

УДК 342.95+351.7(477)

І.О. ТИЩЕНКОВА,

канд. юрид. наук, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ ПУБЛІЧНОЮ АДМІНІСТРАЦІЄЮ В УКРАЇНІ

Ключові слова: послуга, адміністративна послуга, електронна послуга, процедура, стадії електронних послуг

З метою підвищення якості та зручності надання адміністративних послуг органи публічної адміністрації в Україні запровадили можливість отримання ряду послуг у електронному вигляді. Для цього Ви повинні підписати декларацію (повідомлення), що подається до Центру надання адміністративних послуг, власним електронним цифровим підписом. Зазначимо, що електронний підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа, який використовується фізичними та юридичними особами для ідентифікації підписувача та підтвердження цілісності даних в електронному вигляді. Для накладання електронного цифрового підпису Ви повинні мати відкритий та особистий ключ. Особистий ключ використовується Вами для підписання документів. Відкритий ключ використовується публічною адміністрацією для перевірки підпису.

Нині, завдяки науковим працям В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, О.О. Сосновика, Г.М. Писаренко, В.П. Тимощука та інших науковців, досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних (управлінських) послуг населенню. Але у наукових дослідженнях пи-

тання надання електронних послуг майже не вивчалися. Тому метою даної статті є висвітлення процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією в Україні. Для її досягнення нами поставлено такі завдання: проаналізувати стадії отримання електронної послуги, що надається публічною адміністрацією в Україні.

Адміністративні процедури надання електронних послуг мають на меті покращити якість діяльності публічної адміністрації із забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Адміністративну процедуру з надання електронної послуги можна визначити як сукупність встановлених законодавством послідовно здійснюваних, за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, дій відповідного органу публічної адміністрації (посадової особи), пов'язаних з виконанням покладених завдань та реалізації повноважень з надання електронних послуг.

Адміністративні процедури надання електронних послуг передбачають реалізацію послідовно здійснюваних дій, тобто стадійність. Тобто, будь-яка адміністративна процедура має свою внутрішню структуру, яку становить певна сукупність окремих елементів. Основними складовими адміністративних процедур є стадії, етапи й окремі дії, здійснення яких визначається логікою адміністративно-процедурної діяльності. Саме ці елементи й визначають структуру та послідовність учинення дій при розгляді й вирішенні конкретних адміністративних справ. Викладене вище стосується й адміністративних процедур надання електронних послуг [1, с.28].

Отже, кожна адміністративна процедура, незалежно від її конкретного різновиду, має низку відповідних стадій. Стадії відрізняються одна від одної за своїми цілями, завданнями, колом учасників, спектром процесуальних дій, правовими наслідками проходження стадії тощо.

Аналіз характерних особливостей адміністративних процедур дозволяє визначати в їх структурі кілька основних стадій. Так, на дум-

ку Д.М. Бахраха, доцільне й законне використання владних повноважень передбачає таку схему їх реалізації, за якою загальними для будь-якої адміністративної процедури є стадії вивчення та аналізу фактичної ситуації, прийняття обґрунтованого акта й виконання рішення [2, с.610]. Перша стадія – це стадія збирання необхідної інформації, її фіксування та аналізу. Саме в межах цієї стадії з'ясовується фактичний стан справ, виявляються проблеми й обираються можливі шляхи їх вирішення. Друга стадія – прийняття обґрунтованого акта – закінчується оформленням рішення, що передбачає його остаточне редагування, підписання, присвоєння акта порядкового номера та ін. Доведення рішення до відома виконавців, заінтересованих осіб є початком його виконання, що становить зміст третьої стадії адміністративної процедури [2, с.608–609].

На стадії аналізу ситуації, необхідного для підготовки обґрунтованого рішення, найчастіше виокремлюють такі етапи, як етап правової ініціативи, етап аналізу ситуації та визначення варіантів правового впливу на неї, етап підготовки проекту рішення тощо [2, с.610].

Виходячи з того, що кількість стадій адміністративної процедури безпосередньо залежить від конкретних обставин, вважаємо за доцільне ділити всі стадії адміністративної процедури на обов'язкові й необов'язкові (факультативні) [1, с.29].

Отже, основними складовими адміністративних процедур є їхні стадії – самостійні частини адміністративно-процедурної діяльності, що визначають структуру та відбивають послідовність учинення дій при вирішенні конкретних адміністративних справ. Наявні підходи до класифікації стадій адміністративних процедур надають змогу визначити загальні стадії, які властиві всім адміністративним процедурам. До цих стадій слід віднести такі: відкриття адміністративної справи, розгляду адміністративної справи, перегляду адміністративної справи, виконання рішення у справі [1, с.31].

