

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного  
управління та національної безпеки  
Кафедра правознавства

Кваліфікаційна робота  
на правах рукопису

**Свірська Олександра Олександрівна**

УДК 341.2:347.965.42

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

**Електронні послуги в діяльності публічної адміністрації**

081 «Право»

Подається на здобуття освітнього ступеня «Магістр»

кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ Свірська О.О.

Керівник роботи

Бучинська Анна Йосипівна  
кандидат юридичних наук,  
доцент

**Висновок кафедри правознавства за результатами попереднього захисту:**

---

Протокол засідання кафедри правознавства № \_\_ від « 08 » грудня 2021 р.

Завідувач кафедри правознавства

к.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_

Р. Д. ЛЯШЕНКО

(підпис)

«\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 р.

### **Результати захисту випускної кваліфікаційної роботи**

Здобувачка вищої освіти Свірська Олександра Олександрівна

захистила кваліфікаційну роботу з оцінкою:

сума балів за 100-бальною шкалою \_\_\_\_\_

за шкалою ECTS \_\_\_\_\_

за національною шкалою \_\_\_\_\_

Секретар ЕК

\_\_\_\_\_

(підпис)

Т.П. СВЯТОГОР

## АНОТАЦІЯ

Свірська О.О. Електронні послуги в діяльності публічної адміністрації. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 081 «Право». – Поліський національний університет, Житомир, 2021.

У кваліфікаційній роботі досліджено поняття, ознаки та класифікацію електронних послуг. Електронна публічна послуга – діяльність певних суб'єктів (надавача послуг), що спрямована на реалізацію суб'єктивних прав і забезпечення законних інтересів фізичних осіб та організацій (споживача послуг).

Досліджено правове регулювання електронних послуг в Україні. Розкрито суб'єктів та порядок надання електронних послуг. Проаналізовано імплантацію зарубіжного досвіду електронних послуг в системі діяльності публічної адміністрації. Схарактеризовано стратегічні напрями розвитку електронних послуг на основі використання сучасних технологій.

**Ключові слова:** адміністративна послуга; електронна послуга; види послуг; публічна послуга; публічна адміністрація; суб'єкти надання послуг.

## ANNOTATION

Svirska A. Electronic services in the activities of public administration. - Qualification work on the rights of the manuscript.

Qualification work for a master's degree in specialty 081 – Law. – Polissya National University, Zhytomyr, 2021.

The concept, features and classification of electronic services are studied in the qualification work. Electronic public service - the activities of certain entities (service providers), aimed at the realization of subjective rights and ensuring the legitimate interests of individuals and organizations (consumers of services).

The legal regulation of electronic services in Ukraine is studied. The subjects and the procedure for providing electronic services are revealed. The implantation of foreign experience of electronic services in the system of public administration is analyzed. The strategic directions of development of electronic services on the basis of use of modern technologies are characterized.

**Keywords:** administrative service; electronic service; types of services; public service; public administration; service providers.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>6</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....</b>	<b>9</b>
1.1. Поняття та ознаки електронних послуг.....	9
1.2. Класифікація електронних послуг.....	14
<b>ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО РОЗДІЛУ .....</b>	<b>21</b>
<b>РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....</b>	<b>22</b>
2.1. Правове регулювання електронних послуг в Україні.....	22
2.2. Суб'єкти та порядок надання електронних послуг .....	27
<b>ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО РОЗДІЛУ .....</b>	<b>36</b>
<b>РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....</b>	<b>37</b>
3.1. Імплантація зарубіжного досвіду електронних послуг в системі публічного управління.....	37
3.2. Стратегічні напрями розвитку електронних послуг на основі використання сучасних технологій.....	43
<b>ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО РОЗДІЛУ.....</b>	<b>48</b>
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>49</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>52</b>

## ВСТУП

**Актуальність дослідження.** Україна стала на шлях європейського розвитку, що потребує створення умов для життя громадян згідно з європейськими стандартами. І це вимагає кардинальних змін і реформування всієї системи публічних (електронних) послуг. Необхідно створити ефективну нормативно-правову базу, яка б забезпечила надання електронних послуг більш доступною та зручною для громадян і організацій.

