

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.076:352

НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ЕЛЕКТРОННІЙ ФОРМІ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ 2016 РОКУ

Серенок А. О.,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри інформаційних технологій і систем управління,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків*

Проаналізовано результати моніторингу впровадження інструментів е-урядування в органах місцевого самоврядування найбільших міст України в 2016 р. щодо оцінки інформаційної наповненості офіційних веб-сайтів міських рад та надання адміністративних послуг в електронній формі.

Ключові слова: електронне урядування, інструменти електронного урядування, веб-сайти, адміністративні послуги, органи місцевого самоврядування.

Serenok A. O.,

*PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of Information Technology & Management Systems Department, KRI NAPA,
Kharkiv*

PROCESS OF PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN ELECTRONIC FORM IN LOCAL AUTHORITIES: RESEARCH RESULTS OF 2016

The results of monitoring e-governance tools of local authorities in largest cities of Ukraine have been analyzed to assessment of informational fullness of official web-sites of local authorities and process of provision of administrative services in electronic form.

Key words: e-governance, e-governance tools, web-sites, administrative services.

Постановка проблеми. В Україні за останні роки значно активізувався процес впровадження електронного урядування (далі – е-урядування), як на рівні центральних органів виконавчої влади, так і на рівні органів місцевого самоврядування (далі – ОМС). Як показали попередні дослідження, багато українських міст вже мають конкретні напрацювання у цій сфері, при цьому, не зважаючи на складну суспільно-політичну ситуацію в країні, модернізаційні процеси на рівні органів місцевого самоврядування тривають – впроваджуються нові інструменти електронного урядування, оновлюються офіційні веб-сайти міських рад, розробляються електронні інструменти взаємодії з громадянами, розвиваються практики електронної участі громадян тощо. При цьому ініціатива, яка йде від органів місцевого самоврядування, дуже важлива, оскільки засвідчує розуміння значимості та актуальності даних реформ з боку місцевих лідерів, допомагає напрацювати певні муніципальні стандарти у сфері е-урядування.

© Серенок А. О., 2017

Пошвавлення розвитку е-урядування на місцях сприяють і такі волонтерські ініціативи, як “Розумне місто” – веб-сервіс, що реалізує концепцію “Smart City” в частині ІТ та надає інструменти для оптимізації процесів самоврядування та боротьби з корупцією на муніципальному рівні та iGov – волонтерський проект, покликаний полегшити доступ до громадян до публічних послуг, шляхом акумулювання в одному місці (на порталі igov.org.ua) всіх послуг, які державні органи та органи місцевого самоврядування надають звичайним громадянам та бізнесу.

Слід зауважити, що відповідно до ст. 9 Закону України “Про адміністративні послуги» [1] адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування.

Варто зазначити, що останнє дослідження Організації Об’єднаних Націй щодо рівня розвитку електронного урядування у світі [2] свідчить про значний прогрес в Україні у сфері розвитку електронного уряду. За два роки країна піднялася на 25 позицій у сфері електронного урядування і на 45 позицій у сфері електронної участі, займаючи наразі 62-е місце серед 193 країн світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом попередніх років науковцями та представниками громадянського суспільства неодноразово проводилися дослідження щодо ефективності роботи веб-сайтів обласних рад, міських рад обласних центрів та міських рад других за величиною.

У 2013–2015 рр. нами, спільно з коаліцією громадських організацій на чолі з ГО “Подільська агенція регіонального розвитку», було проведено декілька моніторингів ефективності впровадження системи електронного урядування (далі е-урядування) в 100 найбільших містах України [3–5], в ході яких було проаналізовано рівень розвитку та ефективність використання таких двох інструментів е-урядування, як офіційні веб-сайти та система електронного документообігу (далі е-документообіг) органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) міст, що увійшли до вибірки.

Слід зазначити, що починаючи від моніторингу 2014 р., нами було проаналізовано не лише рівень розвитку офіційних веб-сайтів та системи е-документообігу ОМС міст України, але й проведено оцінку організації діяльності Центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАПів) міст України.

