

11. Мельник Т. М. Творення суспільства гендерної рівності: міжнародний досвід. *Закони зарубіжних країн з гендерної рівності*. 2-ге доповнене видавництво. Київ. 2010. 440 с.
12. Грицяк Н. Формування гендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Видавництво НАДУ, 2004. 384 с.
13. Кормич Л.І. Гендерні відносини: сутність та значення в суспільно-політичному розвитку. *Актуальні проблеми політики*. 2013. Випуск 49.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.30>

ПЕРЕГУДА Н.І.

МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ШЛЯХОМ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES THROUGH ELECTRONIC GOVERNMENT

Стаття присвячена проблемі встановлення дієвого механізму взаємодії органів публічного управління з органами місцевого самоврядування шляхом електронного урядування на сучасному етапі розвитку суспільства. Встановлено, що концепції електронного урядування присвячено чимало наукових досліджень, які розкривають сутнісні характеристики поняття «електронне урядування». Визначено, що адміністративно-правовий механізм в теорії адміністративного права включає у себе: послідовно визначені нормами права стадії діяльності суб'єктів суспільних відносин, які складаються із засобів, способів та моделей взаємодії учасників на кожній із цих стадій. Завдяки адміністративно-правовим механізмам реалізуються завдання правого регулювання суспільних відносин, впливу на них за допомогою певного юридичного інструменту з метою досягнення відповідної мети. Наголошено, що публічне управління слід виділити як функціонування публічно-управлінської системи органів державної влади з впровадженням інноваційних і використанням сучасних методів управління та адміністрування, оптимізації шляхів взаємодії органів державної влади з місцевим самоврядуванням та громадянськістю. Виділено, що завдяки використанню електронних-комунікаційних технологій, що виступає поширеним механізмом доступу до адміністративних послуг та публічної інформації. Це є результатом трансформації публічного управління та адміністрування на вимогу сучасного інформаційного середовища та використання цифрових технологій. Зроблено висновок, що чинна система розмежування механізмів інформаційної взаємодії органів публічного управління та органів місцевого самоврядування складається з різних інструментів, основними з яких можна виділити: погоджувальні заходи із вирішення питань і завдань, розробки спільних державних проєктів та планування державних програм відновлення, які на сьогодні мають пріоритетне та соціально-важливе значення; участь як складового елементу бюджетної системи органів місцевого самоврядування у наданні пропозицій до формування Бюджету України, що мають на меті закладення державних програм фінансування відновлення соціальної платформи, інфраструктури регіонів; інформаційне закріплення нормативно-правового у співпраці органів публічного управління та органів місцевого самоврядування; забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту незахищених верств населення за допомогою інформа-

ційно-комунікаційних технологій; розробки довгострокових та короткострокових державних цільових економічних програм із відновлення та модернізації критичної інфраструктури комунальної власності: виробників енергетичної, теплової енергії, водопостачання та водовідведення.

Ключові слова: публічне управління, адміністративні послуги, електронно-комунікаційні технології, механізм взаємодії, органи місцевого самоврядування.

