

*О. С. Конотопцев,*

к. держ. упр.,  
доцент кафедри регіонального розвитку  
та місцевого самоврядування ХарPI НАДУ,  
м. Харків

## **ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

*Проаналізовано нормативно-правові акти України, які регламентують використання технологій електронного урядування в процесі надання адміністративних послуг. Визначено основні моменти використання технологій електронного урядування: Єдиний державний портал адміністративних послуг, офіційні веб-сайти органів влади, система електронної міжвідомчої взаємодії державних органів. Зроблено висновки про перспективи використання технологій електронного урядування при наданні адміністративних послуг.*

**Ключові слова:** електронне урядування, адміністративні послуги, Єдиний державний портал адміністративних послуг, офіційні веб-сайти органів влади, система електронної міжвідомчої взаємодії державних органів.

Існування України як суверенної, незалежної, правової, демократичної, соціальної держави неможливо без докорінної модернізації всієї системи публічного управління. Така модернізація повинна бути спрямованою, перш за все, на запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. Цей імператив було визначено Концепцією адміністративної реформи в Україні, затвердженою ще в 1998 р. [2]. Тобто, сучасна система органів влади повинна бути побудована передусім як діяльність із надання адміністративних послуг.

Іншим напрямком модернізації системи публічного управління України є забезпечення її адекватності стану сучасного українського суспільства – тільки це дозволить забезпечити її дієвість. Сьогодні в світі таку адекватність можливо забезпечити виключно через активне запровадження в діяльності органів влади технологій електронного урядування. Саме завдяки цим технологіям органи влади будуть не тільки ефективні, але й адекватні стану українського суспільства.

Питання організації надання адміністративних послуг досліджує ціла плеяда сучасних українських науковців, зокрема І. Коліушко, В. Коняєва, В. Сороко, В. Тимощук та ін. Не менш активно досліджується питання використання технологій електронного урядування в органах влади. Серед таких варто назвати І. Агамерзяна, М. Демкову, І. Клименко, П. Клімушина, К. Линьова, А. Серенка. Проте, мало хто з науковців досліджує можливість поєднання цих двох найбільш динамічних напрямків модернізації системи публічної адміністрації – використання технологій електронного урядування для організації надання адміністративних послуг.

Усе зазначене актуалізує необхідність дослідження явища використання технологій електронного урядування в процесі надання адміністративних послуг на регіональному та місцевому рівнях.

Упродовж багатьох років розбудова системи надання адміністративних послуг та впровадження до діяльності органів публічної влади технологій електронного урядування відбувалися несистемно, майже стихійно. Так, можливості використання технологій електронного урядування носили факультативний характер, зосереджувалися переважно у сфері комунікацій та визнавалися альтернативним способом здійснення традиційних процедур. Як найбільш типові приклади цього варто назвати такі правові норми:

– статті 33, 38, 122-1 та 181 Кодексу адміністративного судочинства України передбачають можливість здійснення комунікацій (повідомлення електронною поштою) та участь в судовому засіданні в режимі відео-конференції [1];

– згідно зі ст. 13 Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” оприлюднення інформації про проект регуляторного акту може бути здійснене на офіційній сторінці органу влади в мережі Інтернет [5] (але виключно при відсутності у цього органу влади власного друкованого засобу масової інформації);

– статті 5 та 19 Закону України “Про доступ до публічної інформації” дозволяють використовувати офіційні веб-сайти органів влади для

оприлюднення публічної інформації та інших офіційних документів, а також використовувати електронну пошту для подачі запиту на публічну інформацію [4].

У свою чергу, процес запровадження до діяльності органів влади механізму надання адміністративних послуг пройшов складну та довгу еволюцію. Впродовж кількох років приймалися нормативно правові акти, які повинні були запровадити до практики публічних адміністрацій цієї складної та необхідної процедури:

– 15 лютого 2006 р. – розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” № 90-р;

– 12 липня 2007 р. – наказ Міністерства економіки України “Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг” № 219;

– 27 травня 2009 р. – постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг” № 532;

– 17 липня 2009 р. – постанова Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг” № 737;

– 27 січня 2010 р. – постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг” № 66;

– 5 січня 2011 р. – постанова Кабінету Міністрів України “Деякі питання надання платних адміністративних послуг” від № 33 (передбачала надання платних послуг виключно у випадку, якщо це передбачене законом);

– 26 жовтня 2011р. – розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження плану заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг” № 1076-р;

– 5 грудня 2011 р. – постанова Кабінету Міністрів України “Про Реєстр адміністративних послуг” № 1274.