Загальною метою цих досліджень було визначення рівня використання інструментів електронного урядування в органах місцевого самоврядування міст України та розробка рекомендацій щодо вдосконалення електронного урядування у містах задля перетворення його на дієвий засіб сприяння прозорості місцевої політики, протидії корупції, зростання якості надання адміністративних послуг, активізації громадськості та її залучення до суспільно-політичних процесів.

Метою статті є підбиття підсумків результатів моніторингу впровадження інструментів е-урядування в органах місцевого самоврядування найбільших міст України в 2016 р. щодо оцінки інформаційної наповненості офіційних веб-сайтів міських рад та надання адміністративних послуг в електронній формі.

Виклад основного матеріалу. В 2016 р. предметом нашого аналізу стали, знову ж таки, офіційні веб-сайти міських рад, система е-документообігу та організація діяльності ЦНАПів. Особливістю дослідження 2016 р. [6] стало те, що вперше було проаналізовано не просто рівень надання адміністративних послуг через ЦНАПи, але проаналізовано можливість отримати (замовити) адміністративні послуги в електронній формі.

В рамках дослідження оцінювалась наявність на сайтах органів місцевого самоврядування інформації щодо отримання адміністративних послуг, зокрема: контактні дані та режим роботи ЦНАП, наявність переліку, опису, класифікації, інформаційних карток адміністративних послуг, можливість надіслати лист до ЦНАП через електронну пошту, подати заяву та документи для отримання адмінпослуги або здійснити запис до електронної черги через електронний кабінет користувача, відслідкувати стан опрацювання заяви на отримання послуги, завантажити бланки заяв на видачу документів дозвільного характеру та отримання адмінпослуги, а також наявність інструментів електронної реєстрації до дошкільних навчальних закладів міст. Максимально можлива оцінка – 25 балів.

Найвищий показник в 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, отримали більше половини максимально можливої оцінки (13 та більше балів).

Найгірший результат у даній категорії у міст Олександрія (7 балів), Самбір (6 балів) та Васильків (1 бал).

З усіх досліджених параметрів, лише три позиції («Можливість подати заяву та документи для отримання адміністративної послуги/здійснити запис до електронної черги через електронний кабінет користувача», «Можливість відслідкувати стан опрацювання заяви на отримання адміністративної послуги» та «Наявність інструментів електронної реєстрації до дошкільних навчальних закладів міста») відсутні більш ніж у половині досліджених міст, решта інформації та інструментів наявні на переважній більшості веб-сайтів. При цьому, варто відмітити, що по даним показникам спостерігається позитивна динаміка протягом останніх трьох років. Так, можливість подати заяву та документи для отримання адміністративної послуги або здійснити запис до електронної черги через електронний кабінет користувача наразі наявна у 25 містах проти 14 у 2015 р. та 11 у 2014 р. (табл. 1).

Якщо в 2014 та 2015 рр. можливість відстежувати стан опрацювання заяви на отримання адміністративної послуги була доступна лише у 8 містах, то в поточному періоді такий інструмент наявний в 17 муніципалітетах. Окрім того, є непогана динаміка серед наявності інструментів електронної реєстрації до дошкільних навчальних закладів міста – 27 міст у 2016 р. проти 13 у 2015 р. та 9 – у 2014 р. (рис. 1).

Також суттєво збільшилась кількість міст, де є можливість надіслати лист до ЦНАП на електронну пошту для отримання консультації (92 міста у 2016 р. проти 70 – у минулому періоді та 47 – у 2014 р.).

Окрім того, деяке зростання (на 2-5 пунктів), порівняно з минулим періодом, спостерігається за такими критеріями: «Наявність інформації про режим доступу до ЦНАП» (наявна в 92 містах), «Наявність переліку та опису адміністративних послуг, які надаються міською владою» (оприлюднює 95 міст), «Наявність інформаційних карток адміністративних послуг» (наявні на 86 сайтах), «Можливість завантажити форми заяв та інших документів для видачі документів дозвільного характеру» (наявна на 75 веб-сторінках).

У той же час дещо зменшилась кількість міст, які надають можливість завантажити бланки заяв на отримання адміністративної послуги (це так звана одностороння взаємодія) – 75 міст у поточному періоді проти 78 у минулому моніторингу (у 2014 р. цей інструмент мали 69 міст).

