

Іванчук А.О.,
студентка юридичного факультету
Херсонського державного університету

Волкович О.Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного
і господарського права та правоохоронної діяльності
Херсонського державного університету

УДК 342.9: 004

ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

В епоху інформаційного суспільства особливе значення для забезпечення принципу доступності інформації відіграють електронні послуги. Для розвитку демократичного суспільства необхідно забезпечити доступ та відкритість інформації, особливо органів державної влади, місцевого самоврядування та правоохоронних структур. Кожному громадянину важливо мати двосторонній взаємозв'язок із цими соціальними інституціями. Тож, стратегічною метою електронного урядування кожної держави є зміна взаємовідносин влади з суспільством – вдосконалення сфери надання електронних послуг населенню та представникам бізнесу, а також розширення участі всіх громадян у процесах управління суспільством і державою. Важливою складовою частиною цих процесів є сфера адміністративних послуг, формування якої розпочалося із прийняттям «Концепції адміністративної реформи» [3] і регулюється в рамках Закону України «Про адміністративні послуги» [6], що безпосередньо встановив надання населенню адміністративних послуг в електронній формі, розпочинаючи з 1 січня 2014 р., через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Варто зазначити, що з того часу і дотепер відбулось чимало реформаційних заходів відповідно до прийнятого ряду законів та підзаконних нормативно-правових актів, які, давши в своїй сукупності значні поштовхи для процесу надання електронних адміністративних послуг населенню, деякі проблеми таки вирішили фрагментарно, при цьому не зачепивши деякі аспекти труднощів у цій сфері взагалі, що зумовлює необхідність визначення перспектив розвитку системи адміністративних послуг у електронній формі у майбутньому.

Проблематика адміністративних послуг в електронній формі висвітлена у дослідженнях таких науковців, як В.Б. Авер'янов, К.К. Афанасьєв, О.М. Буханевич, С.Л. Дембіцька, І.Б. Коліушко, Я.Б. Михайлюк, А.О. Серенюк, В.П. Тимошук, Л.П. Требик, К.В. Химичук тощо.

Метою дослідження є визначення сучасного стану розвитку системи надання адміністративних послуг в електронній формі та виокремлення основних перспектив розвитку цієї системи на основі останніх новацій українського законодавства з урахуванням досвіду іноземних держав.

Налагодження двостороннього зв'язку між органами влади і населенням, зважаючи на іноземний досвід в Україні, на початкових етапах відбувалось у рамках державної політики відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 р. № 851-IV, Закону України «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2003 р. № 852-IV й Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 9 січня 2007 р. № 537-V. На виконання вимог зазначених законів прийнято велику кількість підзаконних нормативно-правових актів, серед яких варто виділити розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 13 грудня 2010 р. № 2250-р, «Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року» від 24 липня 2013 р. № 614-р, «Про затвердження Плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2014–2015 роках» від 26 листопада 2014 р. № 1176-р, Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 16 листопада 2016 р. № 918-р. тощо.

Варто зазначити, що сучасний стан надання адміністративних послуг в електронній формі характеризується значними зрушеннями порівняно з моментом започаткування їх функціонування у новому електронному форматі. Однак розвиток електронного урядування в Україні, зокрема надання адміністративних послуг в електронній формі, стримується наявністю чималої кількості різного роду проблем, які залишаються невирішеними або здебільшого знаходять вирішення на папері, але не реалізуються на практиці. Все це стримує розвиток правової держави, до якої в ідеалі прагне Україна. Лише «ефективне і вільне здійснення прав людини, формування системи виконавчої влади, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом діяльності якої стане служіння народові та національним інтересам», за словами В.Б. Авер'янова, дасть можливість наблизитися до головних ознак демократичного суспільства і правової держави [1, с. 125].

На думку Л.П. Требик, нині наявність електронних адміністративних послуг є одним із критеріїв повноцінного функціонування за концепцією «електронного уряду» веб-сайтів органів влади, але вони мають здебільшого лише інформаційний характер. У них можливість отримання зразків деяких документів дуже обмежена, а також відсутня можливість здійснення основного виду взаємодій у вигляді трансакцій, що, у свою чергу, не може забезпечити онлайн процеси надання адміністративних послуг, чого вимагають сучасні умови функціонування бізнесу та громадян [11, с. 218].

О.М. Буханевич твердить, що незважаючи на те, що нині в Україні створено велику кількість електронних порталів надання адміністративних послуг, все ж таки виникає проблема інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг, що пов'язано з проблемою відсутності «типового програмного продукту для публічної адміністрації в частині надання адміністративних послуг в електронній формі» [2, с. 57].

