

нутими стандартами функціонування ринку, політичної та соціальної сфер. Наразі ефективність системи державного управління у сфері реалізації європейської інтеграції України залежить від наявності успішних функціонуючих механізмів, які дозволяють забезпечити: скоординоване, цілеспрямоване та дієве керівництво суспільними процесами держави в даному напрямі; належний організаційно-управлінський вплив на суспільний розвиток держави та встановлення міжнародних зв'язків; реалізацію цілей та завдань державного управління як загальних, так і персоналізованих, які необхідно вирішувати в даній сфері суспільного життя. Саме такими є інституційно-правові механізми державного управління.

В процесі написання статті нами були визначені перспективи подальших досліджень, а саме: вивчення та ґрунтовний порівняльний аналіз використання інституційно-правових механізмів державного управління у сфері реалізації європейської інтеграції у країнах-кандидатах, асоційованих з ЄС країнами та країнах-членах. Саме це дасть нам змогу використати їх позитивний досвід в сучасних реаліях.

### Література.

1. Безверхнюк Т.М. Інституційно-організаційний механізм ресурсного забезпечення регіонального управління: сутність та структура / Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 2 (38). – Одеса: ОРІДУ НАДУ – 2009. – 216 с.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад і глов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун» – 2001. – 1440 с.

3. Гуцал С.А. Вплив процесу реформування ЄС на перспективи європейської інтеграції України / «Стратегічні пріоритети»: Науково-аналітичний щоквартальний збірник Національного інституту стратегічних досліджень – 2009. – Вип 2 (11).

4. Державне управління в Україні. (Навчальний посібник) / В.Б. Авер'янова [Електронний ресурс] :– Режим доступу: [http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/books/\\_book-692.htm](http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/books/_book-692.htm). – Заголовок з екрану.

5. Державне управління: Словн.-довід. / Уклад.: В.Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д.О. Безносенко, І.М. Варзар, В.М. Князев, С.О. Кравченко, Л.Г. Штика; За заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ – 2002. – 228 с.

6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Е61 Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. -К.: НАДУ – 2010. – 820 с.

7. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»: за станом на 01.07.2010 р. / Відомості Верховної Ради України (ВВР) – 2010 – N 40 – 527 с. [Електронний ресурс] :– Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2411-17> – Заголовок з екрану.

8. Коротич О. Механізм державного управління: проблеми теорії та практичної побудови / Олена Коротич // Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України – 2006. – № 3. – 79–84 с.

9. Кравченко О.М. Теоретичні підходи до визначення поняття «Механізм державного управління» [Електронний ресурс]:– Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=56> – Заголовок з екрану.

10. Любчук О. Удосконалення організаційного механізму державного управління неперервною освітою в контексті розбудови суспільства знань в Україні /

Актуальні проблеми державного управління : Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 2 (38). – Одеса: ОРІДУ НАДУ – 2009. – 216 с.

11. Організаційні засади державного управління в Україні. / 5.1. Поняття механізму державного управління. [Електронний ресурс]:– Режим доступу : <http://www.center.uct.ua/distants/courses/pu01/m4/Nignik.html>. – Заголовок з екрану.

12. Приходченко Л.Л. Інституційний механізм підвищення ефективності системи органів публічної влади / Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 2 (38). – Одеса: ОРІДУ НАДУ. – 2009. – 216 с.

13. Приходченко Л.Л. Політичний та інституційний механізм державного управління : узгодження інтересів. [Електронний ресурс]: – Режим доступу: [http://www.nbuu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Аpdu/2010\\_2/doc/1/02.pdf](http://www.nbuu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Аpdu/2010_2/doc/1/02.pdf) – Заголовок з екрану.

14. Словник термінів і понять з державного управління – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби – 2005. – Вид. 2-ге, доп. і виправл. – 254 с.

15. Федорчук О. Зміст, структура та класифікація механізмів державного управління / «Ефективність державного управління»: Збірник наук. праць – 2008. – Вип. 14/15.

16. Федорова Ю.И. Механизм государственного управления [Електронний ресурс] : – Режим доступу: [http://www.copyright4you.com.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=286&Itemid=62](http://www.copyright4you.com.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=286&Itemid=62) – Заголовок з екрану.