Наявність на веб-сайтах міст інформації щодо адміністративних послуг

№ з/п	Показник	Кількість сайтів, на яких інструмент	
		наявний	відсутній
1	Наявність контактних даних ЦНАП (адреса, тел., e-mail)	94	4
2	Наявність інформації про режим доступу до ЦНАП (години прийому)	92	6
3	Наявність переліку та опису адміністративних послуг, які надаються міською владою	95	3
4	Класифікація адміністративних послуг (за суб'єктами надання послуг, за сферами діяльності, за життєвими ситуаціями тощо)	86	12
5	Наявність інформаційних карток адмінпослуг	86	12
6	Можливість надіслати лист до ЦНАП на електронну пошту для отримання консультації	92	6
7	Можливість подати заяву та документи для отримання адмінпослуги/здійснити запис до електронної черги через електронний кабінет користувача	25	73
8	Можливість відслідкувати стан опрацювання заяви на отримання адмінпослуги	17	81
9	Можливість завантажити бланки заяв на отримання адмінпослуги	74	24
10	Можливість завантажити форми заяв та інших документів для видачі документів дозвільного характеру	75	23
11	Наявність інструментів електронної реєстрації до дошкільних навчальних закладів міста	27	71

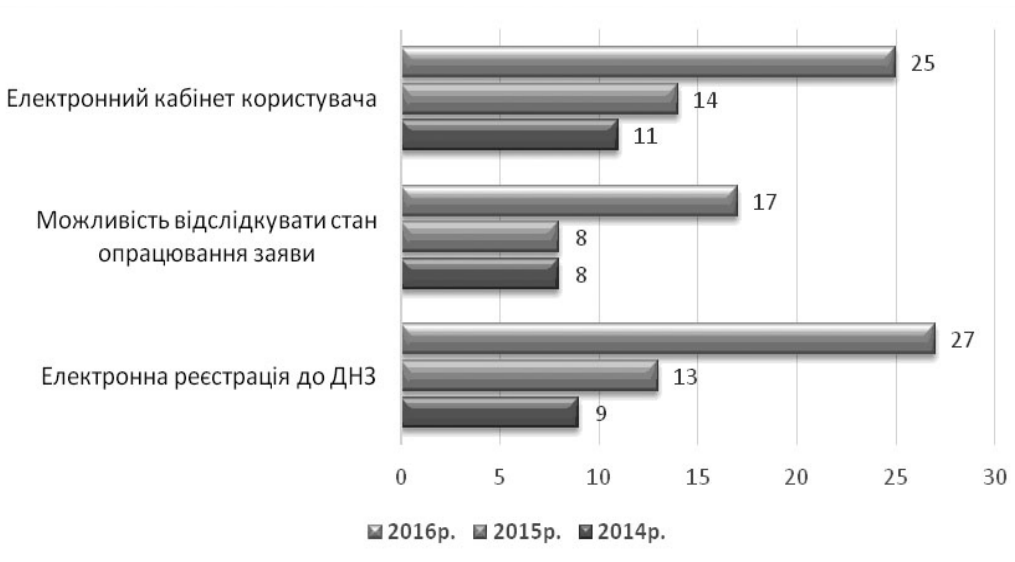


Рис. 1. Динаміка змін показників створення електронного кабінету користувача, можливості відстежувати стан опрацювання звернення та електронної реєстрації до дошкільних навчальних закладів протягом 2014–2016 рр.

З чим пов'язаний цей регрес? Проведений аналіз показав, що деякі міста оновили свої сайти, при цьому, на деяких з них була повністю змінена структура та рубрикація сайтів. У деяких містах оновлення сайтів ще не завершено, тому не всі сторінки заповнено.

Отже, спостерігаючи певні успіхи міст щодо використання на сайтах сучасних інструментів двосторонньої взаємодії між отримувачами послуг та ЦНАП, у той же час залишається потреба у розміщенні важливої інформації щодо надання адмінпослуг та впровадження зазначених інструментів в цілому ряді міст.