Крім того, варто зазначити, що нині основними проблемами на шляху до впровадження електронного урядування та реформування сфери адміністративних послуг є недостатні поінформованість населення та рівень підготовки державних службовців до практичного втілення електронного урядування. На підтвердження цього можна проаналізувати дані моніторингу щодо надання адміністративних послуг в електронній формі в органах місцевого самоврядування за 2016 р., що надаються в рамках дослідження А.О. Серенка. У процесі дослідження оцінювалась наявність на сайтах органів місцевого самоврядування інформації щодо отримання адміністративних послуг. Максимально можлива оцінка – 25 балів. Найвищий показник у цій категорії отримали 9 міст – Київ, Харків, Львів, Рівне, Вінниця, Івано-Франківськ, Тернопіль, Кам'янець-Подільський, Володимир-Волинський (25 балів). На другому місці з результатом 24 бали опинилися міста Дніпро, Запоріжжя, Маріуполь, Чернігів, Кременчук, Мелітополь, Дружківка, Енергодар. Третє місце (23 бали) посіли міста Житомир, Кривий Ріг, Хмельницький, Одеса, Полтава, Нікополь, Павлоград, Конотоп, Мукачєво, Бахмут (Артемівськ), Сміла, Червоноград, Покровськ (Красноармійськ), Вознесенськ, Жмеринка. При цьому 91 місто з 98 досліджених отримало більше половини максимально можливої оцінки (13 та більше балів). Найгірший результат у цій категорії – у міст Олександрія (7 балів), Самбір (6 балів) та Васильків (1 бал) [10, с. 5].

Загалом, якщо порівнювати з даними за попередні роки, то спостерігається покращення рівня інформування щодо адміністративних послуг та організації діяльності центрів надання адміністративних послуг. Водночас у багатьох містах залишається необхідність впровадження електронних інструментів, які сприятимуть зростанню зручності та доступності до адміністративних послуг, зокрема: створення особистого кабінету користувача, запровадження

практики електронної реєстрації до дошкільних навчальних закладів міста, створення можливості відстежувати стан опрацювання заяви на отримання адмінпослуги, завантажити бланки заяв на отримання адмінпослуги чи документів дозвільного характеру тощо [10, с. 7].

Варто враховувати, що надання та організація адміністративних послуг без осіб, які безпосередньо виконують функції держави, неможливе. Підвищення рівня професіоналізму таких осіб має бути спрямоване на переорієнтацію діяльності органів влади на виконання основної функції у вигляді надання адміністративних послуг, зокрема електронних адміністративних послуг, потребує ретельного аналізу їх повноважень, удосконалення функцій і завдань, які передбачають безпосереднє спілкування з потенційними споживачами послуг.

З урахуванням досвіду наявних проблем і з метою забезпечення ефективності реалізації Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 16 листопада 2016 р. [9] було прийнято Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2017–2018 роки» від 14 червня 2017 р., що передбачає комплексний та системний підхід у роботі органів влади з переведення послуг в електронний формат за допомогою виконання низки заходів.

1. Забезпечення надання пріоритетних послуг, запровадження надання яких в електронній формі передбачається першочергово, а саме:

– проведення реінжинірингу порядків надання пріоритетних послуг в електронній формі з метою їх спрощення та оптимізації;

– визначення стадії розвитку пріоритетних послуг та необхідного рівня довіри до схеми і засобу електронної ідентифікації відповідно до законодавства;

– внесення відповідних змін до нормативно-правових актів, які регулюють питання надання пріоритетних послуг, з урахуванням вимог Закону України «Про адміністративні послуги»;

– впровадження надання пріоритетних послуг в електронній формі та їх інтеграція до Єдиного державного порталу адміністративних послуг.

2. Забезпечення функціонування та розвиток Єдиного порталу шляхом:

1) удосконалення нормативно-правових актів щодо функціонування Єдиного порталу;

2) модернізації та впровадження Єдиного порталу в дослідну експлуатацію;

3) створення в установленому законодавством порядку комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю;

4) введення Єдиного порталу в промислову експлуатацію;

5) інтеграції системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів та системи електронної взаємодії органів виконавчої влади з Єдиним порталом із дотриманням вимог законодавства у сфері захисту інформації.

3. Забезпечення інтеграції наявних електронних послуг до Єдиного порталу.

4. Розроблення та подання до Мінекономрозвитку та Державного агентства з питань електронного урядування план заходів щодо запровадження надання адміністративних та інших публічних послуг (крім пріоритетних послуг) в електронній формі та інтеграції їх до Єдиного порталу.

5. Визначення подальшого переліку пріоритетних послуг відповідно до суспільних потреб.