УДК 340.13

*Олександр Карпенко*

## СПЕЦИФІКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ТРАКТУВАННЯ ТЕРМІНУ «ІНФОРМАЦІЙНІ ПОСЛУГИ» У ЗАКОНОДАВСТВІ КРАЇН СНД

*Обґрунтовано недосконалість нормативно-правового трактування терміну «інформаційні послуги» в Україні та розглянуто інші законодавчі підходи щодо його тлумачення у країнах СНД. На основі аналізу особливостей етимології поняття «задоволення» показано помилковість його використання щодо потреб об'єкта надання державних послуг. Запропоновано нову систему критеріїв формування визначення дефініції «інформаційні послуги» у сфері державного управління та рекомендовано його оптимальне трактування.*

*Ключові слова: інформаційні послуги, державно-управлінські послуги, законодавчі підходи, надавач послуги, споживач послуги, етимологічний аналіз.*

Стратегічним завданням сучасного реформування галузі державного управління України є переорієнтація діяльності органів виконавчої влади від загально-адмі-

© Карпенко О.В., 2011.

ністративної роботи до безпосереднього надання державних та муніципальних (управлінських) послуг.

☞ Відсутність оптимального законодавчого трактування терміну «інформаційні послуги» є однією з причин правової невизначеності та плутанини у системі надання державних послуг в Україні. Формування якісних інформаційних послуг, які надаватимуться органами виконавчої влади, є насамперед запорукою підвищення рівня транспарентності їхньої діяльності.

☞ Упродовж останніх років проблематика надання інформаційних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування дослідниками розглядалася лише через висвітлення окремих аспектів реалізації державної інформаційної політики та вироблення механізмів впровадження ІКТ. Зокрема, у сфері державного управління та права особливо слід згадати наукові розробки: В. Авер'янова, І. Аристової, В. Бакуменка, Н. Грицяк, В. Дрешпака, О. Казанської, А. Каляєва, А. Ліпенцева, В. Пархоменка, В. Плєскач, Р. Скулімовського та Ю. Уманського, які досліджували основні засади та механізми формування інформаційної сфери діяльності органів виконавчої влади. Різні аспекти надання державних інформаційних послуг обґрунтовували: І. Венідіктова, В. Долечек, І. Колишко, І. Косуля, О. Крисенко, В. Курило, В. Марченко, І. Оклей, Я. Павленко, Г. Писаренко, А. Поляк, Ю. Приймак, Л. Сердечна, С. Серьогін, А. Сосновік, Д. Сухонин, В. Тимошук, І. Хожило, О. Чубукова, Л. Шаповалова, Ю. Шаров та інші.

☞ Невирішеною частиною загальної проблеми є науково-теоретичне обґрунтування визначення терміну «інформаційні послуги» як складової системи надання державно-управлінських послуг з метою його подальшого ухвалення на законодавчому рівні в Україні.

Постановка завдання. Завданням статті є проведення порівняльного аналізу тлумачення терміну «інформаційні послуги» у законодавчих актах країн СНД з метою визначення його оптимального трактування у сфері державного управління

☞ 22 листопада 2011 р. Президент України під час українсько-литовського бізнес-форуму зазначив, що в рамках реалізації адміністративної реформи необхідно терміново врегулювати механізми формування та надання адміністративних послуг. Зокрема, В. Янукович наголосив на ліквідації 12 тисяч підприємств, які надавали непередбачені національним законодавством адміністративні послуги. Правовою основою реорганізації цієї сфери стане ухвалений Верховною Радою України у першому читанні «президентський» законопроект № 9435 від 9 листопада 2011 р «Про адміністративні послуги», який спрямовано на реалізацію прав, свобод і законних інтересів громадян щодо отримання адміністративних послуг. Стратегічною метою закону – є надання адміністративних послуг в електронному вигляді та ліквідація «корупційного чинника» – зведення до мінімуму безпосереднього спілкування громадянина (заявника-одержувача або споживача державної послуги) з чиновником (виконавцем-надавачем державної послуги). Цей документ передбачає визначити вичерпний перелік адміністративних послуг, їхню платність або безоплатність, а також перерахування всіх коштів, отриманих від надання адміністративних послуг, до загального фонду державного та місцевих бюджетів [1-3]. Окрім зазначеного законопроекту, упродовж 2010-2011 рр. у Верхо-

