

КОХАН Б. А.,
аспірант кафедри конституційного
і адміністративного права
юридичного факультету
(Національний авіаційний університет)

УДК 324.92

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В ЕЛЕКТРОННІЙ ФОРМІ: ДОСВІД КРАЇН ЄС ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена розгляду правових основ надання адміністративних послуг в електронній формі за українським законодавством. Також у ній говориться про особливості та досвід надання адміністративних послуг у країнах ЄС, перспективах використання цього досвіду в Україні.

Ключові слова: адміністративні послуги, реформування системи надання адміністративних послуг, електронні адміністративні послуги, адміністративні послуги в електронній формі.

Статья посвящена рассмотрению правовых оснований предоставления административных услуг в электронной форме в соответствии с украинским законодательством. Также в ней говорится об особенностях и опыте предоставления административных услуг в странах ЕС, перспективах использования данного опыта в Украине.

Ключевые слова: административные услуги, реформирования системы предоставления административных услуг, электронные административные услуги, административные услуги в электронной форме.

The article is devoted to the consideration of the legal basis for the provision of administrative services in electronic form in accordance with Ukrainian legislation. It also speaks about the features and experience of providing administrative services in EU countries, the prospects for using this experience in Ukraine.

Key words: administrative services, reforming the system of providing administrative services, electronic administrative services, administrative services in electronic form.

Вступ. Регулювання адміністративних послуг в Україні дістало уніфікований законодавчий підхід із прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. [1], у ст. 9 якого після редакції від 10.12.2015 р. передбачено, що вони можуть надаватися, у тому числі, в електронній формі [2]. Згадана редакція пояснюється закладенням та провадженням Україною нового етапу свого державотворення, пов'язаного з євроінтеграцією. Однією з характерних рис діяльності системи публічної адміністрації у країнах-членах ЄС є наявність електронної системи комунікації з громадянами та надання їм послуг. На теренах ЄС утвердженим нині є таке явище, як електронне урядування. Вітчизняною Концепцією розвитку електронного урядування в Україні від 20.09.2017 р. це поняття визначене як форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій задля формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [3].



Такі практичні завдання стосовно реформування вітчизняного державного апарату породили суттєвий науковий інтерес до цієї тематики серед українських дослідників. Зокрема, перспективами удосконалення надання адміністративних послуг в електронній формі переймаються у своїх працях такі дослідники, як К. Афанасьєв, О. Буханевич, О. Васильєва, Т. Джига, Т. Добрівський, С. Єсімов, Я. Михайлюк, М. Репецька та інші вчені. Переважно зазначені науковці вирішували завдання оцінки поточного стану впровадження електронної форми адміністративних послуг в Україні, а також проводили деякі порівняння із досвідом держав-членів ЄС, особливо країн Балтійського регіону. Втім, очевидно, що масштаб української держави, складність політичних і соціальних процесів означає, що удосконалення електронних адміністративних послуг в Україні не буде моментально виконаним завданням, тому компаративно-правовий аналіз вітчизняної та європейської практики втілення цієї форми досі лишається актуальним.

Постановка завдання. Враховуючи вищезазначене, варто сформулювати мету цієї статті як виділення позитивних аспектів європейського досвіду запровадження електронних адміністративних послуг із метою удосконалення цього процесу в Україні.

Результати дослідження. Варто почати з того, що засади електронізації публічного простору в Україні були закладені задовго до підписання Угоди про асоціацію (з прийняттям законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронний цифровий підпис» від 22.05.2003 р.), однак ґрунтовно розроблена та впроваджена ця політика стала саме з моменту юридичного закріплення обрання Україною євроінтеграційного шляху розвитку.

Важливим нормативним актом публічної адміністрації у цій царині варто вважати Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 16.11.2016 р. № 918-р. Понятійно-категоріальний апарат цього акта містить визначення електронної послуги – адміністративна та інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем [4]. Ця Концепція закріпила базові стратегічні завдання держави в контексті реформування сфери адміністративних послуг, зокрема, створення системи міжвідомчої електронної взаємодії між публічними органами (з метою створення максимально комфортних умов для реципієнтів адміністративних послуг), зміцнення системи дистанційного доступу суб'єкта до інструментів, необхідних для отримання адміністративної послуги, формування єдиної інфраструктури, що забезпечує надання адміністративних послуг в електронній формі тощо. Зазначимо, що чимало із задекларованого уже зроблено державою, а дещо – на місцевому локальному рівні. Приміром, у м. Дніпро понад рік тривала епопея зі зняття з громадян обтяжуючого обов'язку подавати паперову довідку про склад родини – так, для цієї інформації потрібен електронний цифровий підпис та внесення особи в реєстр мешканців [5].