Адміністративні послуги в електронній формі. Слід зазначити, що сьогодні, перш за все на державному рівні, відбувається перехід до надання адміністративних послуг в електронній формі. Не минула ця тенденція і процесу надання адміністративних послуг і на рівні ОМС. На муніципальному рівні даний процес розпочався ще кілька років тому, коли окремі міста надали можливість клієнтам замовляти деякі послуги в електронній формі через особистий кабінет, створений на сайті міської ради. Впровадження у 2015 р. волонтерського проєкту IGOV і порталу послуг igov.org.ua значно активізувало міста в цьому напрямку, залучаючи все більше муніципалітетів до поступового переведення адміністративних послуг в електронну форму. Що ж ми маємо на даний момент?

Дослідження показало, що можливість отримати адміністративні послуги в електронній формі сьогодні надають лише 39 ЦНАПів з 98 досліджених. З цією метою міста застосовують різні інструменти. Так, 30 муніципалітетів мають власні кабінети на сайті igov.org.ua та використовують даний ресурс для надання доступу до адміністративних послуг в електронній формі, серед них: Дніпро, Львів, Кривий Ріг, Полтава, Чернігів, Хмельницький, Кам'янське (Дніпродзержинськ), Івано-Франківськ, Луцьк, Нікополь, Бердянськ, Кам'янець-Подільський, Умань, Бердичів, Новомосковськ, Червоноград, Первомайськ, Прилуки, Ізюм, Марганець, Нова Каховка, Жовті Води, Світловодськ, Вараш (Кузнецовськ), Покров (Орджонікідзе), Миргород, Каховка, Нетішин, Вознесенськ, Самбір.

В 6 містах (Харків, Дніпро, Львів, Вінниця, Івано-Франківськ, Кременчук) можливо замовити он-лайн послуги через особистий кабінет користувача, створений на сайті міської ради, ще в 4 (Київ, Дніпро, Рівне, Луцьк) – через окремий веб-портал адмінпослуг, м. Світловодськ використовує з цією метою також портал "Розумне Місто" (рис. 2).

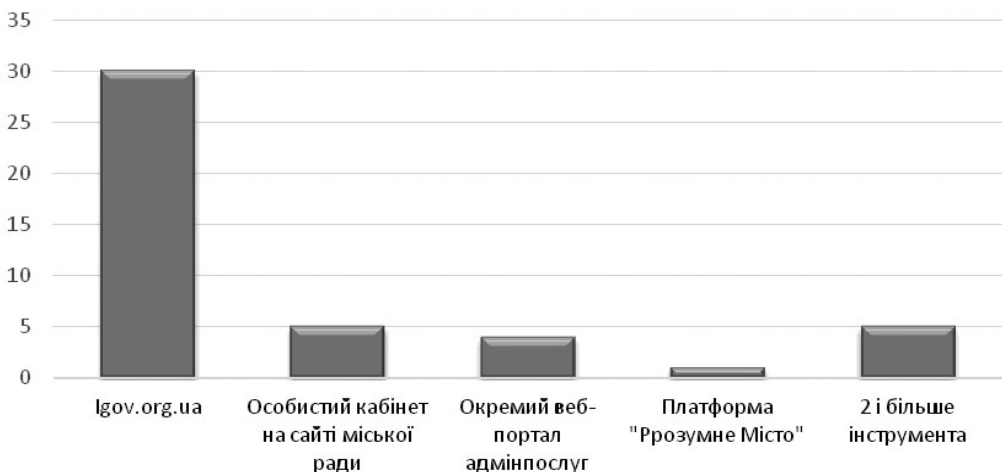


Рис. 2. Рівень використання каналів надання адміністративних послуг в електронному вигляді в містах України

При цьому заявлена кількість таких послуг різниться в кожному місті – від 3-4 послуг до кількох десятків. Наразі послуги, що надаються через зазначені ресурси, не можна назвати повноцінними електронними адміністративними послугами, оскільки немає можливості пройти весь цикл отримання послуги – від замовлення до отримання рішення, в дистанційному режимі. Окрім того, слід зазначити, що згідно зі ст. 17 Закону України «Про адміністративні послуги» 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 ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. На сьогодні жодна інформаційна система органів місцевого самоврядування так і не інтегрована до Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Тобто виникає взагалі питання легітимності надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг в електронній формі на власних сайтах, порталі *igov.org.ua* чи на будь-яких інших платформах, які так і не інтегровані до Єдиного порталу адміністративних послуг, як того вимагає Закон України «Про адміністративні послуги».