вній Раді України ще двічі реєструвалися інші редакції законопроекту «Про адміністративні послуги» (№ 6020 від 29 січня 2010 р. та № 6199 від 16 березня 2010 г.), але також не містили визначення терміну «інформаційні послуги», які є однією з основних видів складових державно-управлінських послуг, що надаються органами виконавчої влади України. Зазначимо, що саме в процесі здійснення управлінських функцій органами державної влади та місцевого самоврядування виникають різного роду інформаційно-комунікаційні відносини, які опосередковують процес надання державних та муніципальних послуг через активне використання їх інформаційної складової.

В Україні термінологічна база законодавства у сфері надання державних послуг є недосконалою, а поняття внаслідок варіативності значення слів часто тлумачать по-різному. Перше офіційне трактування терміну «інформаційні послуги» міститься у Законі України «Про інформацію», де зазначається що такою послугою є діяльність з надання інформаційної продукції споживачам з метою задоволення їхніх потреб [4]. На думку автора, таке базове тлумачення у термінологічному полі системи державного управління потребує зміни, тому що не відповідає вимогам сфери надання послуг органами державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, у будь-яких умовах, діяльність держави з метою задоволення (будь-яких потреб) є досить дискусійним питанням, а тому співіснування в одному смислового ряді різних за змістовною вагою та лінгвістичним значенням понять: «задоволення», «потреб» та «споживач» сприймається суперечливо, головним чином, внаслідок некоректності використання терміну «задоволення». Зазначене поняття у психології розуміється як комплекс тактильних відчуттів, що стимулюються певними центрами головного мозку для створення позитивних емоцій [5]. Досліджуючи витоки появи 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 [6, с. 55]. Великий тлумачний словник сучасної української мови (ред. Бусел В.Т.) також трактує задоволення як почуття та стан вдовolenня чим-небудь. За даними цього ж джерела, одним з тлумачень слова «задовольняти» є синонімічне поняття «забезпечувати», яке краще відповідає вимогам формування терміну «інформаційні послуги», оскільки означає створення необхідних умов для їхнього здійснення (надання) [7, с. 390]. Тому у подальших дослідженнях у процесі формування термінологічного поля сфери надання послуг (управлінських, державних, інформаційних тощо) автор пропонує 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: не зрозуміло कि саме і для кого проводиться діяльність з надання інформаційної продукції, а по-друге: штучно звужується обсяг надання інформації шляхом використання лише терміну «інформаційна продукція».

В Україні об'єктами інформаційних послуг слід вважати як область дії (застосування) інформації (даних, відомостей), так і фізичних або юридичних осіб-користувачів. Натомість у сфері державного управління – ОДВ,

ОМС, державні заклади, установи, підприємства та організації є суб'єктами інформаційних послуг, що надаються шляхом використання інформаційних систем, інформаційних технологій та інформаційних ресурсів.

Пізніше у законних та підзаконних актах України з'явилося ще декілька визначень цієї дефініції, які вже було проаналізовано автором у попередніх дослідженнях [8, с. 197]. В результаті цього доведено, що й дотепер, оптимальне, чітке та змістовне тлумачення цього терміну, яке відповідатиме критеріям формування його визначення у галузі державного управління відсутнє, а це, певною мірою, дезорганізує його використання. Певним 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» [9], яке частково відповідає визначеним критеріям, але потребує уточнення та певної актуалізації. Тому, враховуючи вітчизняну специфіку суб'єктно-об'єктних взаємовідносин надання державно-управлінських послуг в Україні та необхідність реформування вітчизняної нормативно-

