

УДК 342.9

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ЕЛЕКТРОННІЙ ФОРМІ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ

Репецька М.О.

Інститут права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

Стаття присвячена дослідженню проблемних аспектів правового забезпечення надання адміністративних послуг в електронній формі в Україні, а також функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг, який є офіційним джерелом інформації про адміністративні послуги в Україні.

Ключові слова: адміністративні послуги, Єдиний державний портал адміністративних послуг, електронні адміністративні послуги, електронна форма.

Постановка проблеми. Розвиток інформаційних технологій неодмінно впливає на всі сфери суспільного життя. Міжнародний досвід свідчить, що інформаційні технології стали рушійною силою соціально-економічного розвитку, відновлення економіки багатьох держав світу та визначають основу сталого розвитку в майбутньому. Зрештою, у більшості сфер застосування інформаційних технологій здатне спростити та покращити суспільне життя, зробити його комфортнішим. Так, у світі все більшої популярності отримують такі форми суспільних відносин як електронна комерція (е-комерція), електронна економіка (е-економіка), електронна культура (е-культура), електронна освіта (е-освіта) та навіть електронна медицина (далі – е-медицина).

Звісно, що активний та динамічний розвиток інформаційних технологій не може оминути і сферу взаємовідносин публічної адміністрації з фізичними, юридичними особами. Він передбачає нові форми організації діяльності та взаємодії органів публічної адміністрації з громадянами та організаціями. Це стосується, насамперед, доступу до публічної інформації, участі фізичних, юридичних осіб у процесі прийняття владних рішень, впровадження електронного урядування, створення електронного уряду та становлення е-демократії.

Разом з тим, застосування інформаційних технологій здатне підняти на новий, якісно кращий рівень надання органами публічної адміністрації адміністративних послуг. Використання зазначених технологій для отримання адміністративних послуг дозволить досягти їх високої якості. Перевагами адміністративних послуг в електронній формі є можливість забезпечення доступу до актуальної інформації про адміністративні послуги, швидкість та зручність для суб'єктів звернення, відсутністю необхідності спілкування особи, яка звертається за адміністративною послугою з представником публічної адміністрації, що дозволить знизити численні корупційні ризики. Тож, створення належного правового забезпечення надання адміністративних послуг населенню та бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій є надзвичайно актуальним в сучасних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці адміністративних послуг присвячені праці низки вітчизняних провідних науковців. Серед них особливо хотілось би відзначити дослідження В. Авер'янова, К. Афанасьєва, І. Го-

лосніченко, В. Кампо, Т. Коломоєць, І. Коліушко, Є. Куріний, В. Тимошук, О. Харитонова. Водночас, у науковій літературі мало дослідженими залишаються питання правового забезпечення та процедурних аспектів надання адміністративних послуг з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Мета статті. Дослідити проблемні аспекти правового забезпечення надання адміністративних послуг в електронній формі, а також функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Свого часу у Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 9 січня 2007 року [1] йшлося лише про використання інформаційно-комунікаційних технологій 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 та необхідність створення інфраструктури для надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет.

Проте, динамічний розвиток інформаційно-комунікаційних технологій на сьогоднішньому етапі дозволяє сміливо вести мову про надання адміністративних послуг у електронній формі. З огляду на це, у Розпорядженні Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р, яким схвалено Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні [2] йдеться про надання адміністративних послуг в електронній формі. Так, одним із компонентів зазначеної Стратегії є «Електронне урядування», що має на меті досягти підвищення ефективності та якості державного управління з надання адміністративних послуг в електронній формі, прозорості та відкритості діяльності державних органів, активності громадян та організацій у формуванні та реалізації державної політики, здійснення контролю за діяльністю державних органів.

Так, передбачається забезпечення ефективності та якості адміністративних послуг населенню та бізнесу, що надаються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій; створення системи електронної взаємодії державних органів; створення Єдиного державного порталу ад-

міністративних послуг для забезпечення надання органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування адміністративних послуг громадянам і організаціям.

Визнаючи вагомість зазначених актів для подальшої розробки правових основ розвитку інформаційного суспільства в Україні в цілому, а також для сфери адміністративних послуг, все ж необхідно констатувати їх декларативний характер. Для ефективної реалізації положень, що у них містяться, необхідна клопітка праця над розробкою та ухваленням низки правових актів, які б забезпечили чітке правове регулювання зазначених проблем.