6. Розроблення та подання в установленому порядку пропозиції щодо законодавчого врегулювання питання застосування, встановлення рівнів довіри та інтеграції альтернативних електронному цифровому підпису схем та засобів електронної ідентифікації до системи електронних послуг і Єдиного порталу згідно з визначеними вимогами до рівнів довіри.

7. Сприяння підвищенню готовності суб'єктів звернення до використання електронних послуг.

8. Сприяння популяризації електронних послуг із залученням засобів масової інформації, громадських організацій шляхом підготовки відповідних відеороликів, інформаційних матеріалів тощо.

9. Сприяння розвитку каналів доступу до електронних послуг шляхом створення спеціальних автоматизованих пунктів доступу до електронних послуг у центрах надання адміністративних послуг, бібліотеках, банках або мобільних додатках тощо [7].

Перелічені заходи, які знайшли законодавче закріплення, свідчать про підвищення уваги держави до формування інформаційного суспільства в Україні, розширення сфери застосування інформаційно-комунікаційних технологій у публічному секторі.

Заглиблюючись більш детально в ситуацію, яка склалася у конкретних регіонах, можна простежити, що багато українських міст вже мають конкретні напрацювання у цій сфері. Так, у липні 2017 р. за Програму впровадження регіонального веб-порталу адміністративних послуг Запорізької області проголосували депутати обласної ради під час позачергової 13-ї сесії.

Проект щодо створення цього веб-порталу був попередньо схвалений Німецьким товариством міжнародного співробітництва «Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH» (далі – GIZ). Програмою передбачено співфінансування з обласного бюджету в сумі 565 тис. грн., запланований обсяг фінансування GIZ становить 740 тис. грн., за які уже придбано сервери та програмне забезпечення до них.

Як пояснили в Департаменті економічного розвитку і торгівлі Запорізької облдержадміністрації, впровадження регіонального веб-порталу адміністративних послуг дасть змогу не лише виконати законодавчі вимоги щодо належного функціонування центрів надання адміністративних послуг, буде містити повну інформацію про їх діяльність (перелік послуг, контактну інформацію), але й забезпечить організацію електронного документообігу між центрами та суб'єктами надання адміністративних послуг, що, в свою чергу, сприятиме

запровадженню надання електронних адміністративних послуг [8].

Крім того, на загальнодержавному рівні також простежуються позитивні нововведення: відтепер на Єдиному державному порталі адміністративних послуг відкрито новий сервіс з організації онлайн-черги до підрозділів Державної міграційної служби України (ДМС), що дає змогу записатися до підрозділу міграційної служби на зручний час [5].

Надання електронних адміністративних послуг характеризується популярністю серед громадян ЄС, зокрема у Великобританії портал надання електронних послуг загалом на рік відвідує понад 70 млн користувачів, у Норвегії до загальнодержавного порталу надання послуг адміністративними органами здійснено понад 110 млн звернень [4, с. 136]. Європейський досвід надання послуг адміністративними органами в електронній формі свідчить про те, що більшість послуг надаються через єдиний загальнодержавний веб-портал надання адміністративних послуг та інтегровані до нього веб-портали надання адміністративних послуг місцевих органів влади, які розробляються зі схожим інтерфейсом і зовнішньою архітектурою сайту. Створення в Україні окремих електронних сервісів, які забезпечуватимуть надання адміністративних послуг органами державної влади й місцевого самоврядування, є позитивним явищем на початковому етапі реформування системи електронних адміністративних послуг. Однак, враховуючи європейський досвід організації системи електронних адміністративних послуг, кінцевою метою розвитку їх надання має бути інтеграція окремих електронних сервісів надання адміністративних послуг в єдиний загальнодержавний веб-портал, функції якого виконуватиме Єдиний державний портал адміністративних послуг.

Таким чином, можемо зазначити, що розвиток електронного урядування потребує побудови гнучких систем, вимагає проведення скоординованих організаційно-технологічних заходів і узгодження дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування в рамках законів та підзаконних нормативно-правових актів, які діють у країні. Надання адміністративних послуг в електронній формі є перспективним та успішно розвивається в Україні в напрямі удосконалення із залученням позитивів іноземного досвіду незважаючи на труднощі, які пов'язані з певною невизначеністю щодо стандартів їх уніфікації, систематизації та стандартизації на загальнодержавному рівні, недостатнім рівнем поінформованості населення та підготовки осіб, які надають зазначені послуги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 6. – С. 125–127.
2. Буханевич О.М. Проблеми впровадження електронних адміністративних послуг в Україні / О.М. Буханевич // Науковий вісник Херсонського держав-

ного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – Вип. 3. – С. 57–60.

3. Концепція адміністративної реформи в Україні від 11 червня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32.