Сучасне управління системою надання електронних послуг спрямовано на розвиток засад європейського виміру та забезпечення сприятливих умов реалізації прав, а також подолання сучасних викликів у взаємодії органів публічного управління та громадянського суспільства.

**Аналіз наукових публікацій.** Предметом окремого розгляду аспекти електронних послуг в діяльності публічної адміністрації представлено в працях таких вчених, як: Ю. Абраменко, І. Артеменко, Л. Білик, Я. Брусенцова, О. Войтик, І. Голосніченко, О. Ємельяненко, П. Клімушин, О. Ковшова, Г. Кухарева, Є. Легеза, Н. Мариняк, Я. Михайлюк, І. Тищенкова, А. Харченко, Н. Шамрай, Ю. Шаров, А. Штирліна та ін.

**Метою роботи** є науково-теоретичне обґрунтування електронних послуг в діяльності публічної адміністрації та розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення їх реалізації в сучасних умовах суспільного розвитку.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення відповідних **завдань**:

- дослідити поняття та ознаки електронних послуг;
- з'ясувати класифікацію електронних послуг;
- дослідити правове регулювання електронних послуг в Україні;
- розрити суб'єктів та порядок надання електронних послуг ;
- проаналізувати імплантацію зарубіжного досвіду електронних послуг в системі публічного управління;

– характеризувати стратегічні напрями розвитку електронних послуг на основі використання сучасних технологій.

**Об’єкт дослідження** – процес становлення та розвитку електронних послуг в діяльності публічної адміністрації.

**Предмет дослідження** – порядок надання електронних послуги в діяльності публічної адміністрації.

**Методи дослідження.** Теоретико-методологічною основою реалізації дослідницької мети слугує використання таких загальнонаукових і спеціально наукових методів, як: історичний (систематизовано основні дослідницькі підходи до обґрунтування електронних послуг у межах сучасної науки 1.1, 2.1), логічний, аналіз та синтезу (розкрито види та правове регулювання електронних послуг як структурну складову системи публічних послуг 1.2, 2.2), порівняння (проаналізовано імплантацію зарубіжного досвіду електронних послуг в системі публічного управління 3.1), моделювання та прогнозування (схарактеризовано стратегічні напрями розвитку електронних послуг на основі використання сучасних технологій 3.2).

**Наукова новизна** одержаних результатів полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні реформування електронних послуг на основі використання сучасних технологій та вироблення практичних рекомендацій, а саме запропоновано:

– доповнити закон, в якому закріпити систему та види публічних послуг, види суб’єктів надання публічних послуг з чітким окресленням їх повноважень, механізм надання публічних послуг та регулювання;

– удосконалити порядок ведення реєстру надання публічних послуг, в якому зазначалися б усі надані види публічних послуг;

– визначити на законодавчому рівні порядок сплати адміністративного збору за надані публічні послуги;

– розробити та закріпити на законодавчому рівні стандарти якості надання електронних послуг, визначити їх основні критерії.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в розробці теоретико-методологічних і практико-прикладних положень, оформлених конкретні пропозиції, які можуть бути реалізовані та скласти основу оптимізаційного реформування електронних послуг в діяльності публічної адміністрації.

**Інформаційною базою дослідження** є наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, нормативно-правові акти, які стосуються питань реформування електронних послуг в діяльності публічної адміністрації.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення роботи були опубліковані міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, а саме на: міжнародній науково-практичній конференції «Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід», 19-20 листопада 2021 р., м. Харків; міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні погляди та актуальні питання правових наук», 26-27 листопада, с. Запоріжжя; міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії», 3–4 грудня 2021 р., м. Харків.

**Структура роботи.** Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальна кількість сторінок 57, що включають 52 найменування використаних джерел.



## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

#### 1.1. Поняття та ознаки електронних послуг

Система понять, пов'язаних із терміном «електронні послуги», охоплює такі допоміжні поняття як адміністративні, державні та інші публічні послуги [17, с. 58].

