

КОНЦЕПТУАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

О. С. ПРОНЕВИЧ, докт. юрид. наук, проф., проф. кафедри службового та медичного права

Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна

Т. А. КОЛЯДА, канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедри управління та забезпечення якості у фармації

Національний фармацевтичний університет, м. Харків, Україна

Одним з висхідних трендів модернізації механізму публічної влади є впровадження електронного урядування як своєрідного «ключа до реформ», модернового високотехнологічного інструменту розбудови людиноцентричної, інклюзивної та раціональної системи публічного адміністрування. Електронне урядування передбачає використання можливостей локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі Інтернет з метою підвищення інституційно-функціональної спроможності суб'єктів публічної адміністрації, сприяння приватним особам в реалізації суб'єктивних прав і законних інтересів, забезпечення доступу до індивідуально та суспільно значущої публічної інформації, надання можливості дистанційного завантаження, заповнення та друку необхідних документів, поширення практики «електронної участі громадян у загальних справах», налагодження партнерської комунікації влади з громадськістю тощо. Очевидно, що стратегічним напрямом імплементації моделі електронного урядування є надання електронних адміністративних послуг.

Згідно з п. 3 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що адміністративною послугою є «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону» [1]. Адміністративна послуга надається відповідно до закону, є стандартизованою, уніфікованою та недискримінаційною за змістом і процедурою надання, має ініціативний/заявний характер, передбачає необхідність дотримання суб'єктом звернення легальних вимог, надається уповноваженим суб'єктом надання адміністративної послуги, полягає у забезпеченні юридично значущих умов для реалізації суб'єктивних прав приватних осіб, пов'язана із здійснення легальних публічно-владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг, розгляд заяви суб'єкта звернення призводить до отримання бажаного юридичного результату, юридичним результатом розгляду заяви суб'єкта звернення є рішення індивідуальної дії (адміністративний акт), спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків приватної особи. Надання адміністративних послуг регулюється низкою спеціальних законодавчих актів. За формою надання/отримання вони класифікуються на послуги у форматі офлайн внаслідок фізичного звернення особи (пов'язано з необхідністю особистого відвідування центрів надання адміністративних послуг, що діють за принципом «one-stop-shop»/«єдиного вікна») та «віртуальні» послуги у форматі онлайн внаслідок

використання особою електронних сервісів (електронні адміністративні послуги).

Концептуалізація електронних адміністративних послуг відбулася у контексті формування підвалин сервісорієнтованої держави та розбудови інформаційного суспільства. У Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р, вперше було запропоновано визначення категорії «електронна послуга» як адміністративної та іншої публічної послуги, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем. У цьому документі акцентовано наголошувалося на відсутності єдиної скоординованої державної політики у зазначеній сфері та прагненні сформувати ефективну систему електронних послуг «для задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб через розвиток і підтримку доступних та прозорих, безпечних та некорупційних, найменш затратних, швидких та зручних електронних послуг». Примітно, що в Концепції було запропоновано досить розлогий Перелік пріоритетних послуг, запровадження надання яких в електронній формі передбачається першочергово [2]. Щоправда, у Плані заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019-2020 роки, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 року № 37-р, вже йшлося про перспективу оновлення переліку послуг «для першочергового впровадження їх надання в електронній формі відповідно до суспільних потреб», а також про проведення реінжинірингу порядків надання пріоритетних послуг з метою їх спрощення та оптимізації, забезпечення реалізації принципу «єдиного вікна» для надання електронних послуг, інтеграцію веб-порталів суб'єктів владних повноважень, через які надаються електронні послуги (сервіси) з інтегрованою системою електронної ідентифікації та автентифікації, тощо [3]. Як наслідок, початково було діджиталізовано «пріоритетні послуги для бізнесу», «особливо суспільно значущі послуги», «послуги, що мають мінімізувати корупційні ризики».

Електронна адміністративна послуга полягає у наданні суб'єкту звернення адміністративної послуги в електронній формі без особистого відвідування уповноваженого суб'єкта публічної адміністрації за допомогою використання засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем. Електронні адміністративні послуги загалом поділяються на такі, що надаються в автоматичному режимі (доступ до електронного ресурсу необмежений, послуги надаються у «режимі 24/7», результат надання послуги генерується автоматично на підставі введених даних), та такі, що пов'язані з необхідністю дотримання формальної процедури подання документів та їх опрацювання уповноваженим суб'єктом надання послуги (дистанційний доступ до електронного ресурсу необмежений, отримання послуги пов'язано з необхідністю завантаження електронних версій документів і дотримання встановленої процедури та строків розгляду документів, існує дистанційний доступ до результатів надання послуги).