правової бази, доцільно розглянути досвід трактування терміну «інформаційні послуги» у законодавствах країн СНД, які мали власні шляхи розвитку державної політики після розпаду СРСР. Разом з цим досить цікавим об'єктом дослідження є рекомендаційні («модельні») закони та кодекси Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав (далі – МПА СНД) – консультативного органу з підготовки проектів законодавчих документів та гармонізації нормативно-правових баз країн учасниць. Всі ухвалені модельні законодавчі акти та рекомендації створюються з урахуванням європейського досвіду національних парламентів та міжнародних правових стандартів країн світу. Отже, збільшивши кількість раніше зазначених критеріїв формування терміну «інформаційні послуги» з 3 до 10, додавши до актуальності, релевантності та уніфікації [8] ще достатність, зручність, конкретність, корисність, повноту, раціональність та точність (табл. 1). винайдемо оптимальне тлумачення терміну «інформаційні послуги» у державному управлінні, використовуючи різні законодавчі підходи країн СНД (табл. 2)

Таблиця 1

Критерії формування визначення терміну «інформаційні послуги» у галузі державного управління

Критерій	Характеристика
<b>Актуальність</b>	важливість трактування терміну у реальному часі
<b>Достатність</b>	кількість (обсяг) інформації необхідної для оптимального визначення суті та змісту терміну
<b>Зручність</b>	сприятливість (комфортність) у користуванні визначенням терміну
<b>Конкретність</b>	здатність відображати найбільш суттєве значення терміну
<b>Корисність</b>	здатність відображати ступінь ефективності використання терміну
<b>Повнота</b>	вичерпність визначення терміну
<b>Раціональність</b>	відсутність дублювання інформації у визначенні терміну
<b>Релевантність</b>	відповідність тлумачення терміну сучасним вимогам галузі державного управління
<b>Точність</b>	однозначність визначення терміну
<b>Уніфікація</b>	можливість універсального використання терміну у різних сферах державного управління

З метою встановлення ступеня відповідності наведених законодавчих визначень до сфери державного управління України в рамках дослідження автором було здійснено моніторинг громадської думки вітчизняних чиновників, науковців, викладачів та студентів, шляхом їхнього анкетування, яке проводилось у формі письмового та електронного опитування. У заході взяло участь 80 осіб з різних державних установ (Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму, Національної академії державного управління при Президентові України, Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України, Державної науково-педагогічної бібліотеки імені В.О. Сухомлинського, Академії муніципального управління та Чорноморського державного університету імені Петра Могили).

На момент проведення заходу серед зазначеної кількості респондентів, 14 мали науковий ступінь кандидата наук, 22 – займали наукові та викладацькі посади, 8 – перебували на державній службі, а решта здобувала вищу освіту. Оскільки тлумачення терміну «інформаційні послуги» у деяких законодавчих актах країн СНД майже повністю співпадало, визначення Азербайджану, Росії та України, а також Киргизії та Таджикистану було об'єднано у спільні позиції. Одержаних шість тлумачень було доповнено двома поняттями Модельних

законодавчих актів МПА та авторським трактуванням зазначеної дефініції, у зв'язку з невідповідністю терміна «інформаційні послуги» у Законі України «Про інформацію» всім 10-ти критеріям формування його визначення у сфері державного управління, що було обґрунтовано вище. Зазначимо, що разом з цим в анкету було включено інше законодавче трактування інформаційних послуг, що міститься у Законі України «Про Національну програму інформатизації» [10].

Таким чином, в анкеті було запропоновано визначити приналежність кожного законодавчого підходу до сфери державного управління, через відповідність 10-ти критеріям формування визначення терміну «інформаційні послуги». Для забезпечення максимальної неупередженості респондентів, в анкетах не вказувались джерела визначень. Отримані дані опитування узагальнено у вигляді табл. 3.

Проведений дефініційний аналіз було побудовано на оцінюванні за балами кожного тлумачення терміну «інформаційні послуги» таким чином: повна відповідність критерію – «2» бали; частково відповідає критерію – «1» бал; не відповідає критерію – «0» балів.