The article is devoted to the problem of establishing an effective mechanism for interaction between public administration bodies and local self-government bodies through e-government at the current stage of society development. It is established that the concept of e-government is the subject of many scientific studies which reveal the essential characteristics of the concept of “e-government”. The author determines that the administrative and legal mechanism in the theory of administrative law includes: the stages of activity of subjects of public relations which are consistently defined by the rules of law and which consist of means, methods and models of interaction of participants at each of these stages. Administrative and legal mechanisms help to realize the tasks of legal regulation of public relations and influence on them with the help of a certain legal instrument with a view to achieving the relevant goal. The author emphasizes that public administration should be defined as the functioning of the public administration system of public authorities with the introduction of innovative and modern methods of management and administration, and optimization of the ways of interaction between public authorities and local self-government and the public. The author emphasizes that the use of electronic communication technologies is a widespread mechanism of access to administrative services and public information. This is the result of the transformation of public management and administration to meet the requirements of the modern information environment and the use of digital technologies. It was concluded that the current system of delimitation of mechanisms for information interaction between public administration bodies and local self-government bodies consists of various instruments, the main of which are: coordination measures to resolve issues and tasks, develop joint state projects and plan state recovery programs, which are currently of priority and socially important importance; participation as a component of the budget system of local self-government bodies in providing proposals for the formation of the Budget of Ukraine, aimed at establishing state programs for financing the recovery of the social platform and infrastructure of regions; informational consolidation of the regulatory and legal framework for cooperation between public administration bodies and local self-government bodies; ensuring organizational and legal conditions for social protection of vulnerable segments of the population using information and communication technologies; development of long-term and short-term state target economic programs for the recovery and modernization of critical infrastructure of municipal property: producers of energy, heat, water supply and wastewater.

Key words: public administration, administrative services, electronic and communication technologies, mechanism of interaction, local self-government bodies.

Постановка проблеми. Сучасні технології забезпечують можливість широким верствам населенням брати участь у прийнятті управлінських рішень. Саме електронне урядування позитивно впливає на вдосконалення публічного управління, шляхом впровадження нових послуг для населення, їх розширення з урахуванням можливості здійснення цього у комфортних та сприятливих умовах для громадян, роблячи свої послуги прозорими та доступними. Це зумовлює проведення перманентних наукових досліджень у сфері вдосконалення впровадження електронного урядування в публічне управління.

Стан дослідження. На сьогодні вивченню питань правового регулювання інформаційної діяльності, доступу до цифрових послуг приділяли свою увагу такі науковці, як: М. Болдуєв, С. Демський, Д. Дубов, С. Дубова, О. Коров'як, В. Корнієнко, Є. Котух, О. Мазур, З. Павлишин, С. Павлюк, В. Підлубний, О. Соловійова тощо. Наразі питання щодо впровадження нових механізмів впровадження електронного урядування, відкриття нових шляхів найповнішого доступу до інформації та базових послуг населенню залишається актуальним.

Метою є розкриття елементів адміністративно-правового механізму взаємодії за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій органів публічної управління з органами місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку суспільства.

Виклад матеріалу дослідження. Перш, ніж перейти до розкриття мети підрозділу, слід звернутися до теоретико-правових основ адміністративного права, розкривши сутність адміністративно-правових механізмів. У цьому аспекті, слід зазначити, що стало визначення категорії «правовий механізм» серед науковців на сьогодні немає. Так К.В. Шундіков вважає, що сутність правового механізму на нормативному рівні складає системно організований комплекс юридичних засобів, необхідний і достатній для досягнення конкретної цілі (сукупності цілей) [16, с. 15]. У розрізі з думкою К.В. Шундікова, слід звернутися до Л.Л. Приходченко, який вважає, що правовий механізм включає в себе прийняття законодавчих актів, рішень і розпоряджень органів публічної влади, які спрямовані на практичну організацію управління (прийняття рішень індивідуального характеру, їх оформлення, організація виконання); передбачає закріплення єдиних для державної служби принципів, процедур, стандартів регулювання діяльності державних службовців [9, с. 61].

Учена Т.І. Тарахонич пропонує розуміти правовий механізм в якості певної конструкції, яка передбачає дію послідовно організованих юридичних засобів, які дають можливість досягти конкретної юридичної цілі з дотриманням відповідної процедури. Кожна ланка такого механізму є самостійним комплексом юридичних засобів [13, с. 13]. У свою чергу Н.Г. Єршова, механізми визначає як певні «комплекти» юридичних засобів, які мають нормативне закріплення та орієнтовані при їх практичному використанні на реалізацію суб'єктами своїх інтересів і досягнення тієї чи іншої цілі як наслідку правового регулювання визначених суспільних відносин. Конкретний правовий механізм як цілісна, взаємопов'язана структура відображає послідовні стадії юридичної діяльності (громадян, організацій, посадових осіб, органів публічної влади) та різноманітні правові засоби, варіанти їх взаємодії на кожній стадії. До правових засобів відносять: суб'єктивні права й обов'язки, дозволи, заборони, приписи, принципи, презумпції, терміни, процедури, заходи відповідальності, заходи заохочення, обмежувальні заходи тощо. За допомогою правових механізмів здійснюється гарантована законодавством реалізація завдань правового регулювання, впливу на суспільні відносини для досягнення конкретної мети [2, с. 181].

