засобів, універсами часто надають також і послуги, віднесені до компетенції цієї служби. Передача в офіс для громадян цієї служби здійснюється на основі адміністративної угоди. Решта послуг (20%), що надаються в універсамах: загальні довідки та надання консультацій; видача формулярів заявок інших відомств; засвідчення документів; бюро знахідок (прийняття загублених речей та їх продаж через аукціони), продаж квитків та мішків для сміття; інформація для туристів та гостей; надання інформаційних матеріалів інших установ, продаж карт міст, книжок, рекламної продукції тощо. Слід зазначити, що в «універсамах послуг» Німеччини не надаються соціальні послуги, дозволи на будівництво та послуги реєстрації актів цивільного стану, що пояснюється особливостями законодавства (за соціальні питання відповідає держава) та акцентом на «швидкі» послуги. Специфікою Німеччини є те, що для соціальних послуг та послуг у сфері

будівництва існують спеціальні аналогічні за методами роботи установи [264, с. 77-78].

Проте чи не найкращою серед країн Європи вважають систему «універсамів послуг», що діє в Нідерландах. Особливої уваги заслуговує аналіз діяльності такої структури на рівні муніципалітету міста Гаага (Den Haag), який є лідером кращих універсамів у Нідерландах, особливо в частині дизайну приміщення та організації роботи з відвідувачами. Так, система «універсамів послуг» у м. Гаага є дворівневою: перший рівень утворює центральний «універсам послуг» (офіс для громадян) на загальноміському рівні; другий рівень складається з 7 офісів у різних районах міста. Деякі послуги можна отримати лише в центральному офісі, зокрема вирішення питань мігрантів тощо. «Універсам послуг» здійснює прийом споживачів протягом п'яти робочих днів на тиждень. Упродовж чотирьох днів установа функціонує протягом першої половини робочого дня (з 8:00 до 14:00). Водночас раз на тиждень кожен із універсамів працює за спеціальним «вечірнім» графіком прийому звернень: з 12:00 до 20:00. До того ж день «вечірньої» роботи у кожному із 8 наявних у місті універсамів обрано так, щоб ці дні у різних універсамах не збігались. При цьому у вівторок, середу та четвер «вечірнього» графіка роботи дотримуються одразу декілька універсамів [264, с. 262-263; 254, с. 79].

У Польщі формування єдиної централізованої системи надання публічних послуг населенню пов'язане із адміністративно-територіальною реформою, яка проводилася у країні в 2000-х роках, відповідно до якої організацію надання публічних послуг було покладено на органи територіального самоврядування. Наприклад, у Варшаві створено централізовану систему Відділів обслуговування мешканців (далі - Відділи) в усіх районах міста задля забезпечення мешканцям належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Зазначені Відділи було створено як установи, де кожен мешканець Варшави має можливість легко вирішити свої справи в офіційній сфері, зокрема питання обміну ГО-карток, реєстрації транспортного

засобу, отримання ліцензії тощо. Вони пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати декілька кабінетів у приміщенні установи, то зі створенням Відділів адміністративні процедури було значно спрощено. Також основним принципом діяльності Відділів було запроваджено відокремлення прийняття звернення від тих посадовців, хто розглядає справу та виносить рішення. Це має гарантувати незацікавленість та виключити корупцію. Окрім реалізації своїх основних завдань, Відділи також виконують інформаційну функцію, а саме: запуск електронної системи обслуговування мешканців, що має скоротити або ж цілком виключити потребу використання паперових документів після поширення електронних підписів [72].

Переходячи до вивчення досвіду надання публічних послуг населенню в інших країнах світу, хотілося б звернути увагу на центри обслуговування населення Бразилії, які стали однією із успішних моделей взаємодії держави і громадян під час надання державних і муніципальних послуг, функціонуючи за принципом «єдиного вікна». Бразилія була в числі перших країн, які створили інфраструктуру центрів обслуговування населення, і найбільш реалізованими проектами у цій сфері є програми «По-упатемпо» в штаті Сан-Пауло і «SAC» (центри обслуговування населення) в штаті Бахія.

Якість державних послуг в Бразилії в 90-х рр. минулого століття характеризувалася низьким рівнем внаслідок неефективності, недостатньої оснащеності, слабкого інформаційного забезпечення органів управління, відсутністю професійної мотивації державних службовців. Державні послуги надавалися різними державними відомствами в різних місцях і на основі різних стандартів надання. Персоналу не вистачало інформації та координування у здійсненні своїх функцій. Внаслідок постійних довгих черг в місцях оформлення документів існував «чорний» ринок місць в чергах, послуги надавалися привілейованими посередниками, які встановлювали високі ставки. З метою вдосконалення системи надання державних послуг урядом штату Сан-Пауло було засновано акціонерне товариство «Prodesp» (компанія з переробки

даних), перед яким були поставлені завдання системної інтеграції, надання інфраструктури інформаційно-комунікативних технологій для цілей державного та муніципального управління; консультаційні послуги у сфері надання державних послуг, а також у сфері інформаційно-комунікативних технологій; організація надання державних послуг у штаті Сан-Пауло в рамках програми надання державних і муніципальних послуг «Поупатемпо» [18].

Реалізація програми «Поупатемпо» («економ час») почалася у 1997 році, коли був відкритий перший стаціонарний центр надання державних послуг у місті Сан-Пауло. Метою програми «Поупатемпо» стало створення показової моделі обслуговування населення для державних органів, подання інноваційних методів із надання наявних послуг. У концепції програми «Поупатемпо» стояло завдання розміщення декількох організацій, які надають державні послуги, в одному місці. На базі типового стаціонарного центру Поупатемпо надається близько 500 державних і муніципальних послуг, а також послуг, що надаються державними та окремими приватними компаніями. Середнє число робочих місць операторів («вікон») - 130, а загальна чисельність персоналу (включаючи співробітників «Prodesp», державних і муніципальних службовців, а також волонтерів) – близько 700 осіб. Центри створюються за рахунок коштів «Prodesp» із залученням приватних інвестицій. Як правило, центри створюються в безпосередній близькості від транспортних вузлів, великих торгових і культурно-розважальних центрів. Центри працюють з 7:00 до 19:00 без перерв у будні дні, в суботу - з 7:00 до 13:00 [18].

У штаті Сан-Пауло створені також мобільні групи надання послуг «Поупатемпо» для обслуговування міст, які знаходяться далеко від основних міських центрів. Такі мобільні підрозділи служать в якості інструментів для соціального та цифрового залучення населення (електронні послуги при підтримці з боку персоналу). Все необхідне обладнання для установки мобільного центру надання послуг перевозиться в трейлерах. Після установки мобільного центру трейлер використовується як приміщення для надання послуг. Центри встановлюються протягом декількох годин в жвавому місці

(наприклад, біля ринків), і функціонують від 3 днів до 3 тижнів, обслуговуючи в середньому 850 клієнтів в день. Жителі найближчих районів заздалегідь інформуються про початок роботи мобільного центру. У штаті Бахія також успішно функціонують центри обслуговування населення, що поєднують у собі представництва державних органів рівня федерації, штату та міста для надання в одному місці послуг, найбільш часто затребуваних населенням. Вони створювалися за принципом «супермаркету» державних послуг і пропонують максимум комфорту, зручності, ефективності та гнучкості.

У Канаді процедура надання адміністративних послуг населенню постійно вдосконалюється шляхом реалізації новацій та інших ініціатив. Починаючи з 1995 року на всіх адміністративних рівнях було розпочато реформування способів надання урядових послуг. Було запроваджено «Модель надання послуг», відповідно до якої послуги мають орієнтуватися на споживача. При цьому організація процедури надання послуги повинна була базуватись на пріоритеті громадян, а не адміністративного органу. «Послуга, орієнтована на споживача, має враховувати всі уподобання (побажання) громадян щодо кожної стадії надання послуги; таким чином потреби громадян перетворюються на організаційний принцип, навколо якого визначається публічний інтерес та планується модель надання послуги» [163, с. 176].

Одночасно із запровадженням моделі надання послуг за принципом єдиного вікна створювалися «універсами послуг» (Service New Brunswick), які надавали більше 90 адміністративних послуг рівня провінції під одним дахом. Крім того, створювалися «кіоски з самообслуговування», де особа могла самостійно віднайти повну інформацію, що стосується надання тієї чи іншої послуги тощо. В липні 1997 року Канадським Центром розвитку менеджменту з метою прискорення модернізації надання та покращання доступу до послуг публічного сектора в Канаді була заснована Мережа обслуговування (The Citizen-Centred Service Network (CCSN)). Служба з надання послуг, орієнтованих на споживача, була покликана покращити якість надання публічних послуг канадцям. Служба мала у своєму складі більше 200

посадовців-керівників, науковців та незалежних експертів із надання послуг публічного сектора [162, с. 84-86]. Отже, запроваджена в Канаді система «універсамів послуг» відразу пріоритетним напрямком своєї роботи визначала інтереси споживача.

Отже, аналіз досвіду європейських країн, а також Бразилії та Канади щодо надання адміністративних послуг органами державної влади підводить до наступних висновків: 1) організація надання адміністративних послуг населенню органами влади покладається на спеціальні установи, так звані «універсами послуг», які успішно функціонують у Німеччині, Нідерландах, Польщі, Канаді), або їх аналогами - центрами обслуговування населення, що діє в Бразилії; 2) основним принципом роботи таких установ є принцип «єдиного вікна», тобто в межах одного й того ж приміщення представлені різні органи влади, однак лише адміністратор безпосередньо здійснює надання адміністративної послуги; 3) у перелічених країнах діє система електронного врядування, завдяки якій став можливим безперешкодний доступ громадян до Єдиних порталів державних (адміністративних) послуг. Вони містять чітку інформацію про порядок отримання адміністративних послуг; 4) діяльність спеціалізованих установ ґрунтується на принципах доступності, своєчасності, пріоритету потреб громадян. Рівень надання адміністративних послуг вирізняється високою якістю і відповідає визначеним стандартам.

Як рекомендації для розвитку вітчизняної системи надання інформаційних послуг зазначимо: 1) необхідно удосконалити роботу Єдиного державного portalу адміністративних послуг (ЄДПАП) та провести категоризацію усіх адміністративних послуг. Станом на листопад 2015 року на ЄДПАП проведено категоризацію адміністративних послуг за суб'єктом їх надання. Однак більшість послуг, які надаються через органи публічної влади чи центри надання адміністративних послуг, у Порталі не зазначені. Повний їх перелік міститься лише на порталах відповідних органів, служб та установ; 2) доцільно створити мобільні центри надання адміністративних послуг, які б надавали адміністративні послуги у віддалених населених пунктах;

3) необхідно змінити пріоритети відбору працівників, які здійснюють функції з надання адміністративних послуг. Вимоги до особи мають бути визначені не тільки наявністю професійних якостей, але й і особистісними якостями (активність, працездатність, комунікабельність, ввічливість, вміння створити доброзичливу атмосферу тощо). Крім того, необхідно постійно підвищувати кваліфікацію таких працівників шляхом проведення тренінгів, курсів підвищення кваліфікації тощо; 4) з метою покращення якості та здійснення громадського контролю за наданням адміністративних послуг необхідно налагодити зворотній зв'язок між органами публічної влади, центрами надання адміністративних послуг та населенням. Для цього потрібно на офіційних порталах органів публічної влади передбачити поштові скриньки, де б громадяни мали змогу залишити пропозиції чи зауваження з приводу організації процесу надання адміністративних послуг.