Надання електронних адміністративних послуг здійснюється відповідно до норм законів України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» та «Про адміністративні послуги». Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних)

послуг» родові поняття «електронна публічна послуга» визначено як послуга, що надається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, у тому числі адміністративна послуга (у тому числі в автоматичному режимі), яка надається з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем на підставі заяви (звернення, запиту), поданої в електронній формі з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем (у тому числі з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг), або без подання такої заяви (звернення, запиту) [4]. Одним із засадничих принципів надання електронних послуг у режимі paperless законодавцем визначена максимальна мінімізація кількості документів та інформації, які має подати приватна особа для отримання послуги. Якщо при отриманні послуги законом передбачено подання документів та/або інформації, що міститься в інформаційно-телекомунікаційних системах, то такі документи та/або інформація не подаються, а в заяві про надання послуги зазначаються відомості, необхідні для надання послуги. Такі документи та/або інформація отримуються суб'єктом надання послуг без участі суб'єкта звернення у контексті інформаційної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, механізм якої визначено згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» від 10 травня 2018 року № 357 [5].

Відповідно до абз. 2 ч. 1 ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» прямо передбачено, що «адміністративні послуги в електронній формі надаються з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування». Наголосимо, що Єдиний державний вебпортал електронних послуг є «офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні» [1]. Відповідно до п. 5 Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал Дія) передбачено, що одними з основних завдань Порталу Дія є: надання електронних публічних послуг, зокрема комплексних електронних публічних послуг, надання їх в автоматичному режимі з отриманням та використанням у разі потреби інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, інших інформаційно-комунікаційних систем, яка необхідна для надання таких послуг; забезпечення користувачів інформацією про публічні (електронні публічні) послуги, зокрема комплексні електронні публічні послуги, надані в автоматичному режимі, із використанням Порталу Дія; забезпечення офіційного електронного листування під час надання електронних публічних послуг, розгляду звернень та адміністративних справ; сплата адміністративного збору за надання електронних публічних послуг; забезпечення користувачів інформацією про перебіг та результати надання електронних публічних послуг; отримання користувачами результатів надання електронних публічних послуг; подання скарг за результатами надання електронних публічних послуг тощо [6].

Упродовж останнього часу сегмент електронних адміністративних послуг бурхливо еволюціонує. Центри надання адміністративних послуг як стрижневі суб'єкти публічно-сервісної діяльності вживають системних організаційних заходів з метою поширення практики надання електронних адміністративних послуг, а саме: інформують про зміст та процедуру надання електронних

адміністративних послуг; запроваджують сучасні інтегровані електронні сервіси оперативного опрацювання інформації; надають можливість дистанційної оцінки якості надання електронної адміністративної послуги, а також дистанційного подання скарги про порушення процедури надання електронної адміністративної послуги; за необхідності видають результат надання електронної адміністративної послуги у паперовій формі тощо. Особлива увага приділяється забезпеченню захисту персональних даних на усіх етапах надання електронних адміністративних послуг.

Аксіоматично, що електронні адміністративні послуги мінімізують ризики корупції, заощаджують час суб'єктів звернення, сприяють зміні правового статусу приватної особи. Філософія розвитку електронних послуг передбачає перманентне запровадження нових електронних сервісів з урахуванням конкретних життєвих й бізнес-ситуацій, автоматизацію послуг, надання комплексних електронних адміністративних послуг. Так, наприклад, традиційно затребуваною є надавана Міністерством внутрішніх справ України електронна інформаційна послуга «витяг з інформаційно-аналітичної системи «Облік відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності та наявності судимості», що потребується у багатьох життєвих ситуаціях (при оформленні на роботу, при оформленні візи для виїзду за кордон, для участі у тендері, для усиновлення/встановлення опіки, при оформленні громадянства, при оформленні/поновленні документів тощо). У 2018 році було створено прецедент надання повністю автоматизованої послуги щодо початку будівельних робіт для класу СС1, надаваної без участі посадової/службової особи. А комплексна електронна адміністративна послуга «Е-малятко» інтегрувала 9 самостійних адміністративних послуг.

Резюмуючи, зазначимо, що електронні адміністративні послуги є комплексним соціально-правовим феноменом. Генеза та еволюція електронних адміністративних послуг об'єктивно зумовлена прагненням суспільства до усунення корупційних ризиків, розбудови раціональної моделі електронного урядування, поглиблення публічно-сервісної діяльності суб'єктів владних повноважень. Наразі в Україні триває процес формування нормативно-правової та техніко-технологічної бази для подальшої діджиталізації сфери надання адміністративних послуг. Розширення переліку електронних адміністративних послуг та спрощення процедури їх надання сприятиме суспільному поступу, інтенсифікації господарської діяльності, суверенізації приватних осіб.

Література:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 09.01.2023).
2. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 року № 918-р. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.01.2023).
3. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 року № 37-р. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.01.2023).
4. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15 липня 2021 року № 1689-IX. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text> (дата звернення: 11.01.2023).

5. Деякі питання організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів: постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 357. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.01.2023).

6. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року № 1137. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#n15> (дата звернення: 12.01.2023).