Слід зауважити, що за своєю природою механізм складається з низки узгоджених між собою елементів. Отже, узагальнюючи вказане вище, на нашу думку, адміністративно-правовий механізм в теорії адміністративного права включає у себе: послідовно визначені нормами права стадії діяльності суб'єктів суспільних відносин, які складаються із засобів, способів та моделей взаємодії учасників на кожній із цих стадій. Завдяки адміністративно-правовим механізмам реалізуються завдання правового регулювання суспільних відносин, впливу на них за допомогою певного юридичного інструменту з метою досягнення відповідної мети.

Щодо органів публічного управління, то на думку В.К. Колпакова, О.В. Кузьменка, публічне управління складається з: державного управління, де суб'єктом виступає держава в особі відповідних структур; громадського управління, де суб'єктами є недержавні утворення [4, с. 12]. У свою чергу, Є.О. Жукова визначає наступні елементи публічного управління, до яких включає: а) публічно-політичну діяльність (наприклад, Кабінет Міністрів України, відповідно до положень п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»), здійснює забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, зокрема амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування); б) адміністративну юрисдикційну діяльність, куди належить вирішення у встановленому порядку юридичних конфліктів внаслідок притягнення особи до адміністративної або дисциплінарної відповідальності, а також провадження у скаргах громадян; в) контрольну діяльність органів публічного управління, у межах якої здійснюється моніторинг, аналіз та розробка заходів з удосконалення правового регулювання діяльності підконтрольних суб'єктів у разі порушення ними правових приписів; г) публічне адміністрування, до якого належить здійснення публічною адміністрацією юридично значущих дій, спрямованих на забезпечення прав та інтересів фізичних та юридичних осіб [3, с. 139–140].

Отже, публічне управління слід виділити як функціонування публічно-управлінської системи органів державної влади з впровадженням інноваційних і використанням сучасних методів управління та адміністрування, оптимізації шляхів взаємодії органів державної влади з місцевим самоврядуванням та громадськістю.

Слід наголосити, що завдяки використанню електронних-комунікаційних технологій, що виступає поширеним механізмом доступу до адміністративних послуг та публічної інформації. Це є результатом трансформації публічного управління та адміністрування на вимогу сучасного інформаційного середовища та використання цифрових технологій.

Одними із пріоритетних актів, що визначають механізм впровадження електронних послуг у діяльність органів публічного управління та місцевого самоврядування є Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. та План пріоритетних дій Уряду на 2023 рік, затверджений Кабінетом Міністрів України від 14 березня 2023 р. № 221-р.

Концепція розвитку електронного урядування в Україні направлена на підвищення ефективності роботи органів державної влади й органів місцевого самоврядування та досягнення якісно нового рівня управління державою, що базується на принципах результативності, ефективності, прозорості, відкритості, доступності, довіри та підзвітності; покращення якості надання публічних послуг фізичним та юридичним особам відповідно до європейських вимог, а також забезпечення необхідної мобільності й конкурентоспроможності громадян та суб'єктів господарювання у сучасних економічних умовах; мінімізація корупційних ризиків при виконанні владних повноважень; покращення інвестиційної привабливості, ділового клімату та конкурентоспроможності країни; стимулювання соціально-економічного розвитку в Україні [14].