Зазначене стосовно стадійності стосується й адміністративних процедур надання електронних послуг. Отже, стадії адміністративних процедур надання електронних послуг є самостійними частинами адміністративно-процедурної діяльності, які визначають послідовність вчинення дій при вирішенні конкретних адміністративних справ або здійсненні соціального обслуговування.

Особливістю адміністративних процедур надання електронних послуг є те, що звернення особи з заявою до відповідного органу публічної адміністрації відбувається через мережу Інтернет, а результат розгляду заяви особи оформлюється або в електронному, або в паперовому вигляді.

В загальному вигляді більшість адміністративних процедур надання електронних послуг мають такі стадії: початок процедури надання електронної послуги; безпосереднє надання електронної послуги; стадію оскарження рішення та/або дій (бездіяльності) посадової особи, який надав електронну послугу; стадію завершення надання електронної послуги.

Початок процедури надання електронної послуги характеризується тим, що інформація про послугу розміщується на офіційному веб-сайті органу публічної адміністрації [3, 4] або на Єдиному державному порталі адміністративних послуг [5]. зміст інформації про послугу, як правило, включає загальні відомості, яким чином отримати ту чи іншу послугу (порядок отримання), яким правовим актом вона регулюється, які документи необхідно надати для отримання послуги.

Крім того, на сайті можуть міститися інформаційні картки отримання послуги, в яких в узагальненому вигляді містяться такі відомості: інформація про суб'єкта надання послуги; місце надання послуги; підстава для одержання послуги; перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, а також вимоги до них; порядок та спосіб подання документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платність/ безоплатність надання адміністративної послуги; строк на-

дання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги; результат надання адміністративної послуги; способи отримання результату.

Також, на офіційних сайтах відповідного органу публічної адміністрації розміщуються [4] або можуть розміщуватися [3] в електронному вигляді форми заяв та інших документів, які необхідні для отримання послуги, інформаційні та технологічні картки. Але саме наданням такої інформації й обмежується надання електронних послуг в Україні.

Однак не можна не звернути увагу на особливості адміністративної процедури отримання електронної послуги, пов'язаної, наприклад, з реєстрацією в черзі у дошкільний навчальний заклад дитини. Переважно сьогодні це є майже не єдина електронна послуга від органів місцевого самоврядування, яка повністю надається в електронному вигляді. Адміністративна процедура надання цієї послуги складається з таких складових: звернення на офіційний сайт; отримання загальної інформації про послугу в електронному вигляді; заповнення електронної заявки про зарахування до черги у відповідний навчальний заклад; реєстрація заявки з використанням системи Інтернет; отримання інформації про зарахування до черги; підтвердження заявки про зарахування.

Наприклад, мешканцями м. Вознесенськ Миколаївської обл., відповідно до реєстру уніфікованої системи «Електронна реєстрація в ДНЗ» станом на 10.01.2015 року прийнято 249 заявок дітей, що бажають піти до дитячих садків у 2015 році, а на 2016 рік вже прийнято 220 заявки дітей. Зважаючи на обмежену кількість місць у дошкільних навчальних закладах міста, з метою грамотного та своєчасного сформування груп і щоб кожна дитина в місті була забезпечена дошкільною освітою, батьків просять, починаючи з моменту отримання свідоцтва про народження, створити заявку на порталі «Електронна реєстрація до ДНЗ». Нагадується, що всі дошкільні навчальні заклади м. Вознесенськ приймають дітей на навчання тільки за наявності направлення,

роздрукованого з порталу електронної реєстрації працівниками Управління освіти Вознесенської міської ради. Для тих, хто ще не зареєструвався до електронної черги, повідомляється, що для того, щоб отримати місце в електронній черзі, необхідно зробити таке:

- зареєструватися на сайті <https://reg.isuo.org>;
- ознайомитись з інструкцією з електронної реєстрації для батьків;
- заповнити форму у розділі «Мої заявки»;
- підтвердити заявку – прикріпити електронну скан-копію чи фотозображення оригіналів документів у вказані поля заявки (свідоцтво про народження дитини; документ, що підтверджує наявність пільг); підтвердити протягом 10 робочих днів з дня подання заявки, звернувшись до управління освіти (якщо інформація, зазначена в заяві, підтверджена документами, то дитина отримує постійну реєстрацію в електронній черзі за первинною датою подання заявки в електронному вигляді) [6].