4. Михайлюк Я.Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського Союзу та Україні: порівняльно-правовий аналіз / Я.Б. Михайлюк ; за заг. ред. к. ю. н., доц. А.А. Пухтецької. – К. : Київський ун-т ім. Бориса Грінченка, 2016. – 224 с.

5. Новий сервіс з організації онлайн-черги до підрозділів Державної міграційної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://poslugy.gov.ua/info/news/127/details>.

6. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

7. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2017–2018 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 394-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250069939>.

8. Про Програму впровадження регіонального веб-порталу адміністративних послуг Запорізької області : Рішення Запорізької обласної ради від 25.07.2017 р. № 64-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zoda.gov.ua/news/37109/nadannya-administrativnih-poslug-u-elektronniy-formi--blizkaperspektiva.html>.

9. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 918-р // Офіційний вісник України. – 2016. – № 99. – С. 259.

10. Серенок А.О. Надання адміністративних послуг в електронній формі органами місцевого самоврядування: результати дослідження 2016 р. / А.О. Серенок // Механізми державного управління. – 2017. – Вип.1 (51). – С. 2–8.

11. Требик Л.П. Стан та перспективи надання електронних адміністративних послуг громадянам державними службовцями / Л.П. Требик // Університетські наукові записки. – 2014. – Вип. 4(52). – С. 217–222.

Иванчук А.О., Волкович О.Ю. ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню перспектив розвитку системи адміністративних послуг в електронній формі в Україні. Розглянуто сучасний стан надання електронних адміністративних послуг. Проаналізовано основні проблемні моменти впровадження електронних послуг. Охарактеризовано сучасну нормативно-правову базу, на основі якої здійснюється надання електронних послуг в адміністративній сфері. Окреслено закордонний досвід надання адміністративних послуг громадянам.

Ключові слова: інформаційне суспільство, електронне урядування, адміністративні послуги, електронна форма, Єдиний державний портал адміністративних послуг, надання адміністративних послуг.

Иванчук А.А., Волкович Е.Ю. ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ЭЛЕКТРОННЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ

Статья посвящена исследованию перспектив развития системы административных услуг в электронной форме в Украине. Рассмотрено современное состояние предоставления электронных административных услуг. Проанализированы основные проблемные моменты внедрения электронных услуг. Охарактеризована современная нормативно-правовая база, на основе которой осуществляется предоставление электронных услуг в административной сфере. Определен зарубежный опыт предоставления административных услуг гражданам.

Ключевые слова: информационное общество, электронное управление, административные услуги, электронная форма, Единый государственный портал административных услуг, предоставление административных услуг.

Ivanchuk A.O., Volkovych O.Yu. PROSPECTS FOR IMPLEMENTATION OF THE SYSTEM OF ELECTRONIC ADMINISTRATIVE SERVICES IN UKRAINE

The article emphasizes that in the era of the information society, electronic services play an important role in ensuring the principle of the availability of information. For the development of a democratic society, it is necessary to ensure access and openness of information, especially of state authorities, local self-government and law-enforcement structures. It is important for each citizen to have a two-way relationship with these social institutions. Therefore, the strategic goal of e-government of each state is to change the relationship between the authorities and the society – improving the scope of provision of electronic services to the population and business representatives, as well as increasing the participation of all citizens in the processes of management of society and the state. An important part of these processes is the sphere of administrative services, which began to be formed with the adoption of the “Concept of Administrative Reform” and is regulated within the framework of the Law of Ukraine “On Administrative Services”, which directly established the provision of administrative services to the population in electronic form.

The article is devoted to the research of perspectives of development of the system of administrative services in electronic form in Ukraine. The present state of the provision of electronic administrative services is considered. The study, with concrete examples, suggests that the development of e-government in Ukraine, including the provision of administrative services in electronic form, is constrained by the presence of a large number of various problems that remain unresolved or, as in most cases, they find their solution to paper but not implemented in practice.

A modern regulatory framework is based on which the provision of electronic services in the administrative sphere is carried out. In particular the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Action Plan for Implementation of the Concept for the Development of the Electronic Services System in Ukraine for

2017–2018” of 14 June 2017 is analyzed. In addition, information is provided on the implementation of some innovative ways of providing electronic administrative services in various regions. The results of monitoring studies on the quality of providing electronic administrative services in different cities of the country are outlined and compared with previous years.

The article highlights the positive effects of foreign experience in providing administrative services to citizens through a single national web portal providing administrative services and integrated web portals providing administrative services to local authorities that are developed with a similar interface and external architecture of the site.

As a result, it has been determined that for the successful provision of administrative services in electronic form, it is necessary to overcome the problems of unification, systematization and standardization at the national level and ensuring a sufficient level of public awareness.

Key words: information society, e-government, administrative services, electronic form, the Unified state portal of administrative services, provision of administrative services.