Г. Писаренко трактує адміністративну послугу як результат реалізації прав суб'єктів звернення, тобто визнається важливість реалізації закріплено в Конституції України прав громадянина [31]. Публічно-владна діяльність суб'єктів надання підпорядкована меті задоволення потреб споживачів.

Група вчених вважають, що публічними є всі послуги, які надаються публічним сектором, за надання яких відповідальність несе публічна влада та шляхом публічних коштів [2, с. 117].

Поняття адміністративні послуги закріплено у нормативно-правових актах, наприклад, Законом України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 № 393/96-ВР [38] і «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 № 2939-VI [35], втрачається важлива передумова отримання державної (адміністративної) послуги – наявність законних підстав, а звернення певної особи реалізувати свої суб'єктивні права.

Адміністративна послуга розглядається як діяльність суб'єктів надання адміністративних послуг по юридичному оформленню умов реалізації суб'єктами звернення прав, свобод, обов'язків, законних інтересів. Вчені і дослідники, а саме В. Тимошук, О. Курінний [2, с. 124], розглядають взаємодії, в яких суб'єкти звернення беруть на себе зобов'язання дотримуватися спеціальних вимог, водночас суб'єкти надання адміністративних послуг створюють формальні умови для забезпечення їх нормального функціонування в поточних соціальних, політичних, економічних умовах. Однак професор І.

Голосніченко відзначає, що «...не всяка розпорядча діяльність (навіть та, яка спрямована на реалізацію прав і свобод громадян) є послугою. Адже призначенням всієї діяльності органів державного управління, їх посадових і службових осіб є забезпечення прав і свобод громадян та інших осіб» [8, с. 86].

З опорою на виявлену мету окреслимо коло правових явищ, які охоплюються терміном «електронні послуги», тобто відносин (правовідносин), що виникають при виконанні відповідної діяльності.

Очевидно, що надання державної або муніципальної послуги надає отримувачу послуг яесь благо чи можливість отримання блага. Звісно ж, що коло відносин, які охоплюються поняттям «електронні послуги», можна виявити, якщо звернутися насамперед до об'єкту державних (муніципальних) послуг, що розглядаються як правовідносини або діяльність, оскільки саме вони є рушійною силою, першопричиною звернення громадян і організацій до особи, що надає послуги.

Позитивною стороною забезпечення адміністративних послуг в електронній формі є можливість доступу до реальної інформації про стан таких послуг, зручність та чіткість для суб'єктів звернення, зниження корупційних ризиків, у зв'язку з відсутністю особистого контакту особи яка звертається за послугами та представником публічної адміністрації. Неодмінно у найближчому часі розвиток інформаційних технологій та їх широке застосування надає можливість цифрового світу брати участь у всіх сферах суспільного життя, тому постає необхідність врегулювати отримання електронних послуг у повному обсязі із використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Тож, створення належного правового забезпечення надання електронних послуг для суб'єктів за допомогою інноваційних технологій є надзвичайно важливим в сучасних умовах.

Водночас необхідно підкреслити, що у суспільстві є запит саме на електронні адміністративні послуги. Проте, на жаль, за оцінками експертів рівень електронної готовності країни до широкого впровадження такої новації надзвичайно низький.

Під електронною готовністю необхідно розуміти міру готовності країни, нації чи економіки для отримання вигод від використання інформаційно-комунікаційних технологій. Електронну готовність розуміють як готовність до впровадження інформаційно-комунікаційних технологій центральними та регіональними органами державного урядування [29, с. 214].

Окрім того, міра готовності визначатиметься за:

- наявністю основних нормативно-правових актів (НПА), прийнятих на національному рівні;
- станом основних параметрів соціально-економічного розвитку, що прямо та непрямо визначають ступінь електронної готовності;
- існуючою реальною практикою (особливо у сфері надання послуг електронної демократії) [26, с. 270]

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» від 15.07.2021 р. № 1689-IX «електронна публічна послуга – 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)» [39].

Виходячи із законодавства України, згідно з яким електронні (публічні) послуги надаються виключно органами публічної адміністрації, підприємствами, установами, організаціями, що перебувають у їх управлінні, Михайлюк Б. визначає «електронну (публічну) послугу» як державну послугу, яка надається органами державного управління і надання якої пов'язано з реалізацією владних повноважень, спрямованих на забезпечення передбачених законом прав осіб [25, с. 114].