Підсумовуючи відповіді респондентів, ми отримали загальну кількість балів як за кожним визначенням, так і за кожним критерієм, що дозволило проаналізувати та визначити оптимальне тлумачення терміну «інфор-

## Нормативно-правове тлумачення терміну «інформаційні послуги» країн СНД

Країна	Визначення	Назва Закону / Рік ухвалення
Україна	<b>Інформаційна послуга</b> – дії суб'єктів щодо забезпечення споживачів інформаційними продуктами [10].	Закон України «Про інформацію». / 1992
Азербайджан	<b>Інформаційні послуги</b> – діяльність суб'єктів (власників або посередників) щодо забезпечення користувачів інформаційною продукцією [11].	Закон Азербайджанської Республіки «Про інформацію, інформатизацію та захист інформації» / 1998
Білорусь	<b>Інформаційні послуги</b> – діяльність щодо здійснення пошуку, отримання, передачі, збору, оброблення, накопичення, зберігання, поширення і надання інформації, а також захисту інформації. [12].	Закон Республіки Білорусь «Про інформацію, інформатизацію та захист інформації» / 2008
Вірменія	<b>Інформаційні послуги</b> – це специфічний інформаційний продукт, який задовольняє конкретну інформаційну потребу посадової особи або автоматизованої системи, тобто споживача послуги. [13].	Закон Республіки Вірменія «Про свободу інформації» / 2003
Казахстан	<b>Інформаційні послуги</b> – діяльність з надання інформаційних ресурсів, інформаційних систем користувачам за їх запитом або за угодою сторін [14].	Закон Республіки Казахстан «Про інформатизацію» / 2007
Киргизія	<b>Інформаційні послуги</b> – послуги, спрямовані на задоволення інформаційних потреб громадян та організацій, які надаються фізичними (юридичними) особами, зайнятими в інформаційній сфері [15].	Закон Киргизької Республіки «Про інформатизацію» / 1999
Молдова	<b>Інформаційні послуги</b> – послуги з використання програмних продуктів, обладнання та інформативних систем, які пропонуються на ринку [16].	Закон Республіки Молдова «Про інформатику» / 2001
Російська Федерація	<b>Інформаційні послуги</b> – дії суб'єктів (власників) щодо забезпечення користувачів інформаційними продуктами [17].	Федеральний Закон «Про участь у міжнародному інформаційному обміні» / 1996 (втратив чинність)
Таджикистан	<b>Інформаційні послуги</b> – послуги, спрямовані на задоволення інформаційних потреб громадян та організацій, які надаються фізичними та юридичними особами, зайнятими в інформаційній сфері [18].	Закон Республіки Таджикистан «Про інформатизацію» / 2001
МПА СНД	<b>Інформаційна послуга</b> - надання виконавцем відповідно до його повноважень або функцій інформації одержувачу цієї послуги [19].	Модельний Закон «Про електронні державні послуги» / 2010
	<b>Інформаційні послуги та роботи</b> – діяльність щодо забезпечення обігу інформації, яка спрямована на задоволення інформаційних потреб суб'єктів інформаційних відносин та здійснюється на договірній (або не договірній) основі [20].	Модельний інформаційний кодекс для держав-учасниць СНД / 2008

маційні послуги» у сфері державного управління серед законодавчих дефініцій країн СНД. Результати прове-

деного дослідження зазначених законодавчих підходів представлено у вигляді рейтингу оптимальності (рис. 1).



Рис. 1. Рейтинг оптимальності визначення терміну «інформаційні послуги» у сфері державного управління України

Зазначимо, що найвищий загальний результат (1111 балів) отримало трактування автора, зокрема респонденти визнали його найбільш актуальним (117 балів), зручним (121 бал), корисним (121 бал), повним (103 бали), раціональним (113 балів), релевантним (101 бал) та уніфікованим (119 балів) серед усіх інших запропонованих визначень. Серед інших оцінок за критеріями формування визначення терміну «інформаційні послуги» у галузі державного управління, відмітимо найвищу достатність законодавчого тлумачення інформаційних послуг у Республіках Киргизії й Таджикистану, та конкретність і точність у трактуванні Модельного інформаційного кодексу для держав-учасниць СНД, яке у загальному підсумку стало другим у розподілі оптимальності (рис. 1), та найкра-

Результати апсектування визачень інформаційних послуг законодавством С.Н.Д щодо відповідності сфері державного управління України