Одним з пріоритетних напрямів модернізації державного управління в Україні є вдосконалення сфери надання публічних послуг на основі втілення принципу «сервісної держави». Концепція «сервісної держави» передбачає зміну підходу до управління в державному секторі, трансформацію засад відносин між державними організаціями і громадянами. Головним призначенням держави стає служіння людині, а ключовою функцією державних установ - надання якісних послуг громадянам [40].

Сервісний підхід в державному управлінні насамперед передбачає розвиток форм, методів і технологій управління, спрямованих на підвищення якості публічних послуг. Останнім часом дедалі більш поширеним у світі стає запровадження інклюзивного багатоканального підходу до надання інформаційних послуг, що передбачає їх доступність для споживача через кілька різних каналів (через центри надання послуг, кол-центри, урядові веб-портали, а також через публічні кіоски, мобільні телефони, соціальні мережі). Застосування мультिकанальної стратегії дозволяє зробити більш зручним, спростити і розширити доступ громадян до інформаційних послуг, і таким чином підвищити якість їх надання. Важливими перевагами такого підходу

також є й те, що він дозволяє задовольнити потреби різних груп споживачів послуг, в тому числі і соціально-вразливих верств населення. Одним з каналів, що розвивається найбільш динамічно і має значний потенціал в контексті підвищення ефективності надання послуг, є *мобільний доступ до інформаційних послуг*. Протягом останніх кількох років кількість країн світу, які використовують мобільний канал для надання державних послуг, збільшилась вдвічі [40; 288].

Зазначимо, що технології мобільного зв'язку повинні бути використанні для здійснення електронної ідентифікації при наданні електронних послуг МВС України. Технологія мобільної ідентифікації користувача Mobile ID дозволяє абоненту використовувати свій мобільний телефон як засіб електронної ідентифікації, отримувати доступ до захищених електронних документів і ставити на них свій електронний підпис. Така технологія впроваджена і успішно працює у 20 країнах світу, більшість з яких становлять країни ЄС. У багатьох з них мобільна ідентифікація використовується як додатковий спосіб електронної ідентифікації при наданні електронних послуг [149]. Технологія мобільної ідентифікації робить процедуру електронної ідентифікації гнучкою, простішою та зручнішою для користувача, надаючи значні можливості для розвитку та покращення якості надання державних електронних послуг, а також стимулюючи попит на користування електронними сервісами з боку МВС України.

Мобільний зв'язок є сьогодні найбільш доступним та поширеним засобом комунікації в Україні: ним користується 89% мешканців країни [147]. Кількість людей в Україні, які мають мобільний телефон, є майже вдвічі більшою від тих, у кого є персональний комп'ютер. Швидкими темпами збільшується й аудиторія користувачів смартфонів в Україні: за останні два роки вона зросла втричі (з 9% у 2012 р. до 26% у 2015 р.). При цьому переважна більшість користувачів смартфонів (71%) щодня використовує цей пристрій для виходу в Інтернет, має досвід встановлення на нього мобільних додатків та регулярно ними користується [34; 40].

Зважаючи на доступність мобільного зв'язку для населення, тенденцію швидкого зростання кількості користувачів смартфонів в Україні, враховуючи позитивний досвід застосування мобільного каналу для надання публічних послуг в зарубіжних країнах, а також з огляду на високий потенціал використання мобільних технологій для підвищення якості надання населенню послуг органів державної влади та органів місцевого самоврядування, доцільно активізувати використання технологій «мобільного уряду» МВС України при наданні інформаційних послуг громадянам.

З цією метою необхідно у проект Концепції розвитку системи надання електронних-інформаційних послуг в Україні включити завдання створення мобільних додатків для надання пріоритетних електронних інформаційних послуг; розглянути можливість розробки та запровадження мобільних версій офіційних веб-сайтів Головного сервісного центру МВС України; провести міжвідомчі консультації з метою визначення пріоритетних сфер мобілізації інформаційних послуг; провести опитування серед відвідувачів центрів надання адміністративних послуг з метою визначення видів мобільних сервісів, які мають найбільший попит серед споживачів адміністративних послуг; провести заходи за участю представників органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування для вивчення кращих вітчизняних практик та обміну досвідом з питань використання технологій «мобільного уряду» у сфері надання інформаційних послуг; провести навчальні заходи для представників МВС України з питань впровадження «мобільного уряду» за участю зарубіжних фахівців у цій галузі. Для фінансування заходів залучити кошти міжнародних донорських організацій; розглянути можливість реалізації пілотних проектів із впровадження мобільних сервісів у сфері надання інформаційних послуг; провести консультації із представниками приватного сектору з метою визначення можливих партнерів для реалізації цих проектів [40].

Висновки до розділу 3

Основними джерелами інформації, необхідної одержувачу послуги є, в першу чергу, стандарт адміністративної послуги та стандарт надання інформаційної послуги.

У зв'язку з тим, що сфера надання інформаційних послуг, хоча є не новою для України, сьогодні зазнає певних, кардинальних змін. Отже, належного інформаційного забезпечення потребують не тільки одержувачі послуг, але й самі надавачі (працівники адміністративного органу, уповноважені надавати відповідні послуги). З цією метою, на наш погляд, окрім згаданих стандартів, обов'язковим організаційним елементом забезпечення високого рівня обслуговування в адміністративній сфері є розроблення регламентів надання інформаційних послуг або технологічних карток. Також оптимальним способом надання подібного роду інформації є створення та впровадження довідника інформаційних послуг.

Громадський контроль за адміністративною діяльністю правоохоронних органів за своїм змістом містить у собі три елементи: а) одержання необхідної інформації щодо діяльності; б) аналіз та оцінку інформації; в) реагування на виявлені порушення чинного законодавства з метою гарантування прав і свобод людини і громадянина

Взаємодія громадських організацій з МВС України у сфері надання інформаційних послуг являє собою передбачену законами та підзаконними актами, узгоджену за своїми цілями, завданнями діяльність усіх суб'єктів щодо попередження правопорушень у сфері надання інформаційних послуг, яка спрямована на недопущення виникнення причин та умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків з населенням і громадськістю, розробку спільних заходів з профілактики правопорушень у країні з найменшими витратами сил, засобів і часу.

Залучення громадськості до здійснення контролю, особливо за діяльністю МВС України з надання інформаційних послуг, має ряд позитивних наслідків,

серед яких: розробка політики якості в наданні інформаційних послуг; підвищення захищеності населення; поліпшення якості надання адміністративних послуг (обслуговування суб'єктів звернення); підвищення ефективності діяльності контролюваного суб'єкта, у тому числі правозастосовної; зниження рівня корупції; підвищення рівня довіри громадян до влади; якісне поліпшення стосунків органів влади і населення; позитивне сприйняття громадськістю та сприяння в реалізації ініціатив та реформ, що проводяться у державі й, як наслідок, налагодження стабільності в суспільстві; розробка політики якості в наданні інформаційних послуг, яка включає мінімальні стандарти забезпечення безпеки громадян, стандарти професійних дій персоналу МВС у різних ситуаціях, чіткі та зрозумілі механізми забезпечення якості правоохоронних послуг; апробація інституту вторинної зайнятості персоналу для надання можливості співробітникам отримувати законне джерело доходів у позаслужбовий час та координації попиту населення на інформаційні послуги.

Одним з пріоритетних напрямів модернізації державного управління в Україні є вдосконалення сфери надання публічних послуг на основі втілення принципу «сервісної держави». Концепція «сервісної держави» передбачає зміну підходу до управління в державному секторі, трансформацію засад відносин між державними організаціями і громадянами. Головним призначенням держави стає служіння людині, а ключовою функцією державних установ - надання якісних послуг громадянам.

ВИСНОВКИ

У дисертації на основі дослідження проблем публічного адміністрування, узагальнення відповідних концепцій вітчизняних і зарубіжних учених та практики органів державної влади України розроблено наукові положення, які в сукупності розв'язують важливе науково-прикладне завдання – удосконалення діяльності МВС України у сфері надання інформаційних послуг. Одержані в процесі дослідження наукові результати дають підстави для висновків і рекомендацій, що мають як теоретичне, так і прикладне значення. Найсуттєвішими з них вважаються такі:

1. Інформаційні послуги являють собою публічно-владну діяльність органів державної влади, спрямовану на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації. Діяльність з надання інформаційних послуг необхідно визначити як здійснення органами виконавчої влади у визначеній законом формі діяльності з доведення інформаційної продукції в електронному вигляді до відома споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб у державних (адміністративних) послугах.

Інформація з відкритим доступом – це вид інформації, яка підлягає систематичній публікації в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках); безпосередньому наданню громадянам, державним органам та юридичним особам; поширенню засобами масової інформації та ін. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом необхідно розглядати як сукупність організаційно-правових засобів, опосередкованих імперативним методом юридичного впливу на відносини, пов'язані зі збиранням, одержанням, використанням, поширенням, зберіганням, захистом відповідних відомостей з метою інформаційної безпеки.

2. До інформаційних послуг віднесено такі: а) видача ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру, сертифікатів, свідоцтв, атестатів, посвідчень; б) реєстрація (фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, у тому числі легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація та верифікація); в) інші види діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт.

3. Інформаційна безпека – це стан захищеності життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави в інформаційній сфері, обумовлений відсутністю недопустимого ризику заподіяння шкоди людині та державі в цілому. Досягнення необхідного рівня інформаційної безпеки можливе за умови встановлення у чинному законодавстві обмежень щодо здійснення тих видів діяльності, які негативно впливають на інформаційну сферу, погіршуючи її стан, а також запровадження контролю за дотриманням встановлених законодавством обмежень. Механізм забезпечення інформаційної безпеки у сфері надання інформаційних послуг реалізовується через застосування органами виконавчої влади таких адміністративно-правових засобів: 1) дозвільних, які включають дозвіл на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, стандартизацію заходів забезпечення інформаційної безпеки, ліцензування та легалізацію; 2) реєстраційних, які найперше включають реєстрацію засобів масової інформації та державну реєстрацію персональних баз даних; 3) засобів адміністративно-правового примусу до яких слід насамперед віднести засоби адміністративної відповідальності.