Натомість Ємельяненко О. під поняттям «електронні послуги» розуміє надання інформації в електронній формі: напрями реалізації повноважень уряду, розробка стратегій і програм для вирішення важливих соціальних проблем. Електронні послуги характеризуються новими формами громадянської участі та співробітництва між владою й громадянами» [14].

На думку Тищенко І. «електронні послуги» є формою надання послуг публічною адміністрацією. Основною ознакою електронних публічних послуг, на думку автора, є використання при їх наданні інформаційно-комунікаційних засобів [45, с. 120].

На думку вченого Куспляка І., використання поняття «електронні (публічні) послуги» є найвдалішим, тобто в цифровому вигляді, пов'язані з використанням документообігу [20, с. 71].

Електронна (публічна) послуга надається в інтересах і безпосереднього одержувача послуги, і в публічних інтересах (суспільства, муніципального освіти і (або) держави). Першопричина виникаючих суспільних відносин з приводу адміністративних послуг – це потреба споживача послуг.

Отже, мета введення поняття «електронні публічні послуги» – позначити сферу відносин осіб, уповноважених публічною владою на надання послуг, з громадянами та організаціями, де перші зобов'язані обслужити, тобто надати благо, допомогу, яку-небудь вигоду останнім за їх запитом або без нього.

До ознак електронної послуги можна віднести такі:

- скерована діяльність на задоволення певних потреб фізичних і юридичних осіб;
- можливість звернення фізичної чи юридичних осіб в електронній формі;
- надається безконтактно із заявником (у тому числі в автоматичному режимі);
- має нематеріальний характер та чітку адресну спрямованість;
- є невід'ємною від осіб, що надають послуги;
- розкриває соціальну значимість;

- зумовлена публічним інтересом;
- забезпечена використанням інформаційно-телекомунікаційних систем від будь-яких типів публічних інституцій;
- принципи і надання послуг закріплені у нормативно-правових актах [24].

До принципів інституту електронних послуг відносимо:

- забезпечення довіреного інформаційного середовища;
- сумісність інформаційних технологій;
- єдиний порядок проектування, узгодження і здійснення електронної міжвідомчої взаємодії;
- доступність інформаційних технологій і подолання цифрової нерівності;
- виключення технологічної дискримінації при наданні адміністративних послуг в електронному вигляді;
- надання правового статусу електронним формам документів;
- доступність засобів електронного підпису;
- пріоритет віддаленої взаємодії між громадянином і органами, що надають послуги;
- автоматизація процедур надання електронних послуг [43].

Сферою законодавчого регулювання електронних послуг є не тільки понятійний апарат правового інституту адміністративних послуг, його принципи, суб'єктний склад адміністративно-правових відносин з надання адміністративних послуг, а також:

- формування і ведення реєстру електронних послуг;
- порядок надання електронних послуг;
- принципи і порядок розробки, затвердження, застосування та контролю дотримання адміністративних регламентів і стандартів електронних послуг, що надаються органами виконавчої влади у зв'язку з виконанням ними своїх повноважень, реалізацією прав і законних інтересів отримувачів послуг [51, с. 134].

На підставі виявлених ознак та принципів сформульовано поняття «електронні (публічні) послуги». Електронна публічна послуга – діяльність певних суб'єктів (надавача послуг), що спрямована на реалізацію суб'єктивних прав і забезпечення законних інтересів фізичних осіб та організацій (споживача послуг), які не зобов'язані отримувати таку послугу (користуватися нею), але мають право вимоги її надання, в тому числі виникнення після виконання споживачем послуг умов, встановлених відповідно до закону; здійснюється на підставі запиту споживача послуг або на підставі укладення в обов'язковому порядку зі споживачем послуг і за його запитом договору або без таких – в силу покладених безпосередньо законом та іншими нормативно-правовими актами на надавача послуг обов'язків [24].