Країна	Визначення терміну «інформаційна послуга»	Кількість балів за критеріями									Загальна кількість балів визначення	
		Актуальність	Достатність	Зручність	Конкретність	Корисність	Повнота	Раціональність	Релевантність	Точність		Уніфікація
Азербайджан, Росія, Україна	дії суб'єктів щодо забезпечення споживачів інформаційними продуктами	85	51	93	52	54	56	83	79	45	80	678
Білорусь	діяльність щодо здійснення пошуку, отримання, передачі, збору, зберігання, накопичення, зберігання, поширення і надання інформації а також захисту інформації	107	86	90	73	92	74	76	72	65	95	830
Вірменія	специфічний інформаційний продукт, який задовольняє конкретну інформаційну потребу посадової особи або автоматизованої системи, тобто споживача послуги	81	75	82	79	91	66	87	85	91	99	836
Казахстан	діяльність з надання інформаційних ресурсів, інформаційних систем користувачам за їх запитом або за угодою сторін	106	74	91	82	88	65	79	73	87	70	815
Киргизія, Таджикистан	послуги, спрямовані на задоволення інформаційних потреб громадян та організації, які надаються фізичними (юрідичними) особами, зайнятими в інформаційній сфері	109	111	102	104	106	75	60	79	88	94	928
Молдова	послуги з використання програмних продуктів, обладнання та інформаційних систем, які пропонуються на ринку	65	68	64	60	62	56	54	63	46	60	598
МПА СНГ(з)	задання виконавцем відповідально його виконувачем або функцій інформації сдержувачу цієї послуги	69	56	71	74	67	63	72	74	61	61	668
МПА СНГ(к)	діяльність щодо забезпечення обігу інформації, яка спрямована на задоволення інформаційних потреб суб'єктів інформаційних відносин та здійснюється на договірній (або не договірній) основі	109	108	114	107	110	92	83	98	112	105	1038
Авторське визначення	дії суб'єкта надання послуг, що спрямовані на забезпечення інформацією споживача у відповідності до його потреб	117	107	121	106	121	103	113	101	102	120	1111

щим серед існуючих законодавчих підходів (1038 балів). Щодо окремих найнижчих результатів, зазначимо, що опитувані визнали досить низький рівень достатності (51 бал), конкретності (52 бали), корисності (54 бали), повноти (56 балів) та точності (45 балів) у визначеннях Азербайджану, Росії та України (7 місце). До речі, у 2006 р. російське законодавче тлумачення припинило своє існування у зв'язку з втратою чинності Федерального Закону «Про участь у міжнародному інформаційному обміні». У підсумку оцінювання найнижчий загальний результат отримали трактування Модельного Закону «Про електронні державні послуги» МПА СНД (668 балів) та Закон Республіки Молдова «Про інформатику» (598 балів) та відповідно 8 та 9 місце у рейтингу оптимальності.

Враховуючи зазначені результати анкетування та з метою покращення достатності, підвищення точності та посилення конкретності автор доповнив власне трактування більш деталізовано розкривши суб'єкт надання послуг (органами державної влади, органи місцевого самоврядування, державні заклади, установи, підприємства та організації) та конкретизувавши предмет потреб споживача (державні та муніципальні послуги), виклавши остаточну редакцію у рекомендаціях дослідження.

Проведений аналіз законодавчих підходів до тлумачення терміну «інформаційні послуги» у законодавстві країн СНД дає можливість сформулювати ряд висновків:

необхідно змінити його базове визначення у Законі України «Про інформацію» для того, щоб це єдине тлумачення було не тільки лексично грамотним, а й максимально актуальним, релевантним, достатнім, зручним, конкретним, корисним, повним, раціональним, точним та уніфікованим до різних галузей науки та практичного застосування, насамперед у сфері надання державно-управлінських послуг в Україні.

Доцільно використовувати у підзаконних нормативно-правових актах України та подальших дослідженнях галузі державного управління запропоноване авторське визначення, як більш оптимальне за критеріями його формування, а саме: «Інформаційні послуги – це дії виконавця (надавача), що спрямовані на забезпечення інформацією потреб споживача (одержувача) державних та муніципальних послуг», де «виконавцем (надавачем)» виступають органами державної влади, органи місцевого самоврядування, державні заклади, установи, підприємства та організації, а «споживачем (одержувачем)» – фізичні та юридичні особи.

Проблематиці удосконалення критеріїв формування термінологічно-категоріального апарату сфери надання державно-управлінських послуг автор приділить увагу у подальших наукових розробках.