Одним із основних напрямів вдосконалення законодавства, виходячи з положень Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні у сфері надання інформаційних послуг, визначено прийняття розробленої та запропонованої автором Концепції забезпечення інформаційної безпеки у сфері надання інформаційних послуг органами державної влади на 2020–2025 рр.

4. З'ясовано, що інформаційні ресурси у чинному законодавстві розглядаються у двох значеннях: перше фактично ототожнює їх з інформацією, друге – зводить їх до документованої інформації і визначає як сукупність документів в інформаційних системах. Це вказує на необхідність приведення законодавства, що регулює інформаційні відносини, до належного порядку та усунення всіх колізій й неточностей правових норм.

З метою правового забезпечення повної правової інтеграції найбільш затребуваних громадянами інформаційних послуг органів виконавчої влади, удосконалення правової процедури надання інформаційних послуг населенню, підвищення доступності послуг, поліпшення якості обслуговування громадян необхідно: а) розробити та внести на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо передачі повноважень з надання адміністративних послуг, які мають широкий попит серед населення органам місцевого самоврядування та місцевим державним адміністраціям; б) прийняти Закон України «Про перелік інформаційних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» та Адміністративно-процедурний кодекс України; в) затвердити перелік інформаційних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центри надання адміністративних послуг; г) активізувати інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення щодо порядку надання інформаційних послуг; д) створити та забезпечити функціонування цілодобової урядової телефонної довідки для інформування громадян з питань надання послуг.

5. Доведено, що система надання інформаційних послуг МВС України повинна бути побудована за такими ознаками: забезпечення інформаційних прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, їх гарантія та захист як головна мета надання інформаційних послуг; забезпечення виконання інформаційної та правозастосовної функцій; зручність у користуванні та отримання відповідної інформації; форма – електронна: письмова або усна; процес надання інформаційної послуги виступає одним з методів адміністративного впливу.

Виокремлено головні напрями удосконалення організації діяльності МВС України у сфері надання інформаційних послуг, зокрема: здійснення оптимізації переліку інформаційних послуг, що надаються МВС України та введення їх до Реєстру адміністративних послуг; прийняття Типового регламенту надання інформаційних послуг та запровадження на його основі відомчих регламентів відповідної діяльності МВС України; затвердження Типового стандарту інформаційних послуг та розроблення і введення на його основі стандартів (нормативів) усіх видів таких послуг; удосконалення умов комфортності одержання інформаційних послуг, доступності для всіх категорій замовників, забезпечення інформаційної обізнаності заявників; прийняття закону України, який в умовах реформування правоохоронних органів визначав би правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання інформаційних послуг МВС України.

6. Виділено основні види інформаційних послуг у системі МВС України, а саме: а) видача спеціальних дозволів (погоджень, висновків) на здійснення певних дій; б) сертифікація продукції; в) ліцензування певних видів господарської діяльності; г) державна реєстрація з веденням реєстрів; д) підтвердження (посвідчення) певного юридичного статусу та/або факту.

Узагальнено, що реалізацію інформаційних послуг МВС України здійснюють підрозділи: експертної служби, Національної поліції (підрозділи дозвільної системи, ліцензування, Управління безпеки дорожнього руху Департаменту превентивної діяльності та Департамент поліції охорони), територіальні органи з надання сервісних послуг МВС України, підрозділи Державної міграційної служби України.

7. Визначено основні вимоги до засобів забезпечення надання інформаційних послуг МВС України, а саме: а) визначення та нормативне закріплення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації; б) вибір способів розміщення інформації, що у повній мірі повинен відповідати вимогам доступності та зручності, а також враховувати сучасні технічні можливості. Способи

розміщення інформації поділено: за місцем безпосереднього надання відповідної послуги, тобто в адміністративній будівлі уповноваженого органу (інформаційні стенди); за межами адміністративної будівлі (віддалений спосіб) з використанням інтернет-ресурсу, друкованих видань (довідники, бюлетені, періодичні видання з інформацією щодо певних змін та доповнень) та за телефоном; в) оптимальний підбір способів викладення інформації відповідно до кожного типу її розміщення. Для забезпечення зручності користування інтернет-ресурсом варто використовувати електронні посилання, кодування назв адміністративних послуг, здійснювати оформлення інформації у вигляді регламентів (технологічних карток), стандартів адміністративних послуг (інформаційних карток), стандартів надання адміністративних послуг та ін.

8. Доведено, що громадський контроль, конструктивна співпраця з громадськими організаціями, зокрема, усвідомлення того, що саме людина в Україні є найвищою соціальною цінністю сприятиме підвищенню ефективності та якості роботи МВС України, у тому числі й щодо надання інформаційних послуг. Головними завданнями громадського контролю за діяльністю МВС України у сфері інформаційних послуг визначено: отримання точної і повної інформації щодо діяльності МВС України; сприяння підвищенню ефективності роботи МВС України; поширення серед громадськості соціально значущої функції МВС України; підтримання іміджу поліцейської діяльності та престижу роботи державного службовця; забезпечення прозорого відбору кадрів для МВС України, їх переміщення та іншого просування по службі; підвищення рівня законності забезпечення прав і свобод громадян у діяльності МВС України; покращення умов та порядку надання адміністративних послуг органами МВС України. Акцентовано, що зміст громадського контролю за діяльністю МВС України проявляється у його процедурних формах та інституційних елементах.

До процедурних форм громадського контролю за діяльністю МВС України віднесено: а) представництво громадськості в колегіальних органах при центральних та територіальних підрозділах Національної поліції України;

б) участь громадськості в обговоренні та підготовці нормативно-правових актів, які регулюють діяльність МВС України; в) безпосереднє звернення громадян та ЗМІ до органів МВС України з метою отримання інформації про їх діяльність та її оприлюднення; г) участь представників громадськості у відборі кадрів в МВС України та проходження атестації кадрів; д) участь представників громадськості при проведенні службової перевірки щодо скарг на дії чи бездіяльність працівників МВС України; ж) організація опитування громадської думки про діяльність МВС України; з) обов'язок звітування керівництва підрозділів МВС України про результати своєї діяльності перед громадськістю; і) участь правозахисних громадських організацій у розробці програм діяльності МВС України та ін.

9. З метою удосконалення надання інформаційних послуг МВС України запропоновано: удосконалити роботу Єдиного державного порталу адміністративних послуг (ЄДПАП) та провести категоризацію усіх інформаційних послуг; створити мобільні центри надання інформаційних послуг, які б надавали адміністративні послуги у віддалених населених пунктах; змінити пріоритети відбору працівників, які здійснюють функції з надання інформаційних послуг; налагодити зворотній зв'язок між органами публічної влади, центрами надання інформаційних послуг та населенням; удосконалити сфери надання публічних послуг на основі втілення принципу «сервісної держави»; запровадити багатоканальний підхід до надання інформаційних послуг, що передбачає їх доступність для споживача через кілька різних каналів (через центри надання послуг, кол-центри, урядові веб-портали, а також через публічні кіоски, мобільні телефони, соціальні мережі); забезпечити мобільний доступ до інформаційних послуг, а також розглянути можливість розробки та запровадження мобільних версій офіційних веб-сайтів департаментів, управлінь МВС України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг». *Право України*. 2002. № 6. С. 125–127.
2. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: навч. посіб. / В. В. Черней, С. Ф. Константинов, С. Г. Братель та ін.; МОН України, МВС України, НАВС. Київ: ПП «Дірект Лайн», 2014. 407с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України: посібник / В. П.Тимошук. Київ: Факт, 2013. 496 с.
4. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 376 с.
5. Адміністративне право України. Курс лекцій: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. / за ред. В. В. Коваленка. Київ: НАВС, 2012. 809 с.
6. Адміністративне право України. Особлива частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2013. 840 с.
7. Адміністративне право України: підручник / Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В. та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
8. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т. О. Коломосьць. 2-ге вид., змін, і доп. Київ: Істина, 2012. 528 с.
9. Адміністративне право України: підручник у 2 т. Т. 1. Загал. частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юрид. думка, 2007. 592 с.
10. Адміністративне право: підруч. / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. 2-ге вид., переробл. та допов. Харків: Право, 2012. 656 с.

11. Адміністративні послуги. Центри надання адміністративних послуг. Центр політико-правових реформ. URL: http://pravo.org.ua/ua/news/administrative_services/centers_administrative_se/
12. Актуальні проблеми інформаційної безпеки України. Аналітична доповідь УЦЕПД ім. О. Разумкова. *Національна безпека і оборона*. 2014. № 1. С. 2–59.
13. Александров В. Т. Послуги системи державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. Вип. 3 (18). С. 208–213.
14. Алексеев С. С. Право: азбука - теория - философия. Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. 712 с.
15. Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация. *Советское государство и право*. 1987. № 6. С. 12–19.
16. Алексеев С. С. Теория права. М.: БЕК, 1995. 320 с.
17. Андрійко О. Ф. Громадський контроль. Юрид. енцикл.: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 2001. Т. 3. 790 с.
18. Анненберг Д. Программа «Поупатемпо»: центр обслуговування и его инновации: презентация. URL: <http://www.hse.ru/data/2010/05/20/1217065640/5.ppt>.
19. Аргайл М. Психология счастья. М.: Прогресс, 1990. 336 с.
20. Афанасьев К. К. Адміністративні послуги: навч. посіб. Луганськ, 2010. 176 с.
21. Бабаєв В. М. Текст лекцій з дисципліни «Електронне урядування» (для студентів 5 курсу спеціальності 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування» денної форми навчання). Харків: ХНУМГ, 2014. 127 с.
22. Бандурка О. М. Організаційно-правові засади охоронної діяльності державної служби охорони при мвс України: дис.. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 224с.
23. Басгаль В. В., Семенова З. В. Мировые информационные ресурсы: учебное пособие. Омск: ОГИС, 2004. 322 с.