Отже, Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» має стати загальним нормативно-правовим актом, що запроваджує зрозуміло новий рівень законодавчої регламентації процедур щодо надання електронних послуг суб'єктами – органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями тощо. Визначення поняття електронних послуг у правовій площині та прийняття нового закону дозволить не лише упорядкувати підходи та процедури у цій сфері, а й сформує основи для участі громадянського суспільства в публічному управлінні. Одним із таких видів може бути оцінка якості надання електронних послуг, що є перспективним напрямом подальших наукових досліджень.

## **1.2. Класифікація електронних послуг**

Практика надання електронних послуг в Україні виявляє чимало проблем. Основним викликом у процесі надання електронних послуг виступає відсутність кадрових, матеріальних та фінансових потоків для забезпечення належної організації надання електронних послуг.

Важливо зазначити, що одна з найпоширеніших класифікацій електронних послуг – це класифікація в залежності від сфери, в якій

відбувається їх реалізація. В рамках зазначеної класифікації виділяють медичні, освітні, комунальні, інформаційні, фінансові та інші послуги.

Відповідно до такого теоретичного концепту публічні послуги – це послуги, які пропонуються або контролюються урядовою організацією у вільній ринковій економіці. Але розглядаючи детально класифікацію саме державних послуг, важливо звернути увагу, що вони пропонуються саме в тих сферах, якщо це вважається важливим для втілення якості життя населення таким чином, що вони не мають мотиву отримання прибутку.

Важливо, зазначити що сьогодні вже виникла нагальна необхідність законодавчого встановлення та державного регулювання не тільки адміністративних, але і всіх електронних послуг. Адже, таким чином, завдяки прийняттю закону про публічні послуги, про муніципальні послуги, про стандарти надання електронних послуг в Україні та нормативно-правових актів, що регламентують порядок надання державних і муніципальних послуг, підвищує актуальність пошуку науково обґрунтованих критеріїв і способів їх класифікації.

В той самий час, наукова діяльність вітчизняних правознавців по встановленню критеріїв електронних послуг знаходиться на початковій стадії цього складного, і, як видається, важливого процесу. Питання щодо чіткої класифікації електронних послуг дозволить подолати існуючу безсистемність і суперечливість в роботі законодавця щодо подальшого розвитку механізму правового регулювання державних, муніципальних та інших видів послуг в різних сферах життєдіяльності суспільства.

У підтвердження цього Ю.А. Тихомиров вказав на запровадження критерію класифікації електронних послуг – «життєва ситуація», які запроваджуються відповідно до конкретних умов в яких перебуває громадянин. До таких «життєвих ситуацій вчений відносить» надання електронних послуг, які пов'язані з: «виходом на пенсію; допомогою пенсіонерам; втратою документів; пошуком роботи і працевлаштуванням; купівлею, оформленням, змістом і продажем автомобіля; дорожньо-транспортною пригодою; відкриттям

своєї справи; народженням дитини; втратою близької людини; створенням сім'ї; інвалідністю; придбанням житлової нерухомості; усиновленням; отриманням освіти» [44, с. 87].

Запропонована вченим класифікація електронних послуг відповідно до так званих «життєвих ситуацій! Досить чітко ілюструє реалізацію сервісних цілей сучасної держави та функціональний потенціал сервісної держави щодо створення сприятливих умов для забезпечення сталої життєдіяльності громадян. Це свідчить про те, що спроможність держави виступати у ролі гаранту надання якісних електронних послуг є критерієм результативності функціонування системи публічного управління покликаної гарантувати суспільні блага для кожного громадянина. У даному відношенні йдеться про те, що «держави, виступаючи в ролі суб'єкта, який надає послуги, стає лише «сервісною» організацією, поряд з наданням послуг державні органи здійснюють іншу діяльність, що включає в тому числі примусові для громадян процедури, а також можливі обмеження в порядку закону їх прав і свободи; в загальному публічно-правовому сенсі ця діяльність спрямована на поліпшення і гарантованість добробуту людей» [44, с.89].

Відтак, електронні послуги як інструмент реалізації публічного управління надаються державою за дорученням уповноважених на це інституцій з метою гарантування належних умов життєдіяльності громадян. Електронні послуги здійснюються в межах громадсько-правових та публічно-правових відносин, а тому вони завжди є однакою доступності їх для населення.