Ефективна та результативна взаємодія органів публічного управління із місцевим самоврядуванням та громадськістю закладена у Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 09.01.2007 № 537-V. Прийняття цього акту можна вважати як крок Уряду у плануванні та реалізації одних із основних стратегічних цілей, що стали фундаментом для подальшої глобалізації інформатизації суспільства, впровадження новітніх ІКТ у сфері економіки України, діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Так, одними зі основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства в Україні вказаним Законом визначено: використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами; досягнення ефективної участі всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних і місцевих ініціатив; захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів та мінімізації ризику «інформаційної нерівності» [10].

Саме як пріоритетний напрям реалізації інформатизації суспільства і є впровадження механізмів надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет та інших цифрових послуг.

На забезпечення автоматизації процесів, що покращить взаємодію між органами публічного управління влади, місцевого самоврядування та громадськістю у всіх сферах загальнодержавного значення, направлена Національна програма інформатизації.

Головною метою Національної програми інформатизації є створення необхідних умов для забезпечення розвитку інформаційного суспільства, широких можливостей для задоволення інформаційних потреб та реалізації прав і свобод громадян на основі своєчасної, достовірної та повної інформації, підвищення ефективності державного управління, забезпечення інформаційної безпеки та кіберзахисту держави шляхом побудови, розвитку, інтеграції та використання сучасних інформаційних систем, комунікаційних мереж, інформаційних ресурсів та інформаційних технологій [8].

Саме інформатизація громадськості та сприяння розвитку інформатизаційного суспільства, виступає одним із механізмів надання актуальної та необхідної інформації органами публічного управління та місцевим самоврядуванням щодо формування та впровадження публічної політики, шляхів участі громадянського суспільства в даних процесах. Саме взаємодія цих учасників визначає активну сумісну дію з подальшим обопільним впливом.

Якщо звернутися до теоретичного наповнення терміну «взаємодія», то філософський словник його визначає як категорію, що відображає особливий тип відносин між об'єктами, за яких кожен з об'єктів діє (впливає) на інші, викликаючи в них зміни, й водночас сам зазнає дій (впливу) з боку інших об'єктів, що, у свою чергу, зумовлює зміну його стану [15, с. 77; 6]. Тлумачний словник української мови «взаємодію» визначає як в зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [11].

У теоретичних положеннях з управління взаємодія характеризується як категорія, яка є визначальною для всього процесу управління, і як діяльність кількох суб'єктів із спільною метою. Державне управління включає в себе не лише керуючий вплив, а й організаційне співробітництво держави з місцевим самоврядуванням, що забезпечує цілеспрямоване і ефективне функціонування органів місцевого самоврядування [6; 5]. Взаємодія органів виконавчої влади та місцевого самоврядування являє собою здійснення погоджених дій між цими органами з метою вирішення певних завдань місцевого, регіонального або державного значення. Вона повинна будуватися на принципах законності, добровільності, врахування спільних інтересів, взаємної відповідальності, збереження незалежності органів місцевого самоврядування [1].

У сфері цифровізації та електронного урядування суб'єкти системи управління різного рівня, здійснюючи інформаційну взаємодію пов'язані між собою організаційними управлінськими зв'язками, серед яких: публічна діяльність, адміністративно-юрисдикційна діяльність, здійснення контролю, проведення моніторингу, публічне адміністрування та координація спільної діяльності.

Механізм інформаційної взаємодії органів публічного управління з органами місцевого самоврядування та громадськістю актуальний на всіх етапах прийняття, реалізації управлінських рішень.

Упровадження Е-рядування в сферу публічного управління передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування через залучення громадськості до участі в управлінні державними справами з використанням мережі Інтернет та забезпечення взаємодії з громадянами через надання доступу до державних інформаційних ресурсів та можливості отримувати електронні публічні послуги, зокрема адміністративні послуги [12, с. 110]. Завдяки розгалуженості інтернет-порталів виникають новаторські способи взаємодії між суб'єктами електронних інформаційних ресурсів.