24. Бахрах Д. Н. Административная ответственность. Пермь: Кн. изд-во, 1966. 193 с.
25. Бачило И. Л. Информация как предмет правоотношений. *Научно-техническая информация*. 1997. № 9. С. 17–25.
26. Берёза Н. В. Особенности формирования и развития рынка информационных услуг: автореф. канд. экономических наук: 08.00.05. Шахты, 2012. 18 с.
27. Березовська І. Р. Адміністративно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки в Україні: автореф. дис ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 18 с.
28. Беляков Р. Г. Інформаційна безпека як об'єкт адміністративної діяльності управління боротьби з кіберзлочинністю МВС України. *Право і суспільство*. 2014. № 6.1 (2). С. 153–157.
29. Битяк О. Ю. Правове регулювання суспільних відносин, пов'язаних із використанням мережі Інтернет. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 129. С. 198–207.
30. Білошицький С. Є. Криза довіри громадськості до представницьких політичних інститутів. *Політичний менеджмент*. 2009. № 2. С. 56–66.
31. Бойко І. В. Поняття та ознаки державних адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ. *Теорія та практика забезпечення якісного управління у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 27 листоп. 2009 р.)*. Київ: ДНДІ МВС України, 2009. С. 153–159.
32. Бондаренко В. О. Інформаційна безпека сучасної держави: концептуальні роздуми. *Стратегічна панорама*. 1999. № 1–2. С. 127–133.
33. Буханевич О. М. Удосконалення правового забезпечення надання адміністративних послуг. *Наука і правоохорона*. 2011. № 4. С. 98–102.
34. В Україні стало утричі більше користувачів смартфонів. *Forbes Україна*. 2014. 23 лип. URL: <http://forbes.ua/ua/news/1375562-v-ukrayini-stalo-utrichi-bilshe-koristuvachiv-smartfoniv>.

35. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ: Ірпінь: ВТФ Перун, 2003. 1440 с.
36. Венгеров А. Б. Право и информация в условиях управления. Москва: Юрид. лит., 1978. 208 с.
37. Венедиктова І. В. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*. Серія «Право». 2009. Вип. № 1 (5). С. 66–69.
38. Венедиктова І. Публічні послуги в медичній сфері. *Медичне право*. 2009. № 3 (1). С. 7–14.
39. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
40. Використання технологій «мобільного уряду» в сфері надання публічних послуг: зарубіжний досвід для України». Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2120>
41. Гайдаржи Н.І. Визначення поняття адміністративної послуги в діяльності міліції громадської безпеки Інтернет-конференція «Актуальні питання розвитку адміністративного права та правоохоронної діяльності». URL: <http://wap.lduvs.forum24.ru/?1-14-30-00000073-000-0-0-1400135570>
42. Гаращук В. Г. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 272 с.
43. Гнатцов О. Г. Політико-управлінські аспекти інформаційних ресурсів у системі забезпечення державної безпеки. *Вісник Національної академії державного управління*. 2004. № 3. С. 485–492.
44. Гнутова А.А. Функционирование и развитие регионального рынка информационных услуг: автореф. канд. экон. наук: 08.00.05. Тольятти, 2010. 20 с.
45. Говорченко О. Модернізація системи надання адміністративних послуг органами юстиції. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LYmnqUBkcgwJ:dspace.tne>

u.edu.ua/bitstream/316497/6090/1/%25D0%2593%25D0%25BE%25D0%25B2%25D0%25BE%25D1%2580%25D1%2587%25D0%25B5%25D0%25BD%25D0%25BA%25D0%25BE.pdf+&cd=2&hl=ru&ct=clnk&gl=ua???history=0&pfid=1&sample=3&ref=1

46. Голосніченко І. П. Публічні послуги, що надаються міліцією, їх класифікація та проблема якості. *Наука і правоохорона*. 2008. № 1. С. 124–131.

47. Голосніченко І. П. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів. *Право України*. 2003. № 10. С. 86–89.

48. Гринцов О. В. Система адміністративних послуг, які надаються органами Державної фіскальної служби України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. № 28. Т. 2. С. 111–114.

49. Гринюк Р. Ф. Організаційно-правові засади створення переліку адміністративних послуг. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. 2013. Вип. 61. С. 108–114.

50. Гринюк Р. Ф. Правове забезпечення інформаційного та технологічного аспекту надання адміністративних послуг. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 106–109.

51. Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 1999. 210 с.

52. Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2012. 204 с.

53. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 1. Москва: Рус. яз., 1999. 699 с.

54. Данилин А. В. Информационные государственные услуги и административные регламенты: от политической задачи к архитектуре «информационного электронного правительства»: пособие. Москва: ИНФРА-М, 2014. 336 с.

55. Денисюк С. Д. Визначення поняття адміністративної послуги в діяльності органів внутрішніх справ. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 401-405.

56. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів: організаційно-правові засади. *Право і Безпека*. 2009. № 3. С. 39–42

57. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дис... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ. 2007. 423 с.

58. Денисюк С. Ф. Сутність громадського контролю: співвідношення понять у теорії та законодавстві. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 357–363.

59. Державне управління: навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; за ред А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 344 с.

60. Державний центр сертифікації засобів охоронного призначення. *Поліція охорони*. URL: <http://dcszop.gov.ua/>

61. Деякі питання дерегуляції господарської діяльності: постанова Кабінет Міністрів України від 28 січ. 2015 р. № 42. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/42-2015-%D0%BF>.

62. Деякі питання надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовт. 2010 р. № 915. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/42-2015-%D0%BF>

63. Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 26 жовт. 2011 р. № 1098. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/42-2015-%D0%BF>

64. Деякі питання надання платних адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 5 січ. 2011 р. № 33. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/42-2015-%D0%BF>

65. Деякі питання платних державних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 11 берез. 2009 р. № 234. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

66. До проекту Закону України «Про адміністративні послуги»: пояснювальна записка від 9 листоп. 2011 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

67. Довгань О. І. Особливості механізму системи управління якістю в діяльності органів внутрішніх справ України. *Право і Безпека*. 2010. № 5. С. 112-116.

68. Довгань О. І. Сфера адміністративної діяльності органів внутрішніх справ України як об'єкт запровадження системи управління якістю. *Форум права*. 2010. №4. С. 319–325.

69. Додин Е. В. Место и роль норм административного права в регулировании общественных отношений в Украине. *Актуальні проблеми держави і права*. 2013. Вип. 19. С. 17–25.

70. Долгушев Д. С. Формирование и развитие регионального рынка информационных услуг: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Н. Новгород, 2005. 200 с.

71. Домарев В. В. Безпека інформаційних технологій. Методологія створення систем захисту. URL: <http://domarev.kiev.ua>

72. Драган І. О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_3

73. Дрожжинов В. И. Электронные правительства и повышение конкурентоспособности стран – членов ЕС. Технологии информационного общества – Интернет и современное общество: труды VIII Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 8-11 нояб. 2015 г.). СПб., 2015. С. 141–145.

74. Дрозд О. Ю. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: навч. посіб. Київ: Центр учбової л-ри, 2016. 196 с.
75. Дрозд О. Ю. Актуальні питання державної служби в деяких країнах західної Європи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Ужгород, 2016. Вип. 40. Т. 2. С. 13–17.
76. Дрозд О. Ю. Види правових засобів регулювання проходження державної служби в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. Івано-Франківськ, 2016. № 3. С. 69–73.
77. Дрозд О. Ю. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні: монографія. Херсон: Гельветика, 2016. 480 с.
78. Дрозд О. Ю., Левченко О. В. Безконтактні адміністративні послуги державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру: питання теорії та практики: монографія. Київ: НДІ публіч. права, 2016. 200 с.
79. Дубенко С. Д. Адміністративні послуги органів виконавчої влади: теоретичні підходи до вирішення практичних завдань (на допомогу слухачам системи підвищення кваліфікації державних службовців). Київ: НАДУ, 2008. 44 с.
80. Електронні послуги: навч. посіб. / І. В. Клименко; за заг. ред. Н. В. Грицяк. Київ: НАДУ при Президентові України, 2014. 100 с.
81. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук. ред. В. М. Князев, І. В. Розпутенко. Київ, 2011. 748 с.
82. Єлістратов А. І. Адміністративне право: лекції / ред. та упоряд. В. В. Галуцько, С. В. Діденко. Херсон: ВАТ ХМД, 2007. 92 с.
83. Ємельяненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності. *Віче*. 2008. № 2. С. 20 – 22.

84. Єсімов С. С. шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання в сфері інформаційної безпеки. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2013. Вип. 11. С. 73–76.

85. Завальна Ж. В. Щодо питання про інформаційні адміністративні послуги органів державної влади. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. Серія «Право». 2012. № 12. С. 211–214.

86. Завгородній В. А. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпропетровськ, 2010. 20 с.

87. Загороднюк С., Краснейчук А. Консультування як вид послуг органів державного управління. *Державне управління: теорія та практика*. 2006. № 1. URL: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals /DUTP/2006-1/txts/TEKNOLOGIYA/06zsvodu.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-1/txts/TEKNOLOGIYA/06zsvodu.pdf)

88. Законодавче регулювання питання надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_4628

89. Захист інформації в мережах передачі даних: підручник / Юдін О. К., Корченко О. Г., Конахович Г. Ф. Київ: Вид-во ТОВ «НВП» ІНТЕРСЕРВІС», 2009. 716 с.

90. Зварич М. М., Вдовінова Н. В. Інформаційне забезпечення надання адміністративних послуг в Україні. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2011. № 17 (171). С. 225–229.

91. Згідно результатів соціологічного дослідження Інституту соціології НАНУ, 54,6% українців мають комп'ютер. *Новини. Інститут соціології НАНУ*. 2015. 16 жовт. URL: <http://www.i-soc.com.ua/institute/>

92. Зегжда Д. П. Основы безопасности информационных систем: монография. Москва: Горячая линия, 2015. 452 с.

93. Иншаков О. В. Антикризисное регулирование экономики региона: монография. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2016. 328 с.

94. Іванова Л. Ю. Адміністративна послуга як правова форма адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1. С. 99–106.

95. Іванцов В. О. Поняття та особливості адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у галузі фінансів. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 42. С. 207–213.

96. Ільницька Ю. М. Поняття та ознаки інформаційних адміністративних послуг органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*. 2011. № 3. С. 114–118.

97. Інформатика і комп'ютерна техніка: навч. посіб. / Л. М. Дибкова. Київ: Академвидав, 2014. 464 с.

98. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики: монографія / Калюжний Р. А., Шамрай В. О., Швець М. Я. та ін.; за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. Київ, 2002. 296 с.

99. Інформаційні картки адміністративних послуг / МВС України. URL: http://www.mvs.gov.ua/ua/pages/136_Irmaciyni-kartki-administrativnih-poslug.htm

100. Кабмін схвалив проект Адміністративно-процедурного кодексу. URL: <https://www.unian.ua/politics/715617-kabmin-shvaliv-proekt-administrativno-protsedurnogo-kodeksu.html>

101. Как госорганы обслуживают граждан. *Ліга фінансового розвитку*. 2013. URL: <http://lfr.org.ua/uk/events/nearest-events/847-2013-12-18.html>

102. Калюжний Р. А., Копан О. В. Теоретико-методологічні засади інформаційного права України: реалізація права на інформацію: монографія. Київ: «МП Леся», 2013. 236 с.

103. Карпенко О. Про необхідність законодавчого визначення терміна «інформаційні послуги» у галузі державного управління. *Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. (Одеса, 28 жовт. 2011 р.)*. Одеса, 2011. Т. 2. С. 197–198.