На сьогодні не існує єдиної класифікації електронних послуг, оскільки відсутні теоретичні розробки щодо визначення їх характеристик.

Однак електронні послуги – це та правова категорія, яка реально існує, володіє стійкими ознаками і вимагає певної систематизації.

Перш ніж визначити види електронних послуг, необхідно виділити специфічні риси зазначеної правової категорії. Дослідження сукупності суспільних послуг дозволяють виділити наступні їх відмінні ознаки:



– публічні послуги спрямовані на задоволення суспільних інтересів (забезпечення громадської безпеки, економічних інтересів, конституційного ладу і т. д.);

– порядок надання електронних послуг здійснюється шляхом державно-правового регулювання;

– для надання електронних послуг розробляються і впроваджуються стандарти їх надання;

– публічні послуги надаються спеціально уповноваженими на те органами і установами необмеженому колу суб'єктів [42].

Визначивши загальні ознаки електронних послуг, можна перейти до їх класифікації. В першу чергу публічні послуги можна класифікувати з урахуванням суб'єктів, що їх надають:

- 1) послуги, що надаються органами державної влади (державні послуги);
- 2) послуги, що надаються органами місцевого самоврядування (муніципальні послуги);
- 3) послуги недержавного сектора (надаються і виявляються комерційними організаціями (індивідуальними підприємцями) або громадськими організаціями) [50, с. 85].

Щодо суб'єктів, які отримують послуги, слід розрізняти:

- 1) послуги, спрямовані на задоволення інтересів фізичних осіб (комунальні послуги, побутові послуги, соціальні послуги);
- 2) послуги, спрямовані на задоволення інтересів юридичних осіб і індивідуальних підприємців (реєстрація юридичних осіб та індивідуальних підприємців, видача ліцензій та інші.);
- 3) послуги, спрямовані на задоволення інтересів як фізичних, так і юридичних осіб (реєстрація прав на нерухоме майно, кадастровий облік об'єктів нерухомого майна та інші).

Звісно ж важливим з економічної точки зору така ознака електронних послуг, як джерело їх фінансування, оскільки всі публічні послуги мають певну

вартість. У зв'язку з цим традиційно виділяють послуги, які є платними для одержувача, і безкоштовні послуги.

Доцільно навести класифікацію, яка, має велике значення при складанні реєстрів державних і муніципальних послуг, і, відповідно, становить найбільший практичний інтерес. Відповідно до неї публічні послуги можна розділити на види в залежності від сфери їх надання:

1. Послуги у сфері землекористування. До них можна віднести послуги з надання земельних ділянок громадянам і юридичним особам з державної і муніципальної власності, по постановці земельних ділянок на державний кадастровий облік, по реєстрації прав на земельні ділянки.

2. Послуги у сфері природокористування, наприклад, державна експертиза запасів корисних копалин, геологічної, економічної та екологічної інформації про надані в користування ділянках надр тощо.

3. Послуги у сфері підприємницької діяльності, наприклад, державна реєстрація юридичних осіб та індивідуальних підприємців, видача дозволів (ліцензій) на здійснення певних видів діяльності.

4. Послуги у сфері соціальних відносин (соціальні послуги). Залежно від призначення соціальні послуги, своєю чергою, можуть поділятися на такі види: соціально-побутові, спрямовані на підтримку життєдіяльності громадян в побуті; соціально-медичні, спрямовані на підтримання та покращення здоров'я громадян; соціально-психологічні; соціально-педагогічні, організацію їх дозвілля, сприяння в сімейному вихованні дітей; соціально-економічні, спрямовані на підтримку та поліпшення життєвого рівня громадян; соціально-правові, спрямовані на підтримку або зміну правового статусу [7, с. 49].

Така класифікація є необхідною в умовах інтенсивного розвитку нормативно-правової бази, що регулює правовідносини, пов'язані з наданням електронних послуг на державному і на рівні.