Аналіз переважної більшості веб-порталів органів публічної адміністрації (офіційних сайтів міністерств, служб та агентств; офіційних сайтів Центрів надання адміністративних послуг міст Києва, Дніпропетровська, Одеси, Кіровограда, Чернігова, Херсона, Вінниці, Єдиного державного порталу адміністративних послуг) свідчить про те, що надання електронних послуг саме й обмежується лише розміщенням інформації про послугу, а також електронними формами заяв та інших документів, які необхідні для отримання послуги, інформаційні та технологічні картки.

Однак не можна не звернути увагу, що адміністративні процедури надання електронних послуг в Україні в діяльності публічної адміністрації обмежуються тільки початковими стадіями. Сьогодні відсутні можливості заявнику надавати в електронному вигляді документи для отримання послуги, здійснювати моніторинг процесу отримання послуги та отримувати результати послуги в електронному вигляді. Як на нас, запровадження в діяльність публічної адміністрації саме цих етапів

дозволить говорити про те, що в Україні у повному обсязі надаються електронні послуги.

На нашу думку, процес надання електронних послуг має відбуватися таким чином:

1) відбувається підготовка та розміщення інформації про публічну послугу відповідним органом публічної адміністрації на офіційному веб-сайті та/або в Єдиному державному порталі адміністративних послуг;

2) здійснюється інформування фізичних та юридичних осіб про порядок надання публічних послуг;

3) забезпечується приймання та реєстрація електронної заяви від особи про отримання публічної послуги з використанням інформаційно-комунікаційних технологій;

4) відбувається передача прийнятої електронної заяви особи до відомчих інформаційних ресурсів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій;

5) завершується надання електронної послуги шляхом отримання особою електронного документа або його отримання у паперовому вигляді у встановлений в електронній черзі час.

Крім того, процес надання електронних послуг має включати й стадію оскарження дій чи бездіяльності органу публічної адміністрації під час реалізації адміністративної процедури надання послуги. Реалізація оскарження особою дій або бездіяльності органу публічної адміністрації, наприклад в адміністративному порядку, також має відбуватися в електронному вигляді з можливістю звернення з електронною скаргою та моніторингом результатів розгляду такої скарги.

Реалізація першої стадії адміністративних процедур надання електронних послуг повинна включати в себе можливість особі заповнення в електронному вигляді відповідної заяви з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, а також надання в електронному вигляді інших необхідних документів.

Друга стадія передбачає можливість доступу особи до відкритих відомостей, які містяться у відомчих електронних базах даних з

метою отримання різних довідок та здійснення запитів.

Третя стадія передбачає можливості особі звернутися з електронною заявою для отримання послуги з використанням мережі Інтернет. На цій стадії також слід передбачити можливість особі сплатити в електронному вигляді кошти, необхідні для отримання послуги, та наявність зворотного зв'язку із суб'єктом надання послуги про сплату коштів за неї.

На четвертій стадії забезпечується можливість надання особою електронних документів (сканованих паспортів, свідоцтв, довідок, інших документів в електронному вигляді), необхідних для отримання послуги з використанням мережі Інтернет, перевірки відповідним суб'єктом публічної адміністрації наданих електронних документів, а також у встановлених випадках запису до електронної черги на очний прийом для отримання документа у паперовому вигляді.

На п'ятій стадії особа отримує електронну послугу в такий спосіб: 1) отриманням електронного документа без необхідності особистого звернення до суб'єкта надання послуги; 2) отриманням особою паперового документа, але в цьому разі здійснюється запис до електронної черги, у встановлений час особа особисто звертається для отримання послуги у вигляді паперового документа.

Аналіз вищенаведеного дозволяє зробити такі висновки. По-перше, виділити такі процесуальні елементи адміністративних процедур надання електронних послуг як стадії, етапи та процесуальні дії. Стадії адміністративних процедур надання електронних послуг є самостійними частинами адміністративно-процедурної діяльності, які визначають послідовність вчинення дій при вирішенні конкретних електронних звернень.

По-друге, адміністративні процедури надання електронних послуг включають в себе такі стадії: початок процедури надання електронної послуги; розгляд заяви про надання електронної послуги; стадію завершення надання електронної послуги і факультативну

стадію позасудового оскарження надання електронної послуги.

Початок процедури надання електронної послуги складається з таких етапів: вхід особи на веб-сайт органу публічної адміністрації; здійснення реєстрації/перевірка реєстрації; вибір необхідної послуги; завантаження електронних форм послуги; перевірка наявності електронних форм для заповнення; перевірка пакету документів, необхідних для отримання послуги; збір документів/заповнення електронних форм; відправлення до сервісного центру документів електронною поштою або формами.