104. Каталог послуг. *Офіційний сайт Міністерства внутрішніх справ України*. URL: <http://mvs.gov.ua/ua/>
105. Ківалов С. В. Основні напрямки реформування адміністративного права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 4–8.
106. Клименко І. В. Інформаційно-технологічне забезпечення державного управління. Інформаційно-комунікаційне забезпечення діяльності посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування: навч.-метод. матер. Київ: НАДУ, 2010. 72 с.
107. Клименко І. В. Проблеми та пріоритети державного управління інформаційною безпекою в системі електронного врядування. *Економіка і держава*. 2009. №11. С. 98–111.
108. Клименко І. В., Линьов К. О. Технології електронного урядування: навч. посіб. Київ: Вид-во ДУС, 2006. 225 с.
109. Козік М. А. Взаємодія та партнерство органів внутрішніх справ та громадян: крізь призму адміністративних послуг. URL: archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ms/2011_+4_2/166.pdf
110. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ: Факт, 2002. 260 с.
111. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
112. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
113. Колпаков В. К. Адміністративні послуги в українському праві. *Адміністративне право в сучасному вимірі*. 2010. С. 56–62.
114. Конопльов В. І. Поняття, зміст та основні напрями сучасної адміністративної діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3 (74). С. 135–150.
115. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу 2010/C83/01. *Офіційний вісник*

Європейського Союзу. URL: http://www.search.ligazakon.ua/1_doc2/nsd/link1/MU10267.html.

116. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

117. Концептуальні засади стратегічного розвитку інформаційних послуг: монографія / В. М. Андрієнко, О. В. Фінагіна, А. М. Гафіяк, О. А. Зінченко та ін. Донецьк: ДонНУ, 2011. 217 с.

118. Концепція проекту Закону України «Про адміністративні послуги» від 17 черв. 2009 р. № 682-р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>

119. Концепція розвитку електронного урядування в Україні від 13 груд. 2010 р. № 2250-р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>

120. Концепція розвитку надання системи адміністративних послуг органами виконавчої влади, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2006 р. № 90-р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80.html>.

121. Корзун В. М. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин в Україні. *Форум права*. 2010. № 1. С. 175–179. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10kvmvvu.pdf>

122. Кормич Б. А. Інформаційне право: підручник. Харків: БУРУН і К, 2011. 334 с.

123. Кормич Б. А. Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України: автореф. дис. ... док. юрид. наук: 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2004. 42 с.

124. Корупція: хвороба виліковна. URL: <http://ti-ukraine.org/news/oficial/5053.html>.

125. Космідайло І. В. Державні послуги: місце в системі державного управління та їх класифікація. *Ефективна економіка*. 2012. № 7. С. 88–94.

126. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Серія «Юридичні науки»*. 2010. Вип. 84. С. 104–107.
127. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2015. № 1. С. 67–73.
128. Кукшинова О. О. Поняття інформації з відкритим доступом та її особливості. *Митна справа*. 2011. №4(76). С. 393-398.
129. Курс адміністративного права України: підручник / В. К.Колпаков, О. В.Кузьменко, І. Д.Пастух, В. Д.Сущенко та ін. / за ред. В. В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
130. Левчук С. М. Класифікація адміністративних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби України. URL: https://revolution.allbest.ru/law/00814151_0.html
131. Липкан В. А. Національна безпека України: навч. посіб. Київ: Кондор, 2009. 552 с.
132. Литвинов О. М. Зміст та основні напрямки взаємодії правоохоронних органів і громадських формувань у протидії злочинності. *Актуальні проблеми участі населення та громадських формувань в охороні громадського порядку і безпеки громадян у сучасних умовах: матеріали наук.-практ. семінару* (м. Харків, 29 берез. 2015 р.). Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2015. 157 с.
133. Ліпенцев А. О. Управлінські послуги: семантика понять та питання підвищення якості. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 4. С. 184–193.
134. Максимова Л. М. Международные информационные отношения: учеб. пособ. Москва: ЮНИТИ, 2015. 152 с.
135. Максимович Р. Л. Коментар Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Львів: ЛДУВС, 2012. 280 с.

136. Маркетинг: основы и маркетинг информации: учебник. Москва: КНОРУС, 2006. 656 с.
137. Материалистическая диалектика. Краткий очерк теории / П. Н. Федосеев, И. Т. Фролов, В. А. Лекторский и др. 2-е изд., доп. Москва: Политиздат, 1985. 350 с.
138. Машаров И. М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования: монография. Москва: Юнити-Дана, 2009. 239 с.
139. Мельник Р. С. Адміністративні процедури в діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2004. №3. С. 97–101.
140. Методичні рекомендації щодо застосування державних стандартів з питань систем управління якістю у МВС України: метод. рек. / І. П. Голосніченко, О. Г. Циганов / за ред. О. Н. Ярмиша. Київ: ДНДІ МВС України, 2008. 24 с.
141. Миськів Л. І. Адміністративно-правові засади впровадження інклюзивної освіти в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 36 с.
142. Миськів Л. І. Органи виконавчої влади як суб'єкти реалізації інклюзивної освіти в Україні. *Юридичний вісник повітряного і космічного права*. 2013. № 4. С. 57–61.
143. Миськів Л. І. Правові проблеми інклюзивної освіти в Україні: монографія. Харків: НікаНова, 2014. 454 с.
144. Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / под общ. ред. В. В. Маркина, А. В. Осташкова. Москва: Экслибрис Пресс, 2010. 321 с.
145. Музичук О. М. Проблеми розвитку громадянського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ. *Форум права*. 2014. № 2. С. 158–163.

146. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Львів, 2010. 18 с.

147. Населення відмовляється від стаціонарного телефонного зв'язку ще до підняття тарифів. *Прес-релізи та звіти*. 04 верес. 2015 р. Київський міжнародний інститут соціології. URL: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=543&page=1&t=5>

148. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В. П. Тимошука. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2015. 392 с.

149. Національна стратегія електронної ідентифікації України. Біла книга з електронного урядування. Проект. 10 берез. 2015 р. URL: http://dknii.gov.ua/sites/default/files/wb_eid_20_03_0.pdf

150. Нижник Н. Р. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку: навч. посібн. Київ, 2003. 278 с.

151. Новий тлумачний словник української мови: 42000 слів: у 3 т. / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. 2-е видання, виправлене. Київ: Аконіт, 2001. Т.1: А-К. 2001. 880 с.

152. Новый юридический словарь / под. ред. А. Н. Азрилияна. Москва: Институт новой экономики, 2006. 1088 с.

153. Общество и сознание / общ. ред. и вступ А. К. Уледова; пер. с нем. М. Б. Колдаевой. М.: Прогресс, 1984. 239 с.

154. Олійник О. В. Адміністративно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки. URL: <http://docplayer.net/54207736-Administrativno-pravovi-zasobi-zabezpechennya-informaciyanoi-bezpeki.html>

155. Орел В. Э. Этимология, 1977. Москва, 1979. 125 с.

156. Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под ред. А. П. Коренева. Москва: МЮИ МВД России, изд-во «Щит-М», 2011. 356 с.

157. Оцінка електронної готовності України. Національний центр електронного урядування. 2013 р. URL: http://nc.gov.ua/menu/publications/doc/elektronn_urad/E-ocinka-2013.pdf
158. Оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг. *Прес-реліз*. 13 січ. 2016 р. Фонд «Демократичні ініціативи». URL: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jijidjijjhrhgjkj.htm>
159. Павленко А. В. Поняття та правова природа адміністративних послуг. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2012. № 1 (6). С. 73-76.
160. Петрик В. Сутність інформаційної безпеки держави, суспільства та особи. *Юридичний журнал*. 2009. № 5. С. 34–39.
161. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Одеса, 2006. 20 с.
162. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2006. 196 с.
163. Писаренко Г. М. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 34. С. 173–177.
164. Плугатар Т. А., Попова О. О. Особливості діяльності щодо підвищення якості та ефективності надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2014. № 4. С. 264–268.
165. Подоляка С. А. Адміністративно-правові засоби забезпечення обігу інформації в органах прокуратури. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом*. 2014. №42 (3). С. 146–151.
166. Поклад О. В. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю поліції в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 139–145.
167. Полтораков О. Ю. Громадський контроль над «силовими» структурами в Україні: проблеми та перспективи. *Національний інститут проблем міжнародної безпеки*. URL: <http://www.niisp.org.ua/default~38.php>

168. Попова О. О. Громадський контроль у сфері надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ: проблемні питання. *Форум права*. 2014. № 1. С. 418–421.

169. Порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд»: наказ Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 15 серп. 2003 р. № 149. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

170. Послуги, що надаються сервісними центрами. *Головний сервісний центр МВС України*. URL: <http://hsc.gov.ua/>

171. Почепцов Г. Г., Удовик С. Л. Информационные войны: монография. Москва: Рефл-бук, 2014. 576 с.

172. Про адміністративні послуги: Закон від 6 верес. 2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. Ст. 3067.

173. Про бібліотеки та бібліотечну справу: Закон від 27 січ. 1995 р. № 32/95 ВР. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

174. Про громадянство України: Закон від 18 січ. 2001 р. № 2235-III. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

175. Про деякі питання удосконалення системи ідентифікації особи і функціонування державних та єдиних: розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 черв. 2015 № 628-р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

176. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон від 06 верес. 2005 № 2806-IV. *Верховна Рада України*. URL:

177. Про дорожній рух: Закон від 30 черв. 1993 р. № 3353-XII. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

178. Про доступ до публічної інформації: Закон від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

179. Про доступ до публічної інформації: Закон від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>

180. Про запобігання корупції: закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

181. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги: постанова Кабінету Міністрів України від 30 січ. 2013 р. № 44. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

182. Про затвердження інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг з видачі Міністерством юстиції України свідоцтва (повторного свідоцтва) про право на зайняття нотаріальною діяльністю, а також свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора): наказ Міністерства юстиції України від 01 квіт. 2013 № 596/5. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

183. Про затвердження інформаційної та технологічної карток адміністративної послуги з видачі Міністерством юстиції України свідоцтва про акредитацію центру сертифікації ключів: наказ Міністерства юстиції України від 16 трав. 2013 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

184. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січ. 2010 р. № 66. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

185. Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 трав. 2002 р. № 659. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

186. Про затвердження Переліку і Порядку надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи: наказ Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 15 серп. 2003 р. № 149. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1066-03>.