Окремі положення, що забезпечують правове регулювання надання адміністративних послуг у електронній формі містяться у Законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року [3]. Статтею 9 цього Закону передбачено, що адміністративні послуги надаються також через Єдиний державний портал адміністративних послуг. У ч. 1 ст. 17 зазначеного Закону деталізується, що надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет забезпечуються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні.

Відповідно до положень зазначеної статті Єдиний державний портал адміністративних послуг (далі – Портал) забезпечує:

- 1) доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг;
- 2) доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг;
- 3) можливість подання суб'єктами звернення заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;
- 4) можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв;
- 5) можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг;
- 6) можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі.

Більш детально правила ведення та використання Порталу визначені у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 3 січня 2013 р. № 13 [4], у якій визначено вимоги щодо інформації, яка розміщується на Порталі, суб'єктів, які відповідають за повноту та достовірність інформації про адміністративні послуги, а також вчасність її подання. Держателем Порталу є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Що стосується інформації, то на Порталі розміщується: інформація про суб'єктів надання адміністративних послуг та центри надання адміністративних послуг; Реєстр адміністративних послуг; реквізити нормативно-правових актів з питань надання адміністративних послуг; електронні форми заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг; адреси

електронної пошти суб'єктів надання адміністративних послуг для подання суб'єктами звернення заяв щодо надання адміністративних послуг за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку.

Поряд з тим, для надання реальної можливості фізичним і юридичним особам у повному обсязі використовувати можливості Порталу для отримання адміністративних послуг через Інтернет, зокрема для подання заяв, отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв, отримання суб'єктами звернення результатів надання адміністративних послуг, та їх оплати необхідно ще вирішити цілу низку проблем.

Перш за-все, нагальним є вирішення питання про те, яким чином відбуватиметься ідентифікація суб'єкта, який бажає отримати адміністративну послугу через Інтернет? Наприклад, як буде відбуватись реєстрація такої особи на Порталі? Очевидно, що звичного логіна і пароля, які використовуються для інших Інтернет-сервісів буде недостатньо. Також, якщо особа буде надавати більший об'єм інформації про себе при реєстрації на Порталі, то чи має вона достатньо підстав вважати, що її персональні дані надійно захищені. Разом з тим, доцільно буде покласти відповідальність на особу – суб'єкта звернення відповідальність за достовірність наданої інформації для отримання адміністративної послуги. В свою чергу, має бути передбачена відповідальність надання неправдивої інформації для отримання адміністративних послуг через засоби інформаційно-комунікаційного зв'язку.

Залишається відкритим питання про порядок та технічні можливості подання заяви для отримання адміністративної послуги. Більш перспективним було б передбачити можливість подання саме електронної заяви, яка б розглядалася як самостійний вид електронного документу. Це дозволило б застосовувати до такого виду електронних документів положення Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 року [5], та відповідно досягти більшої чіткості у регулюванні зазначених відносин. Адже, відповідно до положень зазначеного Закону, електронний документ розглядається як документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. При цьому, зазначений Закон однозначно вказує на те, що електронний підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа, який використовується для ідентифікації автора електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. При цьому, накладанням електронного підпису завершується створення електронного документа.

Проте, навіть у такому випадку, залишаються окремі проблемні аспекти. Наприклад, як бути з письмовими документами, які необхідно долучити до електронної заяви для отримання адміністративної послуги? Адже, Закон України «Про адміністративні послуги» передбачає, що у випадках передбачених законом, для отримання адміністративної послуги суб'єкт звернення, подає необхідні додаткові документи, якщо відомості, що містяться в них, не внесені до відповідних інформаційних баз в обсязі, достатньому для надання адміністративної послуги. У зв'язку з цим виникають питання про те, чи має бути

особливим чином засвідчена їх оригінальність, чинність. Чи достатньо буде простих електронних сканованих копій?

Разом з тим, поза правовим полем на сьогодні залишається багато інших можливостей для отримання адміністративної послуги із використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Наприклад, можливість подання заяви, шляхом заповнення на інтернет-сторінці електронної форми. На наше переконання такий спосіб був би ефективним для отримання простих адміністративних послуг. Також, він міг би використовуватись для подання заяв, наприклад, для анулювання чи переоформлення документів дозвільного характеру, тощо.

Проблемним на сьогодні також є питання про можливість отримання результату адміністративної послуги через засоби інформаційно-комунікаційного зв'язку. Знову ж таки законодавець, на цьому етапі лише констатує таку можливість. Так, відповідно до ч. 5 ст.10 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга вважається наданою з моменту отримання її суб'єктом звернення особисто або направлення поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення. У випадках, передбачених законодавством, відповідний документ може бути надісланий поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку. Проте, на разі механізм отримання результату адміністративної послуги в електронному вигляді за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій відсутній.