6 вересня 2012 р. було прийнято Закон України «Про адміністративні

послуги» № 5203-VI, який докорінно змінив ситуацію не тільки щодо надання адміністративних послуг, але й щодо застосування в діяльності органів влади технологій електронного урядування. Відтепер ці технології стали обов'язковими в роботі органів публічного управління.

Після прийняття цього Закону в нормативно-правовій базі України стали з'являтися документи, які визначають конкретні моменти використання технологій електронного урядування в діяльності органів влади:

- постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг” від 30 січня 2013 р. № 57 [6];
- розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 р.” від 24 липня 2013 р. № 614-р [9];
- постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг” від 1 серпня 2013 р. № 588 [8].

Одним із принципових нововведень, які передбачають використання технологій електронного урядування в діяльності органів влади, є Єдиний державний портал адміністративних послуг. Так, ч. 1 ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон) визначає, що одним з трьох способів надання адміністративних послуг є саме Єдиний портал: *«Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг ... через Єдиний державний портал адміністративних послуг»* [3].

Самому Порталу присвячено ст. 17 Закону, де міститься визначення: *«Єдиний державний портал адміністративних послуг – це офіційне джерело інформації про надання адміністративних послуг в Україні, через яке забезпечуються надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Internet»* [3]. Держателем Єдиного державного порталу адміністративних послуг є центральний орган виконавчої влади, що реалізує

державну політику економічного розвитку, яким сьогодні є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Згідно із Законом функціями Єдиного державного порталу адміністративних послуг є:

- «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».

Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57 [6]. Станом на четвертий квартал 2013 р. (тобто, більше ніж через рік після вступу в силу закону) портал все ще знаходився в процесі розробки та тестування і перебував за адресою <http://posluga.gov.ua/>.

Окремим напрямком передбачених законодавством про надання адміністративних послуг новацій, які передбачають використання технологій електронного урядування, є інформування органом влади споживачів адміністративних послуг. І ці новації передбачають перетворення донедавна факультативних явищ в діяльності органів влади на обов'язкові. Одним з таких явищ є наявність офіційного веб-сайту органу влади, який відтепер повинен існувати не тільки у органів виконавчої влади, але й і в органів місцевого самоврядування.

Згідно з п. 2 ч. 2 ст. 6 Закону суб'єкт надання адміністративної послуги (а таким є кожний орган влади) зобов'язаний забезпечити *«створення та*

*функціонування веб-сайтів з інформацією про порядок надання адміністративних послуг». А ч. 2 ст. 8 Закону визначає, що «Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті». Крім цього, п. 4 ч. 2 ст. 6 Закону зобов'язує орган влади (в т.ч. – кожну міську, сільську чи селищну раду) надавати інформацію про порядок надання адміністративних послуг через засоби телекомунікації (в т.ч. – електронну пошту) [3]. Таким чином, офіційний веб-сайт органу влади та використання електронної пошти для комунікації перестали бути факультативним явищем в місцевому самоврядуванні, а стали обов'язковими елементами в діяльності окремих органів місцевого самоврядування.*

Більше того, ч. 2 ст. 12 Закону зобов'язує всі міські ради міст обласного (в АР Крим – республіканського) значення для надання адміністративних послуг утворити постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської ради – центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Згідно з ч. 10 цієї ж статті Закону примірне положення про ЦНАП та його регламент затверджує Кабінет Міністрів України. Відповідно до п. 1 Примірного положення про центр надання адміністративних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. №113, ЦНАП повинен бути створений не тільки в містах обласного значення, але й усіх містах та, навіть, селищах, які є адміністративними центрами районів [6]. А відповідно до п. 20 Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588, «*орган, що утворив центр, створює та забезпечує роботу веб-сайту центру або окремого розділу на своєму веб-сайті*» [8]. Таким чином, наявність власного офіційного веб-сайту стала обов'язковою не тільки для переважної більшості міських рад України, але й для деяких селищних рад.