187. Про затвердження переліку органів ліцензування: постанова Кабінету Міністрів України від 14 лист. 2000 р. № 1698. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

188. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 4 черв. 2007 р. № 795. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

189. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 черв. 2007 р. № 494-р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

190. Про затвердження Положення про дозвільну систему: постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовт. 1992 р. № 576. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

191. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

192. Про затвердження Положення про територіальний сервісний центр МВС: Закон від 29 груд. 2015 р. № 1646. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

193. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 03 січ. 2013 р. № 13. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

194. Про затвердження Порядку забезпечення суб'єктів здійснення обов'язкового технічного контролю бланками протоколів перевірки технічного стану транспортного засобу та встановлення розміру плати за надання таких послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 8 лют. 2012 р. № 146. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

195. Про затвердження Порядку захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах: наказ Департаменту

спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 24 груд. 2001 р. № 76. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

196. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 20 лют. 2013 р. № 118. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

197. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів від 25 травня 2011 р. № 563. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

198. Про захист персональних даних: Закон від 1 черв. 2010 р. № 2297-VI. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

199. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг: Указ Президента України від 3 лип. 2009 р. № 508/2009. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

200. Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

201. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 лип. 2009 р. № 737. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

202. Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: постанови Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2009 р. № 526. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

203. Про звернення громадян: Закон від 02 жовт. 1996 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

204. Про інформацію: Закон від 02 жовт. 1992 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657>.

205. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон від 4 лютого 1998 р. № 75/98-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

206. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон від 02 берез. 2015 № 222-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

207. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

208. Про Національну поліцію: Закон від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

209. Про Національну програму інформатизації: Закон від 04 лют. 1998 р. № 74/98-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

210. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон від 28 груд. 1994 р. № 334/94-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

211. Про основи національної безпеки України: Закон від 19 червня 2003 р. № 964-IV. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

212. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.: Закон від 09 січ. 2007 № 537-V. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

213. Про порядок використання коштів, отриманих органами державної влади від надання ними послуг відповідно до законодавства, та їх розміри: постанова Кабінету Міністрів України від 25 черв. 2001 р. № 702. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

214. Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних: Закон від 6 липня 2010 р. № 2438-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 46. Ст. 542.

215. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон від 11 груд. 2003 р. № 1382-IV. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

216. Про соціальні послуги: Закон від 19 червня 2003 р. № 966-IV. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

217. Про стандартизацію і сертифікацію: декрет Кабінету Міністрів України від 10 трав. 1993 р. № 46-93. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

218. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лип. 2013 р. № 614-р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

219. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 груд. 2010 р. № 2250-р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

220. Про телекомунікації: Закон від 18 листоп. 2003 р. № 1280-IV. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

221. Про утворення Комісії з питань удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 20 трав. 2009 р. № 486. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

222. Про утворення територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 889. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

223. Проблеми інформаційного законодавства України в сфері створення, поширення та використання інформації та шляхи їх вирішення. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1189>

224. Проблемні питання децентралізації адміністративних послуг в Україні». Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1797/>

225. Проблемы теории государства и права: учеб. пособ. / под ред. М. Н. Марченко. Москва: Юрист, 2002. 620 с.

226. Проект Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF>

227. Прокоф'єва Д. М. Правове, нормативне та методологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. *Про інформацію з обмеженим доступом, що не становить державної таємниці*: матер. кругл. столу (Київ, 09 жовт. 2001 р.). Київ: Безопасность информации, 2001. 235 с.

228. Путинский Б. П. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. Москва: Юрид. лит., 1984. 224 с.

229. Рибальський О. В., Хахановський В. Г., Кудінов В. А., Смаглюк В. М. Захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах: навч. посіб. Київ: Вид. Нац. акад. внутр. справ, 2012. 118 с.

230. Робота сервісних центрів МВС транслюватиметься он-лайн. URL: <http://kyiv.hsc.gov.ua/2016/06/15/200-veb-kamer-translyuvatimut-v-on-lajni-robotu-servisnih-tsentriv-mvs/>

231. Родионов И. И. Мировой рынок информационных услуг: Электронная деловая и коммерческая информация: монография. Москва: Б.и., 2015. 242 с.

232. Роз'яснення Закону України «Про адміністративні послуги». URL: http://chervonogradst.at.ua/index/roz_39_jasnennja_zakonu_ukrajini_quot_pro_administrativni_poslugi_quot/0-39

233. Сащук Г. М. Безпекові виміри телепростору: монографія. Київ: Грамота, 2007. 136 с.

234. Северін В. І. Дозвільні послуги суб'єктів публічної адміністрації як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Право і Безпека*. 2010. № 1. С. 82–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2010_1_19

235. Серенок А. О. Сервісна електронна взаємодія та Інтернет-представництва органів влади. *Стратегія регіонального розвитку: формування*

та механізми реалізації: матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Одеса, 30 жовтня 2009 р.): у 2-х т. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. С. 330–332.

236. Сіверін В. І. Дозвільні послуги у сфері інформаційної безпеки. *Форум права*. 2010. № 2. С. 456–460.

237. Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічних адміністрацій: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Х., 2010. 193 с.

238. Словарь административного права / Бачило И. Л., Гандилов Т. М., Гришконец А. А. и др. Москва: Фонд «Правовая культура», 1999. 320 с.

239. Словарь по кибернетике / под ред. В. С. Михалевича. 2-е изд. Киев: Гл. ред. УСЭ им. М. П. Бажана, 1989. 751с.

240. Соколова И. В. Социальная информатика и социология: проблемы и перспективы взаимосвязи. М.: Союз, 1999. 228 с.

241. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості: навч. посіб. К.: НАДУ, 2008. 240 с.

242. Сороко В. М. Підхід до законодавчого врегулювання надання публічних послуг органами державної влади. Київ: НАДУ, 2008. 32 с.

243. Сосновик О. О. Правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкт надання адміністративних послуг. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2006. №3. С. 138–145.

244. Сосновик О. О. Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг: організаційно-правові питання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2009. 19 с.

245. Степко О. М. Аналіз головних складових інформаційної безпеки держави. *Інститут міжнародних відносин Національного авіаційного університету*. 2011. Вип. 1 (3). С. 90–99. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvimvnau/2011_1/83-92.pdf

246. Стрельцова Н. М. Информационная безопасность, понятия и основные функции. *Право и политика* 2013. № 3. С. 221–225.
247. Стрельцова Н. М. Інформаційна безпека, завдання та заходи щодо її забезпечення. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2012. № 2. С. 301–303.
248. Стрельцова Н. М. Компетенція органів державної влади щодо управління інформаційними ресурсами ОВС України. *Митна справа*. 2013. № 3 (87). Ч. 2. Кн. 2. С. 329–333.
249. Стрельцова Н. М. Інформаційні послуги та їх види. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 6. С. 127–132.
250. Стрельцова Н. М. Співвідношення інформаційних послуг та інформаційної безпеки. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. № 1. С. 29–34.
251. Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні електронних адміністративних послуг». *Аналітична записка*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1716/>
252. Темненко Н. С. Загоруля О. А Законодавче регулювання питання надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_4628
253. Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные. *Журнал российского права*. 2004. № 10. С. 15–23.
254. Тимошук В. Адміністративні послуги: навч. посіб. Київ: Софія-А, 2012. 104 с.
255. Тимошук В. П. Адміністративні акти, процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: Конус-Ю, 2010. 236 с.
256. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України: монографія. Київ: Факт, 2003. 496 с.
257. Троицкая Т. В. Понятие и юридическая природа общественной экспертизы. *Юридический мир*. 2015. № 9. С. 67–71.

258. У рамках Міжнародного наукового конгресу «Інформаційне суспільство в Україні» презентовано Оцінку електронної готовності України. *Національний центр електронного урядування*. 2015 р. 30 жовт. URL: <http://nc.gov.ua/news/index.php?ID=844>

259. Федоренко В. Л., Кагляк Я. О. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроєктні аспекти. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2009. № 4–5. С. 14–22.

260. Феценко, Л. О. Адміністративні послуги, що надаються підрозділам МВС України (в контексті проведення в Україні фінальної частини Євро-2012). *Правова держава*. 2011. Вип. 22. С. 282–287.

261. Хаба Р. С. Деструктивні інформаційні впливи в сучасних реаліях. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2017. № 1 (21). С. 216–224.

262. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Київ: Атіка, 2011. 424 с.

263. Хропанюк В. Н. Теория государства и права: учебник. Москва: ЛТД, 1996. 588 с.

264. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практич. посіб. / І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний та ін. Київ: СПД Москаленко О. М., 2016. 432 с.

265. Цивільний кодекс України: Закон від 16 січ. 2003 р. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 461.

266. Циганов О. Г. Регламентація діяльності органів внутрішніх справ як необхідна умова якісного та ефективного виконання їхніх завдань. *Запровадження у Міністерстві внутрішніх справ України системи управління якістю: проблеми і перспективи*: зб. матер. наук.-практ. конф. (Київ, 22 верес. 2013 р.). Київ: ДНДІ МВС України, 2013. С. 29–34.

267. Циганов О. Г. Недоліки сучасної практики надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ. *Наука і правоохорона*. 2013. № 4 (22). С. 31–34.
268. Цимбалюк В. Сутність інформаційної безпеки в умовах входження України до глобальної кіберцивілізації. *Науковий вісник академії ДПС України*. 2012. № 4. С. 104–108.
269. Циндря В. М. Класифікація адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ. *Вісник Академії управління МВС*. 2010. № 4 (16). С. 166–172.
270. Циндря В. М. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 206 с.
271. Чунарьова А. В., Чунарьов А. В. Принципи організації захисту інформації в сучасних інформаційно-комунікаційних системах і мережах. URL: http://www.rusnauka.com/16_ADEN_2010/Informatica/68642.doc.htm
272. Шарабурина О. О. Поняття адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом (основні підходи). *Часопис Київського університету права*. 2011. № 2. С. 120–123.
273. Шатрава С. О. Правове регулювання процедури надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ: питання законодавчого закріплення. *Право і суспільство*. 2015. № 6.2 (2). С. 152–158.
274. Шатрава С. О. Адміністративні послуги в діяльності органів внутрішніх справ в контексті системи управління якістю. *Теорія та практика забезпечення якісного управління у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 27 листоп. 2009 р.). Київ: ДНДІ МВС України, 2009. С. 162–165.
275. Шевчук Р. М., Хахановський В. Г. Зміст поняття «інформація» у правовій науці та в чинному законодавстві України. *Вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 2. С. 65–72.