### Література.

1. Кількість адмінпослуг найближчим часом буде відрегульована законом // Офіційне інтернет-представництво Президента України Віктора Януковича [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/22042.html>. – Назва з екрана.

2. Янукович заявив про ліквідацію 12 тисяч підприємств, які надавали «вигадані» адмінпослуги // Офіційне інтернет-представництво газети «Дзеркало тижня. Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://news.dt.ua/ECONOMICS/yanukovich\\_zayaviv\\_pro\\_likvidatsiyu\\_12\\_tis\\_pidpriemstv\\_yaki\\_nadavali\\_vigadani\\_adminposlugi-92085.html](http://news.dt.ua/ECONOMICS/yanukovich_zayaviv_pro_likvidatsiyu_12_tis_pidpriemstv_yaki_nadavali_vigadani_adminposlugi-92085.html). – Назва з екрана.

3. Про адміністративні послуги: Проект Закону України від 9 лист. 2011 р № 9435 // Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=41734](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41734). – Назва з екрана.

4. Про інформацію: Закон України від 2 лист. 1992 р. № 2657-XII // Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2657-12>. – Назва з екрана.

5. *Арґайл М.* Психология счастья / *М. Арґайл.* – М.: Прогресс, 1990. – 336 с.

6. Орел В. Э. Слав. \*удъ. // Этимология 1977. М.: «Наука», 1979. С. 55–59.

7. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст]: 250 000 / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.

8. Карпенко О. Про необхідність законодавчого визначення терміну «інформаційні послуги» у галузі державного управління / О.В. Карпенко // Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 28 жовтня 2011 року. У 2-х томах. - Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. – Т.2. – С. 197–198.

9. 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 // Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1066-03>. – Назва з екрана.

10. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. № 74/98-ВР // Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=74%2F98-%E2%F0>. – Назва з екрана.

11. Об информации, информатизации и защите информации: Закон Азербайджанской Республики от 3 апр. 1998 г. № 460-ІГ // Законодательство Азербайджанской Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zewo.ru/laws/0460-1q.html>. – Заголовок с экрана.

12. Об информации, информатизации и защите информации : Закон Республики Беларусь от 10 нояб. 2010 г. №455-3 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.by/pdf/2008-279/2008-279\(014-027\).pdf](http://www.pravo.by/pdf/2008-279/2008-279(014-027).pdf). – Заголовок с экрана.

13. О свободе информации: Закон Республики Армения от 22 окт. 2003 г. № ЗР-11 // Официальный сайт Национального Собрания Республики Армения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1390&lang=rus>. – Заголовок с экрана.

14. Об информатизации: Закон Республики Казахстан от 11 янв. 2007 г. № 217-ІІІ ЗРК // «Казахстанская правда» от 27 янв. 2007 г. № 15 (25260) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kazpravda.kz/pdf/jan07/270107law.pdf>. – Заголовок с экрана.

15. Об информатизации: Закон Кыргызской Республики от 8 окт. 199 г. № 107 // Официальный сайт Государственного агентства антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.antimonopolia.kg/index.php?option=com\\_rokdownloads&view=file&Itemid=43&id=80](http://www.antimonopolia.kg/index.php?option=com_rokdownloads&view=file&Itemid=43&id=80). – Заголовок с экрана.

16. Об информатике: Закон Республики Молдова от 22 июн. 2000 г. № № 1069XIV // Официальный сайт

Министерства информационных технологий и связи Республики Молдова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.mtic.gov.md/img/pdf/1069\\_2000-06-22\\_ru.pdf](http://www.mtic.gov.md/img/pdf/1069_2000-06-22_ru.pdf). – Заголовок с экрана.

17. Об участии в международном информационном обмене: Федеральный Закон Российской Федерации от 4 июля 1996 г. № 85-ФЗ // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/doc1118925201859#>. – Заголовок с экрана.

18. Об информатизации: Закон Республики Таджикистан от 6 августа 2001 г. № 40 // Официальный сайт Национального центра законодательства при Президенте Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://mmk.tj/ru/library/zakon\\_respubliki\\_tadzhikistan\\_ob\\_informatizacii.doc](http://mmk.tj/ru/library/zakon_respubliki_tadzhikistan_ob_informatizacii.doc). – Заголовок с экрана.