Наступна стадія розгляду і вирішення електронної справи складається з таких етапів: прийняття електронного звернення та інших документів, необхідних для надання електронної послуги; реєстрація електронного звернення та інших документів, що формують електронну справу; направлення електронної справи за інстанцією (до відповідного органу (посадової особи), яка має повноваження розгляду й вирішення справи; безпосереднє прийняття та розгляд електронної справи уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації.

Наступна стадія має назву стадії завершення надання електронної послуги. Реалізація даної стадії може відбуватися у такі способи: 1) прийняття адміністративного акта (довідки, іншого документа) за результатами розгляду електронної справи; 2) без прийняття адміністративного акта (електронна черга в дитячий садок). Прийняття адміністративного акта (довідки, іншого документа) може виражатися у вигляді електронного документа або у паперовому вигляді. Якщо адміністративний акт приймається у паперовому вигляді на стадії прийняття рішення, особі має бути забезпечено можливість використання електронної черги отримати особисто відповідний адміністративний акт або надіслати його особі з використанням інших засобів зв'язку (пошта, факсимільний зв'язок). Прийняття електронного документа за результатами надання електронної послуги не передбачає особистої присутності особи перед відповідним суб'єктом публічної адміністрації. Результат надання такої послуги здійснюється з

використанням інформаційно-телекомунікаційних документів.

Зараз ми розглянули основні стадії надання електронної послуги. Факультативною стадією надання електронних послуг є стадія позасудового оскарження результатів надання електронної послуги. На цій стадії здійснюється контроль за правильністю дій органу (посадової особи) публічної адміністрації з надання електронної послуги (дотримання встановленої процедури розгляду електронної справи, процесуальних строків, законністю прийняття (відмови у прийнятті) адміністративного акта тощо).

По-третє, зазначені вище адміністративні процедури надання електронних послуг мають бути врегульовані у законодавстві України, адже це дозволить:

- 1) встановити єдині стандарти якості та доступності надання електронних послуг;
- 2) зафіксувати чітку послідовність адміністративних процедур надання електронних послуг та дій відповідного органу (посадової особи) публічної адміністрації;
- 3) забезпечити об'єктивну оцінку якості надання електронної послуги.

Таким чином, сучасна нормативно-правова база України передбачає існування широкого спектру процедур інформування публічної адміністрації споживачів адміністративних послуг із використанням інформаційно-комунікаційних технологій про порядок надання послуг.

Тобто, в цілому можна стверджувати, що загальні передумови нормативно-правового регулювання надання електронних послуг створені, але для повноцінного впровадження електронних послуг цього недостатньо. Адже сьогодні нормативно-правова база, яка регулює підстави та порядок надання саме електронних послуг в Україні, відсутня, як і відсутні нормативно-правові акти, що визначають технічні стандарти та регулюють адміністративні процедури їх надання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття й види // Науковий вісник

Ужгородськ. нац. ун-ту. Серія: Право. 2015. Вип. 30. Т. 2. С. 28–32.

2. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник [для вузов] / 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2007. 816 с.

3. Державна міграційна служба України. Адміністративні послуги. URL: <http://dmsu.gov.ua/posluhu>.

4. Державна фіскальна служба. Електронні

форми документів. URL: <http://sfs.gov.ua/eletronni-formi-dokumentiv>.

5. Єдиний державний портал адміністративних послуг. URL: <http://posluga.gov.ua/Departament/List?id=e9018d9c-707e440b-a06b-c0d3f6d5af6c>.

6. Що треба знати про електронні чергу в дитячий садок? / Інформаційний інтернет-портал міста Вознесенська. URL: <http://voznensensk.org/material/1214>.

Тищенко І. О. Адміністративні процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією в Україні // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 2. С. 124–129. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_2_21.pdf

Висвітлено адміністративну процедуру надання електронних послуг державною адміністрацією в Україні. Розглядаються різні підходи щодо поняття адміністративної процедури в розрізі надання електронних послуг. Охарактеризовано стадії процедури надання електронної послуги.

Тищенко І.А. Административные процедуры предоставления электронных услуг публичной администрацией в Украине

Рассмотрена административная процедура предоставления электронных услуг администрацией в Украине. Рассматриваются различные подходы к понятию административной процедуры в разрезе предоставления электронных услуг и тому подобное. Охарактеризованы стадии процедуры предоставления электронной услуги .

Tishchenkova I.A. Administrative Procedures for the Provision of Electronic Services by the Public Administration in Ukraine

The article deals with coverage of the administrative procedure of electronic services the administrative in Ukraine. The author has examined different approaches to the concept of administrative procedures in the context of electronic services. She has described stage procedures for e-services.