276. Шопіна І. М. Проблеми удосконалення надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2011. №3. С. 889–893.
277. Штирліна А. А. Адміністративні послуги: види, органи та основні засади. *Social and Human Sciences. Polish-Ukrainian scientific jornal*. 2014. № 04 (04). С. 127–134.
278. Щодо напрямів підвищення якості надання адміністративних послуг населенню в Україні. *Аналітична записка*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1508/>
279. Юдін О. К, Чунарьова А. В., Яковенко О. Л. Сучасні заходи забезпечення безпеки інформаційних систем на базі міжнародних стандартів ISO. URL: http://www.rusnauka.com/5_NMIV_2009/Informatica/40569.
280. Юридическая энциклопедия / под. ред. М. Ю. Тихомирова. Москва: Юринформцентр, 2000. 526 с.
281. Юридична енциклопедія: в 3 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 2001. 792 с.
282. Яремко Г. З. Поняття особи, яка здійснює професійну діяльність з надання публічних послуг, як спеціального суб'єкта. *Протиправна поведінка: погляд крізь призму юридичної науки*: матер. І Всеукр. наук.-практ. конф. (Ніжин, 24 лют. 2012 р.). Ніжин: Видавець ПП Лисенко, 2012. С. 190–192.
283. Ярочкин В. И. Информационная безопасность: учебник. Москва: Фонд «Мир», 2013. 640 с.
284. 100 міст – крок вперед. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування, як основи надання адміністративних послуг в електронному вигляді: аналітичний огляд / за. заг. ред. І. С. Куспляк, А. О. Серенок. Київ: «Крокус», 2016. 46 с.
285. Heald D. Charging in British government: evidence from the Public Expenditure Survey. *Financial Accountability and Management*. 1990. Vol. 6. Is. 4. P. 229–261.

286. International Standard Industrial Classification of All Activities (ISIC).
United Nations. New York, 2008. URL:
http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesm_4rev4e.pdf

287. Progress since the 2004: White Paper on services of general interest.
 URL: <http://www.uni-mannheim.de/edz/pdf/sek/2007/sek-2007-1515-en.pdf>.

288. United Nations E-government Survey 2014 E-Government for the Future
 We Want, United Nations, New York, 2014, United Nations Public Administration
 Country Studies United Nations URL:
http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Стрельцова Н. М. Інформаційна безпека, завдання та заходи щодо її забезпечення. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2012. № 2. С. 301–303.
2. Стрельцова Н. М. Компетенція органів державної влади щодо управління інформаційними ресурсами ОВС України. *Митна справа*. 2013. № 3 (87). Ч. 2. Кн. 2. С. 329–333.
3. Стрельцова Н. М. Информационная безопасность, понятия и основные функции. *Право и политика* 2013. № 3. С. 221–225. (Республіка Киргизстан).
4. Стрельцова Н. М. Співвідношення інформаційних послуг та інформаційної безпеки. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. № 1. С. 29–34.
5. Стрельцова Н. М. Інформаційні послуги та їх види. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 6. С. 127–132.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Стрельцова Н. М. Організаційно-правові засади управління інформаційними ресурсами органів внутрішніх справ. *Правові реформи в Україні: проблеми та перспективи*: матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 16 жовт. 2013 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2013. Ч. 2. С. 93–95.
7. Стрельцова Н. М. Суб'єкти публічного адміністрування в сфері внутрішніх справ. *Проблемні питання стану дотримання прав захисту людини в Україні*: зб. матеріалів IV Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2013 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2013. Ч. 1. С. 110–113.
8. Стрельцова Н. М. Національне інформаційне законодавство та шляхи його реформування. *Актуальні проблеми права очима молодих учених*: тези доп.

підсум. наук.-теорет. конф. (Київ, 4 берез. 2014 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 128–130.

9. Стрельцова Н. М. Правове регулювання інформаційних послуг в Україні. *Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України*: матеріали Всеукр. підсумк. наук.-практ. конф. (Київ, 12 берез. 2015 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ. 2015. Ч. 1. С. 180–182.

10. Стрельцова Н. М. Громадський контроль за діяльністю Міністерства внутрішніх справ України у сфері надання інформаційних послуг. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 лют. 2019 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 74–78.

**Результати опитування
350 громадян віком від 18 років у Київській, Дніпропетровській,
Житомирській, Львівській, Одеській, Харківській Хмельницькій,
Чернігівській областях, щодо оцінки ефективності надання
інформаційних послуг за 2014-2016 рр.**

1. Як Ви загалом оцінюєте якість надання інформаційних послуг в Україні (мається на увазі, видача різноманітних дозволів, довідок, паспортів, посвідчень, призначення допомоги тощо)?

Дуже добре	0,1
Добре	4,6
Задовільно	34,6
Погано	29,6
Дуже погано	9,9
Важко сказати	21,2

2. Якщо Вам ОСОБИСТО чи членам Вашої сім'ї доводилося звертатися до органів влади за певними інформаційними послугами, чи залишилися Ви задоволеними обслуговуванням та наданими послугами? % тих, хто звертався за інформпослугами

Так, повністю задоволений	2,5
Переважно задоволений	28
Переважно не задоволений	28,6
Зовсім не задоволений	31,8
Важко сказати	9,1

3. Якщо Вам чи членам Вашої сім'ї доводилося протягом останніх 12 місяців отримувати інформаційні послуги – в яких установах Ви залишилися ЗАДОВОЛЕНІ обслуговуванням?

% тих, хто звертався за інформпослугами

У Національній поліції (не враховуючи УБДР)	5,5
У фіскальних органах	7,2
При реєстрації суб'єктом підприємницької діяльності	2,6
При приватизації житла	5,0
При отриманні земельної ділянки	3,0
При отриманні державного акта про право власності на земельну ділянку	5,7

При оформленні права власності на нерухомість	6,1
При реєстрації автомобіля, отриманні (обміні) посвідчення водія	4,7
При отриманні дозволу на будівництво (перепланування)	2,7
При отриманні внутрішнього паспорта чи реєстрації місця проживання	9,4
При отриманні закордонного паспорта	8,5
При оформленні субсидій, різних видів державної допомоги та інших соціальних виплат	22,2
При оформленні чи переоформленні пенсії	7,8
У службі зайнятості	5,5
Інше	5,5
Важко відповісти	27,6

4. Які позитивні елементи (моменти) з Вашого досвіду можете відзначити при отриманні адміністративних послуг?% *тих, хто звертався за інформпослугами*

Достатні й зручні години прийому	16,0
Не було черги	8,2
Навіть при наявності черги, застосовувалася система регулювання черги	8,1
Зручні і комфортні умови очікування (стілці, місця для заповнення документів тощо)	11,6
У приміщенні були умови для осіб з обмеженими фізичними можливостями, батьків з дітьми	2,6
Посадові особи поводитися коректно і ввічливо	19,4
Мені чітко пояснили усі обставини справи, в т.ч., які документи потрібні тощо	23,5
У приміщенні установи було достатньо інформації, необхідної для отримання послуги, та зразки заповнення документів	12,3
Справа вирішилася протягом розумного часу	12,6
У приміщенні органу влади можна було отримати і супутні послуги (сплатити банківські платежі, зробити ксерокопію тощо)	6,2
Інше	3,7
Важко відповісти	35,2

5. Якщо Вам чи членам Вашої сім'ї доводилося протягом останніх 12 місяців отримувати адміністративні послуги – в яких установах Ви залишились НЕЗАДОВОЛЕНІ обслуговуванням?% *тих, хто звертався за інформпослугами*

У Національній поліції (не враховуючи УБДР)	8,9
---	-----

У фіскальних органах	7,1
При реєстрації суб'єктом підприємницької діяльності	2,5
При приватизації житла	6,4
При отриманні земельної ділянки	3,4
При отриманні державного акта про право власності на земельну ділянку	6,9
При оформленні права власності на нерухомість	9,1
При реєстрації автомобіля, отриманні (обміні) посвідчення водія	4,4
При отриманні дозволу на будівництво (перепланування)	4,8
При отриманні внутрішнього паспорта чи реєстрації місця проживання	6,6
При отриманні закордонного паспорта	7,1
При оформленні субсидій, різних видів державної допомоги та інших соціальних виплат	20,8
При оформленні чи переоформленні пенсії	6,2
У службі зайнятості	6,4
Інше	6,3
Важко відповісти	30,6

6. Які негативні елементи (моменти) з Вашого досвіду можете відзначити при отриманні інформаційних послуг?% тих, хто звертався за інформпослугами

Були великі черги	41,7
Приміщення було тісним, ніде було сісти, не було туалету	15,5
У приміщенні не було умов для осіб з обмеженими фізичними можливостями, батьків з дітьми	8,8
Недостатні або незручні години прийому	9,7
З мене вимагали хабар	5,1
Посадові особи поводитися грубо (нечемно)	16,1
Мені відмовили, не пояснивши, чому саме	3,9
Ніхто чітко не пояснив, які саме документи були потрібні, тому довелося ходити кілька разів	30,0
Була відсутня необхідна для отримання послуги інформація та зразки заповнення документів	13,8
Справа тяглася (тягнеться) надто довго	27,6
Довелося ходити по багатьох інших інстанціях (органах влади, кабінетах)	19,9
Чиновники вимагали додаткові документи, не передбачені законом	10,7
Довелося купувати бланки та / або оплачувати якісь «додаткові послуги» (інформаційні, за терміновість тощо)	19,3
Інше	3,8

Важко відповісти	24,3
------------------	------

7. Чи доводилося Вам особисто чи членам Вашої сім'ї протягом останніх 12 місяців за отримання інформаційних послуг давати комусь хабар (чи надавати вимушені послуги за принципом «ти мені, я – тобі», чи вимушено давати якісь дарунки тощо)?

Так	10,7
Ні	71,1
Не хочу відповідати на це запитання	18,2

8. Як Ви думаєте, чому люди дають хабарі?

Тому що так людям простіше і легше вирішити їхні проблеми	28,6
Тому що з них хабарі вимагають	16,8
Тому що це вже норма нашого життя	21,5
Тому що люди часто хочуть того, що за законом їм не належить	4,3
Просто іноді людям хочеться щиро віддячити людині, яка допомогла вирішити їхню проблему	2,6
Наше законодавство надто заплутане і людині самотійно у ньому ніколи не розібратись	5,6
Тому що іноді чиновники нічого не роблять для вирішення питання, хоча й не вимагають хабаря	12,9
Інше	0,8
Важко сказати	7,1

9. Як Ви вважаєте, які засоби можуть бути найбільш дієвими у боротьбі з корупцією, в тому числі у сфері інформаційних послуг?