Значною мірою це пов'язано із чинниками, про які ми вели мову раніше, зокрема, обмеженням застосування електронного документообігу в органах публічної адміністрації, відсутності широкої практики використання та зберігання електронних документів, застосування електронних цифрових підписів. Зрештою, не сприяють цьому такі проблеми, як низький рівень інформаційно-технологічного забезпечення адміністративно-управлінських процесів, а також розвитку інформаційно-технологічної інфраструктури та публічних інформаційних систем. Окремо варто відзначити низький рівень комп'ютерної грамотності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Разом з тим, збільшується кількість проблем та ризиків, пов'язаних з інформаційною безпекою.

Окремо варто наголосити на недосконалості стану правового регулювання системи надання електронних адміністративних послуг, який характеризується, зокрема, наявністю великої чисельності норм-декларацій, відсутністю чітких практичних механізмів реалізації можливостей отримати адміністративні послуги в електронній формі. Часто, правове регулювання відбувається несистемно та без огляду на можливі перспективи цієї сфери.

Висновки. Варто відзначити, що в цілому створення Єдиного порталу надання адміністративних послуг варто розглядати як позитивний перший крок, на шляху до розбудови повноцінної системи надання адміністративних послуг в електронній формі. Тож необхідним є подальше забезпечення нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Адже, станом на сьогодні, законодавче регулювання забезпечує в основному інформаційну складову надання адміністративних послуг, тобто можливість вільно отримувати інформацію через інформаційно-телекомунікаційні засоби, завантажувати і заповнювати в електронній формі заяви та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг. Таким чином, через Інтернет особа може дізнатись всю інформацію про адміністративну послугу, її платність (безоплатність), суб'єкта надання такої послуги. І вже потім звернутись за такою послугою звичними на разі для нас способами – особисто, чи через засоби звичайного поштового зв'язку. На жаль, можливості отримати адміністративну послугу виключно в електронній формі, станом на сьогодні є обмеженими.

Однак, розвиток інформаційних технологій, широке застосування можливостей цифрового світу у всіх сферах суспільного життя, неодмінно у найближчому часі поставлять перед вітчизняною правовою системою питання про необхідність врегулювання можливостей отримувати адміністративні послуги із використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Так, наприклад, ефективними могло б бути використання інформаційно-комунікаційних технологій для отримання, зокрема окремих реєстраційних адміністративних послуг тощо.

Таким чином, у сфері правового забезпечення надання адміністративних послуг в електронній формі станом на сьогодні є чимало проблем, вирішення яких є непростим та вимагає виваженої системної продуманої державної політики. Проте, ця сфера не потерпить зволікань, адже інформаційні технології, а разом з ними також інформаційне суспільство перебувають у динамічному розвитку. Тож, очевидно, що у найближчому майбутньому надання окремих видів адміністративних послуг в електронній формі стане необхідністю.

Разом з тим, якість таких адміністративних послуг залежатиме від належного правового забезпечення цієї сфери. Також, передумовами високого рівня надання адміністративних послуг в електронній формі має стати забезпечення інформаційної безпеки, захисту персональних даних, вільного доступу до інформації і знань, прозорості та відкритості діяльності органів публічної адміністрації, активності громадян та організації у формуванні та реалізації державної політики, здійснення контролю за діяльністю державних органів.

Список літератури:

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
2. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р // [електронний ресурс]: режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-p>
3. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
4. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-p>
5. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36 – Ст. 275.

Репецкая М.О.

Институт права и психологии
Национального университета «Львовская политехника»

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ
В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ: ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ****Аннотация**

Статья посвящена исследованию проблемных аспектов правового предоставления административных услуг в электронной форме в Украине, а также функционирования Единого государственного портала административных служб, который является официальным источником информации о административных услугах в Украине.

Ключевые слова: административные услуги, Единый государственный портал административных услуг, административное обслуживание, электронная форма.

Repetska M.O.

Institute of Law and Psychology
National University «Lviv Polytechnic»

**LEGAL PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES
IN ELECTRONIC FORM: PROBLEMATIC ASPECTS****Summary**

The article is devoted to research of problematic aspects of the legal provision of administrative services in electronic form in Ukraine, as well as the functioning of the single State portal administrative services, which is the official source of information on administrative services in Ukraine.

Keywords: administrative services, single state portal administrative services, administrative services, electronic form.