Якщо говорити про форми взаємодії, спираючись на теорію адміністративного права, то науковці виділяють різноманітні організаційні форми, а саме: форми координаційних зв'язків підрозділів або окремих службовців органів державної влади, що є наслідком безпосередньо їх службових обов'язків (запит, нарада, узгодження документів, традиційна консультація, соціальна мережа); форми координаційних зв'язків на основі спеціально утворюваних міжвідомчих структур (постійних або тимчасових), учасниками яких можуть бути представники різних органів влади (координаційні та дорадчі органи за напрямками діяльності); інші форми координаційних зв'язків (семинар, симпозіум, конференція, стажування фахівців у профільних структурах тощо) [7].

На характер взаємодії між органами публічного управління та місцевого самоврядування впливають численні фактори, серед яких основним виступає децентралізація та система місцевого управління. Сполучною ланкою обміну інформацією та взаємодії між органами публічного управління, місцевого самоврядування виступають комунікаційні процеси у вигляді електронних документів, що регулюють службові відносини, діяльність, включаючи управлінську.

Висновки. Чинна система розмежування механізмів інформаційної взаємодії органів публічного управління та органів місцевого самоврядування складається з різних інструментів, основними з яких можна виділити: погоджувальні заходи із вирішення питань і завдань, розробки спільних державних проєктів та планування державних програм відновлення, які на сьогодні мають пріоритетне та соціально-важливе значення; участь як складового елемента бюджетної системи ОМС у наданні пропозицій до формування Бюджету України, що мають на меті закладення державних програм фінансування відновлення соціальної платформи, інфраструктури регіонів; інформаційне закріплення нормативно-правового у співпраці ОПУ та ОМС; забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту незахищених верств населення за допомогою ІКТ; розробки довгострокових та короткострокових державних цільових економічних програм із відновлення та модернізації критичної інфраструктури комунальної власності: виробників енергетичної, теплової енергії, водопостачання та водовідведення.

Список використаної літератури:

1. Державне управління. Том. 1. Навчальний посібник. К.; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. 564 с.
2. Єршова Н.Г. Поняття правового механізму в контексті публічної політики: міжнародний досвід для України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 19-20. С. 179–185.
3. Жукова Є.О. Публічне адміністрування та державне управління: особливості співвідношення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 2. 2022. С. 137–140.

4. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
5. Куйбіда В., Фрис Р. Механізм взаємодії державної системи управління і органів місцевого самоврядування України. *Регіональна економіка*. 2003. № 1. С. 91–94.
6. Михайлов В.М. Взаємовідносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій: теоретичні основи і принципи. *Інвестиції: практика та досвід*. № 12. 2012. С. 116–118.
7. Ковбасюк Ю.В. Державне управління. Т. 1. Навчальний посібник. К.; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. 564 с. URL: https://e-pidruchniki.com/content/2050_58vzaemodiya_v_organah_publichnogo_upravlinnya.html
8. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Національну програму інформатизації» 6241 від 01.11.2021. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1006772>
9. Приходченко Л.Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 1. С. 59–65.
10. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>
11. Словник української мови в 11 томах: Портал української мови та культури. *Словник.ua*. URL: <https://slovyk.ua/index.php?sword=%D0%B2%D0%B7%D0%B0%D1%94%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D1%96%D1%8F>
12. Соловійова О.М., Ковальчук Д.Р., Кундій А.Ю. Перспективи та проблеми впровадження електронного урядування в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 11. 2021. С. 109–112. URL: chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.lsej.org.ua/11_2021/25.pdf
13. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 12–18.
14. Урядовий портал. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/250287124>
15. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В.І. Шинкарук. К. : Абрис, 2002. 992 с.
16. Шундииков К.В. Правові механізми: основи теорії. *Державо та право*. 2006. № 12. С. 12–21.