Звільнення хабарника з роботи без права обіймати посади в органах влади	76,2
Позбавлення хабарника права отримувати підвищену пенсію держслужбовця	46,9
Посилення кримінальної відповідальності чиновників за корупцію (збільшення строку позбавлення волі)	62,1
Запровадження обов'язкової конфіскації майна чиновника, який вчинив корупційні дії	53,4
Громадський контроль за діями влади	36,2
Викриття фактів корупції через засоби масової інформації	36,8
Підвищення заробітної плати чиновникам	12,1
Вдосконалення законодавства, щоб там не було шпарин для корупції	34,9

Зниження повноважень чиновників і зменшення кількості причин, з яких громадянам потрібно звертатися за інформпослугами	28,5
Правове виховання громадян, щоб вони знали свої права	35,8
Прозорість і відкритість у діяльності всіх органів влади	33,0
Підвищення вимог перед призначенням на посаду в органах влади	21,9
Створення додаткових можливостей для оскарження рішень та дій чиновників у вищих інстанціях	16,9
Створення громадських органів з розгляду скарг на рішення органів влади	21,4
Спрощення доступу до суду з метою захисту своїх прав	23,7
Посилення внутрішнього контролю (з боку керівництва) в органах влади	15,6
Мінімізація особистого спілкування громадян з чиновниками (використання пошти тощо)	17,3
Запровадження «єдиних офісів» (центрів надання адміністративних послуг), куди людина може здати усі документи одразу з різних питань	26,6
Встановлення у законодавстві правила, що відсутність своєчасної відповіді з боку органу влади вважається позитивною відповіддю на запит громадянина	17,2
Ширше використання інформаційних технологій (інтернету тощо)	18,8
Передача більшості владних повноважень органам місцевого самоврядування	11,1
Передача окремих повноважень влади приватним та громадським організаціям	8,2
Інше	1,8
Жодні засоби не є дієвими у боротьбі з корупцією	2,4
Важко сказати	2,0

10. Чи знайомі Ви з такою діяльністю державної чи місцевої влади у сфері інформаційних послуг?

Створення центрів надання інформаційних послуг	20,7
Спрощення процедур надання окремих інформаційних послуг	14,0
Створення офіційних веб-ресурсів, що стосуються інформаційних послуг	9,1
Інше	0,6
Ні, не знайомий	58,8
Важко сказати	8,9

11. Чи створений у Вашому місті спеціальний Центр надання адміністративних (інформаційних) послуг?

Так	12,7
Ні	27,8
Не знаю	59,4

12. Якщо Центр надання адміністративних (інформаційних) послуг у Вашому місті створений, то чи зверталися Ви туди за послугами?% тих, хто відповів, що ЦНАП створений

Так, звертався	36,2
Ні, не звертався	63,4
Не відповіли	0,4

13. Якщо Ви зверталися до Центру надання адміністративних послуг, то чи задоволені Ви його роботою?% тих, хто звертався до ЦНАП

Так, повністю задоволений	14,4
Переважно задоволений	44,9
Переважно не задоволений	22,3
Зовсім не задоволений	14,4
Важко сказати	4,1

14. Проведіть ранжирування критеріїв оцінки ефективності надання інформаційних послуг

результативність	49,4
своєчасність	33,7
простота	32,9
мінімальність вартості	24,6
строковість,	34,9
доступність	23,7
зручність	23,4
оперативність	33,1
відкритість	14,3
рівність	5,3

Аналітична довідка
за результатами проведеного опитування 350 громадян віком від 18 років у Київській, Дніпропетровській, Житомирській, Львівській, Одеській, Харківській Хмельницькій, Чернігівській областях, щодо оцінки ефективності надання інформаційних послуг

Позитивно якість надання інформаційних послуг в Україні загалом оцінюють лише 5% населення, що на 7% менше, ніж у попередніх роках. Водночас частка тих, хто вважає якість надання послуг поганою зросла до 40%. Ще 35% оцінюють надання інформпослуг задовільно – приблизно на рівні минулого року (33%).

У 2014–2016 рр. за адміністративними послугами зверталися 46,5% громадян України. Серед тих, кому доводилося особисто звертатися до органів влади за певними інформпослугами, також переважають негативні оцінки: обслуговуванням та наданими послугами незадоволені 60%, а задоволені – 30,5%.

Рівень задоволеності громадян обслуговуванням у конкретних державних установах засвідчує їхнє неоднозначне ставлення до роботи таких установ. Зокрема, інстанції з оформлення субсидій, державної допомоги та інших видів соціальної допомоги найчастіше згадувалися як серед тих установ, роботою яких громадяни задоволені (22%), так і серед тих, діяльність яких населення вважає незадовільним (21%).

Серед найбільш позитивних елементів при наданні інформаційних послуг найчастіше згадувались: чіткі пояснення щодо усіх обставин справи та потрібних документів (23,5%), коректність поведінки посадових осіб (19,4%), зручні години прийому (16%). Водночас 35% громадян, що зверталися за отриманням інформпослуг, не змогли чітко визначити жодного позитивного елемента в їхньому обслуговуванні.

Серед основних негативних моментів при наданні інформаційних послуг найчастіше зазначали таке: великі черги (42%), відсутність чітких пояснень щодо потрібних документів і необхідність відвідувати установи кілька разів (30%), тяганина із розглядом справи (28%), необхідність ходити до інших інстанцій (20%), а також купувати бланки і сплачувати за якісь «додаткові послуги» (19%).

Давати хабарі протягом останніх 12 місяців (зокрема гроші, надання послуг у відповідь, дарунки тощо) задля отримання адміністративних послуг доводилося 11% населення. Поряд з цим зменшилася частка тих, хто хабарі не давав – 71% (2014 р. – 76%), але водночас зросла частка тих, хто не захотів відповідати на це запитання, – 18% (2014 р. – 13%).

Так само, хабарі більшою мірою мають «ініціативний» характер. Зокрема, 29% населення вважають, що люди дають хабарі тому, що «так простіше і легше вирішити їхні проблеми», але порівняно з 2014 р. поширеність такого пояснення зменшилася на 6%. На другому місці – твердження, що хабарі – «це

вже норма нашого життя». Так вважають 21,5% (ця мотивація також зменшилася порівняно з 2014 р. – на 5%). 17% населення зазначають, що люди дають хабарі, бо від них це вимагають, і ще 13% пояснюють дачу хабара тим, що чиновники нічого не роблять, аби розв'язати питання, хоча відкрито хабарі не вимагають.

Головними дієвими засобами у боротьбі з корупцією, в тому числі у сфері адміністративних послуг, населення і далі вважає заходи карального характеру: звільнення хабарника з роботи без права обіймати посади в органах влади (76%), посилення кримінальної відповідальності чиновників за корупцію (62%), обов'язкова конфіскація майна чиновника-корупціонера (53%).

В той же час протягом останніх років постійно зростала орієнтація населення на більш превентивні та пов'язані із загальною демократизацією суспільства засоби боротьби з корупцією: широке викриття фактів корупції через ЗМІ – 37%; контроль громадськості за діями влади – 36%; правове виховання громадян – 36%; вдосконалення законодавства і ліквідація шпарин для корупції – 35%; підвищення прозорості та відкритості діяльності органів влади – 33%.

Окрім цього, у 2014 р. було зафіксовано істотне збільшення популярності таких засобів викорінення корупції, як підвищення вимог перед призначенням на посаду в органах влади, створення громадських органів з розгляду скарг на рішення влади, мінімізація особистого спілкування громадян з чиновниками, запровадження «єдиних офісів», встановлення у законодавстві правила «мовчазної згоди». Зросла також підтримка пропозицій щодо передачі більшості владних повноважень органам місцевого самоврядування (з 4% у 2014 р. – до 11% у 2016 р.), а також передачі окремих повноважень приватним та громадським організаціям (з 4% у 2014 р. – до 8% у 2016 р.).

Переважна частина населення і досі не знайома з діяльністю державної чи місцевої влади у сфері надання інформаційних послуг, але частка необізнаних щодо цього громадян скоротилася порівняно з 2014 р. із 67% до 59%. Натомість істотно зросла частка тих, хто знає про створення центрів надання адміністративних послуг (з 8% – до 21%) та створення офіційних веб-ресурсів щодо адмінпослуг (з 4% – до 9%).

13% респондентів зазначають, що в їхньому місті створено спеціальний Центр надання адміністративних послуг. Досвід звернення до ЦНАПу за певною послугою у своєму місті мають 36% цих людей і більшість із них (59%) його роботою задоволені. Незадоволеними діяльністю такого Центру лишилися 37% тих, хто звертався до ЦНАПу у своєму місті.

Щодо критеріїв якості надання адміністративної послуги, то у опитувальному документі було вказано усі можливі варіанти, а відповіді респондентів дали можливість проранжувати їх за ступенем пріоритетності. Так, на перше місце опитані виводять критерій результативності послуги – 49,4%, на другому місці – критерій строковості, оперативності та своєчасності послуги – 34,9%, на третьому критерій простоти – 32,9%. Саме так виглядає перша трійка аспектів, які мають пріоритет у пересічних громадян - споживачів

послуг. Далі рейтинг продовжують критерії мінімальної (справедливої) вартості послуги – 24,6%; доступності – 23,7%; зручності – 23,4%; відкритості – 14,3%; рівності – 5,7%. Дивним виявляється факт, що останнє місце посідає критерій рівності – такими поглядами респонденти залишають за державними службовцями право по-різному ставитися до різних категорій населення.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший заступник директора
Науково-дослідного інституту
публічного права,
кандидат історичних наук, доцент
І.М. Пекарєв

« 18 » березня 2019 р.

А К Т

**впровадження результатів дисертацій здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук
Стрельцової Наталі Михайлівни
на тему «Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ
України» у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісія у складі: заступника директора з наукової роботи Науково-дослідного інституту публічного права, кандидата юридичних наук, доцента Сороки Л.В., завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, кандидата юридичних наук Куркової К.М., склала цей акт про те, що матеріали дисертації Стрельцової Наталі Михайлівни на тему «Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України» (на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права, а саме для подальшого розроблення наукових питань щодо публічного адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України і використовуються Інститутом в межах реалізації тем науково-дослідницьких робіт Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності наукових працівників наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження Стрельцової Наталі Михайлівни на тему «Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права.

Члени комісії:

Заступник директора
з наукової роботи
Науково-дослідного інституту
публічного права,
кандидат юридичних наук, доцент




Л.В. Сорока

завідувач відділу
науково-правових експертиз
та законопроектних робіт,
кандидат юридичних наук

К. М. Куркова

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший заступник директора
Науково-дослідного інституту
публічного права,
кандидат історичних наук, доцент
І.М. Пекарєв
«18» березня 2019 р.

АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Стрельцової Наталі Михайлівни на тему «Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України» у навчальний процес Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження на тему «Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України» Стрельцової Наталі Михайлівни. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисциплін, які викладаються у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Актуальні проблеми інформаційного права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальної дисципліни увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження на тему «Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України» Стрельцової Наталі Михайлівни вважати впровадженими в навчальний процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права».

Члени комісії:

Заступник директора
з наукової роботи
Науково-дослідного інституту
публічного права,
кандидат юридичних наук, доцент

завідувач відділу
науково-правових експертиз
та законопроектних робіт,
кандидат юридичних наук



Л.В. Сорока

К. М. Куркова