Разом із тим створені електронні платформи надають користувачу можливість, не виходячи з дому, замовити ті чи інші послуги через мережу Інтернет і це, безумовно, є значним кроком на шляху до впровадження власне адміністративних послуг в електронній формі.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, в цілому спостерігається покращення рівня інформування щодо адміністративних послуг та організації діяльності Центрів надання адміністративних послуг, порівняно з попередніми роками. Поряд з цим, в 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. Хоча у багатьох містах відбувається часткове переведення процесу отримання адміністративної послуги в електронну форму, впровадження повноцінних електронних послуг все ж залишається справою майбутніх років, при цьому важливо, щоб цей процес був добре продуманий та якісно організований як на державному, так і на муніципальному рівні.

Список використаних джерел

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409.
2. United Nations E-Government Survey 2016. E-Government in support of sustainable development. New York, United Nations Publication, 2016. 220 p.
3. Моніторинг ефективності впровадження системи електронного урядування в містах України. Вінниця: ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», 2014. 65 с.
4. 100 міст – крок вперед. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування, як основи надання адміністративних послуг в електронному вигляді; за заг. ред. І. С. Купляк, А. О. Серенок. Вінниця: ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», 2014. 86 с.

5. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування в органах місцевого самоврядування; наук. ред. Андрій Яскевич Вінниця: ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», 2015. 84 с.

6. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування в органах місцевого самоврядування найбільших міст України; за заг. ред. А. О. Серенок, А. Й. Яскевич. Вінниця: ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», 2015. 84 с.

Надійшла до редколегії 23.03.2017 р.

УДК 332.72

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ У СВІТЛІ ПРОЦЕСІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Омельчак К. О.,
*аспірант, Класичний приватний університет,
м. Запоріжжя*

Проаналізовано результати реалізації реформи децентралізації влади в Україні та визначено роль заходів державного регулювання ринку земель у цьому процесі. Надано оцінку завершеності та повноти ресурсного забезпечення реалізації реформи децентралізації влади.

Ключові слова: державне регулювання, ринок земель, децентралізація влади, повноваження органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами, посилення державного контролю.

Omelchak K. O.,
*Postgraduate Student of the Classic private university,
Zaporizhia*

PUBLIC ADMINISTRATION OF LAND MARKET IN THE LIGHT OF THE DECENTRALIZATION OF GOVERNANCE

The results of implementation of the reform of decentralization of power in Ukraine are analyzed and the role of government regulation of land market in this process is determined. The assesses to the completeness and comprehensiveness of resource provision implementation of the reform of decentralization of power is identified.

Key words: Public Administration, land market, the decentralization of power, the powers of local authorities on land administration, strengthening of state control

Постановка проблеми. Вирішення соціально-економічних проблем сьогодення та забезпечення сталого економічного розвитку в майбутньому більшість науковців пов'язують з повноцінним функціонуванням ринку земель як одного з основних виробничих ресурсів. Державне регулювання будь-якого ринку, зокрема й ринку земель, передбачає застосування певних важелів впливу. Відповідно до теорії державного регулювання цей вплив може мати пряму або опосередковану дію на об'єкт регулювання. Важелями прямого впливу є законотворчість та адміністративні бар'єри, як то заборони, квоти, стандарти (зокрема екологічні), ліцензування, штрафи тощо. Важелі опосередкованого впливу мають за мету стимулювання розвитку певних економічних відносин. Стосовно ринку земель наразі маємо недопрацьовану законодавчу базу (Закон України «Про ринок земель» залишається на стадії проекту протягом шести років) та заборону продажу земель сільськогосподарського призначення (мораторій подовжено до 2018 р.). Тобто в Україні поки що не створено умов для функціонування повноцінного ринку земель.

© Омельчак К. О., 2017