19. Модельный закон об электронных государственных услугах: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 7 апреля 2010 г. № 37-7 // Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_m99](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_m99). – Назва з екрана.

20. Модельный информационный кодекс для государств-участников СНГ: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 3 апреля 2008 г. № 30-6 // Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_i45](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_i45). – Назва з екрана.

УДК 351.005.52:005.334

Галина Кулик

## СУТНІСТЬ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ РИЗИКІВ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

*У статті зроблено спробу визначити сутність ризиків у сфері державного управління, осмислити фактори їх виникнення та провести класифікацію ризиків державно-управлінської діяльності.*

**Ключові слова:** державне управління, ризики у державному управлінні, ризикоутворюючі фактори, класифікація ризиків державно-управлінської діяльності.

Сучасна Україна повною мірою відповідає ознакам суспільства ризику, визначеним Ульріхом Бекком. Йдеться про зростаючу невідповідність між масштабами технологічних і соціальних змін, що супроводжуються економічною та політичною нестабільністю, та можливостями людської адаптації до них, яка і визначає основні ризики українського суспільства.

Постійний моніторинг цих ризиків, передбачення їхніх можливих наслідків, осмислення шляхів їх попередження, послаблення або повного усунення – головна вимога національної безпеки України, а відтак, одна із головних умов ефективного державного управління.

Разом із тим в теорії державного управління спостерігається виразна неоднозначність у розумінні суті та

специфіки ризиків державно-управлінської діяльності, значний різномісний у підходах до їх класифікації. У результаті цього у ході державного управління виникають труднощі при виборі та застосуванні відповідних механізмів управління ризиками. Тому реагування на ситуацію ризику у сфері державного управління досить часто буває несвоєчасним, а нерідко і неадекватним.

Ризик як невід’ємний атрибут управлінської діяльності виступає предметом досліджень: І. Балабанова, В. Вітлінського, С. Кравченка, В. Кривошеїна, А. Старостіної, В. Черкасова, А. Шегди та інших, які зосереджують увагу на сутності ризику, факторах та видах ризиків, що супроводжують управління різними сферами суспільного буття.

Важливе значення для осмислення ризиків державно-управлінської діяльності мають праці вітчизняних та зарубіжних теоретиків державного управління: В. Авер’янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, Б. Колеснікова, В. Малиновського, Т. Мотренка, Н. Нижник, О. Оболенського, Т. Пахомової, Л. Пашко, Г. Райта, С. Серьогіна, В. Цветкова та інших.

Проте і на даний час існують певні прогалини і суперечності в осмисленні сутності, специфіки та видів ризиків у державному управлінні. Причиною цього виступає, з одного боку, складність даного феномену та порівняно незначний термін його цілеспрямованого теоретичного аналізу, а з іншого – нерідко вузькогалузевий підхід до його осмислення.

Виходячи з цього, метою даної статті є спроба осмислити сутність ризиків у сфері державного управління, окреслити фактори їх виникнення та головні підходи до класифікації ризиків державно-управлінської діяльності.

Осмислення сутності ризиків у державному управлінні неможливе без урахування його (державного управління) специфіки як особливого виду діяльності.

Ряд дослідників акцентує увагу на ролі державного управління як регулятора всіх сфер суспільного життя, тобто зосереджується на об’єкті управління. Так, Г. Атаманчук розуміє державне управління як практичний, організуючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, що спирається на її владну силу [1, с. 38]. Подібним до такого розуміння державного управління є погляд В. Цветкова, який визначає останнє як впорядкування різних соціальних процесів у суспільстві з метою забезпечення функціонування та розвитку суспільства як єдиного цілого [12, с. 120].

Інші дослідники при розумінні державного управління зосереджують увагу на суб’єктах даного виду діяльності. Так, В. Авер’янов описує державне управління як особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади [4, с. 6]. В. Бакуменко розглядає державне управління як діяльність держави (органів державної влади), спрямовану на створення умов для найповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [5, с. 150].

На нашу думку, більш продуктивним для адекватного розуміння державного управління є об’єднання об’єктного та суб’єктного підходів до його визначення, що забезпечить цілісне уявлення про суть та специфіку даного виду діяльності, а відтак і специфіку відповідних