Згідно з п. 2 ч. 2 ст. 6 Закону суб'єкт надання адміністративної послуги (яким є кожен орган влади) зобов'язаний розмістити на веб-сайті наступну

інформацію про:

– *«порядок надання відповідних адміністративних послуг;*

– *режим доступу до приміщення, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень;*

– *наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування» [3].*

Також на офіційному веб-сайті органу влади повинні бути розміщені бланки заяв на отримання адміністративних послуг та інші документи, необхідні для отримання послуги. Частина 10 ст. 9 Закону вимагає: *«Суб'єкт надання адміністративних послуг забезпечує можливість безоплатного одержання суб'єктами звернення у достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, в тому числі одержання бланків з веб-сайтів суб'єктів надання адміністративних послуг» [3].* Таким чином, на офіційному веб-сайті органу влади повинні бути інформація про порядок надання адміністративних послуг, інформаційні картки та бланки заяв на отримання адміністративних послуг.

Не менш важливим нововведенням, яке передбачає використання технологій електронного урядування при інформуванні органом влади споживачів адміністративних послуг, є Реєстр адміністративних послуг. Згідно з ч. 1 ст. 6 Закону *«суб'єкти звернення мають право на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання, що забезпечується шляхом надання їм безоплатного доступу до Реєстру адміністративних послуг, розміщеного на Урядовому порталі» [3].*

Визначення терміна «Реєстр адміністративних послуг» міститься в Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57: *«єдина інформаційна комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, що надаються відповідно до закону суб'єктами надання адміністративних послуг ... формується з метою: ведення обліку адміністративних послуг; забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про адміністративні*

послуги» [6].

Формування та ведення Реєстру забезпечується Мінекономрозвитку України. Станом на четвертий квартал Реєстр адміністративних послуг всупереч вимогам закону знаходиться не на Урядовому порталі, а на Єдиному державному порталі адміністративних послуг: <http://poslугy.gov.ua/AdminService/List>

Ще одним способом інформування органом влади споживачів адміністративних послуг із використанням технологій електронного урядування є надання консультацій споживачам. Згідно зі ст. 6 ч. 2 п. 4 Закону *«суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечити ... надання суб'єкту звернення, який звернувся засобами телекомунікації (... електронної пошти ...), інформації про порядок надання адміністративних послуг»* [3]. Таким чином, сучасна нормативно-правова база України передбачає існування широкого спектру процедур інформування органом влади споживачів адміністративних послуг із використанням технологій електронного урядування.

Окремим аспектом використання технологій електронного урядування при наданні адміністративних послуг є організація діяльності адміністратора. Визначені законодавством України процедури надання адміністративних послуг передбачають створення та функціонування системи електронної міжвідомчої взаємодії державних органів. Згідно з ч. 1 ст. 14 Закону *«організація забезпечення надання адміністративних послуг здійснюється шляхом ... забезпечення безоплатного авторизованого віддаленого доступу адміністраторів у режимі вільного часу до інформації в інформаційних системах суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ, організацій, які належать до сфери їх управління, в яких міститься інформація, необхідних для надання адміністративних послуг»*. А ч. 8 ст. 9 Закону визначає, що *«суб'єкт надання адміністративної послуги отримує відповідні документи або інформацію без участі суб'єкта звернення, у тому числі шляхом прямого доступу до інформаційних систем або баз даних інших*



*суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління» [3]. Ця норма зобов'язує орган влади з'єднатися мережею телекомунікаційного зв'язку з іншими органами влади, в розпорядженні яких перебувають документи, необхідні для надання адміністративної послуги. Це визначено п. 2 ч. 9 ст. 9 Закону, який передбачає формування «системи міжвідомчої електронної взаємодії, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до ... інформаційних систем та баз даних» [3]. При цьому такий доступ повинен бути забезпечений відповідним ступенем захисту від незаконного витоку інформації.*

Виконання даної вимоги закону передбачене Концепцією Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 р., затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня № 614-р. Серед шляхів та способів розв'язання проблеми недостатності інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг Концепцією визначеної наступні напрямки:

*– «створення інформаційної системи електронної міжвідомчої взаємодії державних органів, яка повинна забезпечувати отримання інформації, необхідної для надання адміністративних послуг, з електронних інформаційних систем та баз даних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в автоматичному режимі;*

*– забезпечення технологічної сумісності інформаційної системи електронної міжвідомчої взаємодії державних органів з електронними інформаційними системами та базами даних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та визначення на законодавчому рівні вимог щодо обов'язкового підключення до зазначеної системи всіх інформаційних систем та баз даних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;*

*– підключення до інформаційної системи електронної міжвідомчої взаємодії державних органів інформаційних ресурсів органів виконавчої влади,*

*Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, державної установи “Урядовий контактний центр” та забезпечення фінансування подальшого функціонування та модернізації зазначеної системи» [9].*

Концепція передбачає орієнтовний обсяг фінансування, необхідний для створення та впровадження інформаційної системи електронної міжвідомчої взаємодії державних органів, 150 млн грн [9].

Дії зі створення та підтримки власного офіційного веб-сайту та створення міжвідомчої системи електронної взаємодії потребують значних ресурсних витрат. Але це є дуже великою проблемою як для органів місцевого самоврядування, так і взагалі для установ публічного управління на регіональному та місцевому рівнях. Цілком обґрунтованим є побоювання, що тільки бюджетних коштів буде недостатньо для забезпечення виконання вимог законодавства у відведені законом троки. У той же час ч. 1 ст. 18 Закону «визначає, що «фінансове та інше забезпечення діяльності системи державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг здійснюється виключно за рахунок Державного бюджету України, відповідних місцевих бюджетів» [3]. Таким чином, запровадження технологій електронного урядування до процесу надання адміністративних послуг обмежується виключно бюджетним фінансуванням. І навіть міжнародна технічна допомога відтепер можлива виключно опосередковано через бюджет (міжнародні проекти з безпосереднього забезпечення організації надання адмінпослуг виявляються незаконними). Усе це аж ніяк не сприяє ефективному та швидкому запровадженню технологій електронного урядування до процесу надання адміністративних послуг на місцевому та регіональному рівнях.

Отже, прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» перетворило використання технологій електронного урядування з факультативного явища на обов’язковий елемент діяльності органів місцевого

самоврядування. Відтепер обов'язковими для будь-яких органів влади є власний офіційний веб-сайт, комунікації за допомогою електронної пошти і та електронна взаємодія між органами влади. Але впровадження цих елементів діяльності органів публічного управління обмежене бюджетним фінансуванням всіх заходів. А це ресурсне обмеження перешкоджає запровадженню технологій електронного урядування до процесу надання адміністративних послуг на регіональному та місцевому рівнях.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/print1370431715462163>.
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98/print1366915713988680>.
3. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
4. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/print1370431715462163>.
5. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.
6. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 р. № 57 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>.
7. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 118 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF>.
8. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 588 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF>.
9. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 614-р [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>.

#### ***Konotopsev O. S. Using e-Governance Technologies in Administrative Service Rendering.***

The paper presents an analysis of the regulatory legal acts of Ukraine, which specify the use of e-Governance technologies in the process of administrative service rendering. The key points of using e-Governance technologies have been identified, namely: Unified State Portal of Administrative Services, official web-sights of public authorities, the system of electronic interdepartmental interaction of state agencies. Conclusions have been made as to the prospects of using e-Governance technologies in the process of administrative service rendering.

**Key words:** e-Governance, administrative services, Unified State Portal of Administrative

Services, official web-sites of public authorities, the system of electronic interdepartmental interaction of state agencies.

***Конопцев О. С. Использование технологий электронного правительства в процессе предоставления административных услуг.***

В статье осуществлен анализ нормативно-правовых актов Украины, которые регламентируют использование технологий электронного правительства в процессе предоставления административных услуг. Определены основные моменты использования технологий электронного правительства: Единый государственный портал административных услуг, официальные веб-сайты органов власти, система электронного межведомственного взаимодействия государственных органов. Сделаны выводы про перспективы использования технологий электронного правительства при предоставлении административных услуг.

**Ключевые слова:** электронное правительство, административные услуги, Единый государственный портал административных услуг, официальные веб-сайты органов власти, система электронного межведомственного взаимодействия государственных органов.