До інших базових адміністративних послуг, які надаються в електронній формі, можемо зарахувати замовлення довідки про несудимість із використанням електронного цифрового підпису або BankID, онлайн-оформлення допомоги при народженні дитини, надання інформації з державних реєстрів через кабінет електронних сервісів, в електронній формі також здійснюється державна реєстрація фізичної особи, яка має намір стати підприємцем, та державна реєстрація юридичної особи, утвореної шляхом заснування нової юридичної особи.

Втім, якщо дивитись на ситуацію загалом, то можна сказати, що досі більшість адміністративних послуг надається у традиційних формах через центри надання адміністративних послуг, документ-сервіси, на кшталт «Готово» чи ДП «Документ». До проблем впровадження адміністративних послуг дослідники цього питання зараховують:

- 1) недосконалу нормативно-правову базу, що регулює сферу надання електронних послуг;
- 2) недосконалість чинного законодавства про електронний документообіг та електронний цифровий підпис;



- 3) неврегульованість питання електронної ідентифікації;
- 4) не визначені правові умови захисту персональних даних у процесі надання електронних адміністративних послуг;
- 5) відсутність єдиної стратегії впровадження електронних адміністративних послуг [6, с. 60].

З-поміж усіх перелічених проблемних моментів, на нашу думку, провідним варто вважати останній – відсутність стратегії, цілісної, уніфікованої та централізованої, такої, що стосуватиметься побудови єдиної системи електронних послуг по всій державі. Стратегія має бути масштабною за своїм характером, проте локальною за способом виконання, тобто більшість електронних адміністративних послуг має бути організована та надаватися ресурсами органів місцевого самоврядування. Станом на сьогодні спостерігаємо ситуацію, за якої деякі нові електронні послуги впроваджуються у межах та з ініціативи певного регіону, деякі послуги стають електронними завдяки тому, що ІТ-сектор розробляє альтернативне рішення (наприклад, створення Telegram-ботів), проте в такому разі це вже не електронна адміністративна послуга, а приватноправовий договір про надання послуги, який виконується в електронній формі.

Безумовно, не буде зайвою інформаційно-освітня політика у сфері адміністративних послуг, поширена як на працівників центрів надання адміністративних послуг, так і на споживачів таких послуг. У цій частині погодимось із Л. Требик, яка пропонує такі заходи:

- 1) забезпечити інформаційно-роз'яснювальну та практичну роботу серед населення органами місцевого самоврядування щодо наявності умов отримувати адміністративні послуги в електронному вигляді;

- 2) розробити електронні розсилки із поясненнями та оновленнями щодо порядку надання адміністративних послуг та новин про систему електронного урядування на веб-сайтах органів влади та ЦНАПів;

- 3) організувати заходи для населення з боку влади та ЦНАПів для міжрегіонального обміну досвідом із метою вивчення, обговорення та впровадження найкращих українських практик надання та організації адміністративних послуг [7, с. 220].

Що стосується країн-членів ЄС, то адміністративним послугам у них притаманна, на думку Я. Михайлюк, така риса, як збільшення самостійності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг населенню. Вона відстоюється в європейському правовому просторі, зокрема в Європейській хартії місцевого самоврядування, що ратифікована Законом України № 452/97-ВР від 15.07.1997 р., Рамковій рекомендації Ради Європи про регіональну демократію від 17.11.2009 р., Рекомендації Ради Європи про фінансові ресурси органів місцевої влади та їхні обов'язки: тест на субсидіарність № 79 (2000) та ін. [8]. Серед українських міст особливі успіхи протягом останніх років у частині впровадження е-врядування спостерігаються в Дніпрі та Львові, однак для європейського простору справжнім взірцем може вважатися Естонія, в якій, як зазначає Л. Матвейчук, працюють:

- 1) е-кабінет, який забезпечує ведення засідань уряду завдяки електронній системі, щоденні зміни стану бюджету можна бачити в реальному часі;

- 2) е-вибори – процедура голосування здійснюється через мережу Інтернет;

- 3) е-податковий департамент – єдине середовище для надання та контролю податкових і митних декларацій;

- 4) eRIK – центр реєстрів та інформаційних систем;

- 5) е-комерційний реєстр – різні послуги для юридичних осіб, у тому числі портал підприємця, реєстрація підприємств, зміна даних, звітність;

- 6) е-кадастрова книга – реєстрація і контроль даних про земельні ділянки;

- 7) е-справа – судова документація і діловодство;

- 8) е-нотаріус – нотаріальні послуги, документація, діловодство та звітність нотаріусів перед державою;

- 9) е-право – міжміністерське середовище для діловодства й узгодження законопроектів (охоплює всі етапи від розробки законопроектів до подання їх до уряду);



10) е-поліція (дорожні штрафи) – автоматична реєстрація факту порушення, розсилка рішення про призначення штрафу електронною поштою;

11) е-депозитарій – центральний реєстр цінних паперів і управління портфелями для фізичних (юридичних) осіб, акціонерні книги всіх акціонерних товариств Естонії;

12) е-пенсія – повне самообслуговування фізичних осіб: заява, вибір та управління фондами, різна звітність;

13) е-рахунки – єдиний портал, інтегрований з іншими середовищами, де підприємства розміщують рахунки постачальників і покупців послуг та їх історію тощо [9, с. 165].

Заслугує на увагу і досвід Данії. У лютому 2003 р. вперше був запущений портал електронного уряду Данії – *Borger.dk*, як згадує В. Полярна. На початковому етапі він містив лише матеріали про державні послуги інформаційно-довідкового характеру. У період із 2004–2007 рр. була сформована інфраструктура електронного уряду (платіжний шлюз електронного уряду, електронний міжвідомчий документообіг, інфраструктура відкритих ключів, єдине транспортне середовище державних органів, національні реєстри ідентифікаційних номерів тощо). З 2008 р., у першу чергу, була реалізована онлайн-оплата податків, державних зборів, мита та штрафів за порушення правил дорожнього руху [10].

Безумовно, впровадити усі е-системи надання адміністративних послуг, на кшталт естонських, в Україні одночасно майже нереально, через низку об'єктивних обставин, тому й доцільно покласти обов'язки із введення засад е-врядування саме на органи місцевого самоврядування. Це відповідатиме не тільки європейському досвіду, а й принципу субсидіарності, що, відповідно до традицій європейського права, є одним із наріжних каменів публічного адміністрування. Для впровадження європейського досвіду в аспекті електронних адміністративних послуг Україні також треба належно дбати про інформаційну та кібербезпеку серверів публічних установ, адже у процесі комунікації з громадянами (ідентифікація через електронні цифрові підписи, або *MobilID*) вони отримують доступ до персональних даних, витік яких несе загрози як окремим особам, так і державі загалом.

Висновки. Підсумовуючи, варто сказати, що Україна може спиратися на досвід країн Європейського Союзу у частині впровадження системи електронного врядування, однак має зважати на такі чинники:

1) стратегічний (вироблення загальнодержавної єдиної стратегії щодо впровадження електронних послуг із визначенням відповідальних за її реалізацію);

2) інформаційний (максимальне інформування населення про переваги адміністративних послуг в електронній формі та підготовка публічних службовців);

3) безпековий (забезпечення безпеки даних громадян, які проходять ідентифікацію під час отримання електронної адміністративної послуги);

4) субсидіарний (держава має виконувати субсидіарну, допоміжну роль стосовно місця органів місцевого самоврядування у процесі забезпечення е-врядування).

Список використаних джерел:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. Редакція від 04.04.2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. С. 1705. Ст. 409.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10.12.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. С. 78. Ст. 30.

3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. С. 109. Ст. 2402.

4. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 918-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 99. С. 259. Ст. 3234.

5. У Дніпрі скасували паперову довідку про склад сім'ї для нотаріусів та держорганів. *depoDnipro*. 2019. 28 лютого. URL: <https://dnipro.depo.ua/ukr/dnipro/u-dnipri-dovidku>



pro-sklad-simi-pochali-visilati-elektronnoyu-poshtoyu-20190228923566 (дата звернення: 01.03.2019).

6. Буханевич О.М. Проблеми впровадження електронних адміністративних послуг в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету; Серія Юридичні науки*. 2015. Вип. 3. Том 2. С. 57–60.

7. Требик Л.П. Стан та перспективи надання електронних адміністративних послуг громадянам державними службовцями. *Університетські наукові записки*. 2014. № 4. С. 217–222.

8. Михайлюк Я.Б. Теоретичні засади надання адміністративних послуг у країнах Європейського Союзу та Україні. 2016. URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/holovna/item/451-teoretychni-zasady-nadannya-administratyvnyh-poslug-u-krayinah-yevropeyskogo-soyuzu> (дата звернення 01.03.2019).

9. Матвейчук Л. Е-урядування країн Балтії: досвід для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 2. С. 159–168.

10. Полярна В.Л. Європейські практики надання електронних послуг в правоохоронній діяльності та перспективи їх впровадження в Україні. URL: http://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2017/02/Ryabets_Polyarna_Derzhavne-upravlinnya.pdf (дата звернення 01.03.2019).

ЛУШПІЄНКО Ю. О.,
аспірант кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-
економічної безпеки
(*Навчально-науковий інститут права
Сумського державного університету*)

УДК 342.9

ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ

У статті автором проаналізовано підходи до визначення органів державної влади в сфері надрокористування, визначено систему таких органів, встановлено та проаналізовано повноваження основних органів, що здійснюють публічне адміністрування в цій сфері.

Ключові слова: публічне адміністрування, використання та охорона надр, органи державної влади.

В статье автором проанализированы подходы к определению органов государственной власти в сфере недропользования, определена система таких органов, установлены и проанализированы полномочия основных органов, осуществляющих публичное администрирование в данной сфере.

Ключевые слова: публичное администрирование, использование и охрана недр, органы государственной власти.