Важливо, зазначити що сьогодні вже виникла нагальна необхідність законодавчого встановлення та державного регулювання не тільки адміністративних, але і всіх електронних послуг. Адже, таким чином, завдяки

прийняттю закону про публічні послуги, про муніципальні послуги, про стандарти надання електронних послуг в Україні та нормативно-правових актів, що регламентують порядок надання державних і муніципальних послуг, підвищує актуальність пошуку науково обґрунтованих критеріїв і способів їх класифікації [7, с. 53].

Таким чином, здійснений нами аналіз щодо класифікації електронних послуг в Україні дозволив визначити, що не зважаючи на значну увагу до дослідження такої категорії як публічні послуги, у сучасній науці державного управління не вистачає наукових підходів щодо єдиної класифікації електронних послуг.

Здійснений нами розгляд особливостей класифікації електронних послуг дозволяє зробити висновок про те, що науковці розрізняють їх із позиції правової значущості електронних послуг; із позиції важливості для певних категорій громадян; за сферами їхнього здійснення; за ініціативою фізичних та юридичних осіб, і послуги, які надаються відповідно до встановленого законодавства тощо.

Аналізуючи різні теоретичні зрізи класифікації електронних послуг, було встановлено, що найчастіше публічні послуги поділяють за ознаками суб'єкта, що їх надає: державні послуги, управлінські послуги, муніципальні послуги, адміністративні послуги, комунальні послуги, що передбачає подальше дослідження особливостей надання електронних послуг суб'єктами публічної адміністрації. Узагальнюючи погляди науковців стосовно класифікації електронних послуг, слід виділити основні критерії їхнього розподілу залежно від: рівня встановлено повноважень, змісту, діяльності форми та їх забезпечення, характеру питань та оплати.

Саме тому у контексті аналізу електронних послуг як структурної категорії відносин органів державної влади та їх посадових осіб з фізичними та юридичними особами було сформовано критерії за якими доцільно реалізовувати та надавати публічні послуги, в основу яких покладено реалізація правового ефективного інституту електронних послуг.

Таким чином, доцільність дослідження класифікації електронних послуг дало можливість ідентифікувати певний стандарт публічної послуги, який повинен забезпечувати мінімізацію витрат часу і ресурсів одержувача електронних послуг; передбачати можливість та доступність всіх громадян звертатися із запитом в орган, що надає публічну послугу, у письмовому вигляді або з використанням цифрових технологій; закріплювати вимоги до якості і доступності державної послуги відповідно до існуючої нормативно-правової бази.

## ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО РОЗДІЛУ

У першому розділі визначено поняття електронних послуг та їх класифікація, електронна публічна послуга – діяльність певних суб'єктів (надавача послуг), що спрямована на реалізацію суб'єктивних прав і забезпечення законних інтересів фізичних осіб та організацій (споживача послуг).

Класифікацію електронних послуг, науковці найчастіше розрізняють дані послуги за їх правовою значущістю; за важливістю для певних категорій громадян; за сферами надання; за ініціативою фізичних та юридичних осіб; за відповідністю встановленому законодавству тощо. У процесі аналізу різних теоретичних зрізів класифікації публічних послуг встановлено, що найчастіше публічні послуги поділяють за ознаками суб'єкта, який їх надає: державні послуги, управлінські послуги, муніципальні послуги, адміністративні послуги, комунальні та інші послуги.

## РОЗДІЛ 2

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

#### 2.1. Правове регулювання електронних послуг в Україні

Становлення України як європейської демократичної держави зумовлює потребу у проведенні реформ у сфері публічного управління. Своєю чергою, до числа основних факторів, які визначають необхідність удосконалення системи публічного управління в Україні можна віднести: невисокий рівень ефективності управління соціально-економічними процесами, незадовільну якість електронних послуг, низький рівень довіри населення до органів публічної адміністрації, неефективне використання коштів платників податків. Одним з найвагоміших напрямів реформування системи державного управління являється є формування та розвиток системи публічних послуг.

Так, Україна стала на шлях європейського розвитку, що вимагає створення належних умов для життя своїх громадян відповідно до європейських стандартів, а це, своєю чергою, вимагає кардинальних змін і реформування всієї системи публічних послуг.

Варто відзначити, що аналіз нормативно-правового забезпечення з питань надання публічних послуг неможливо розглядати окремо від аналізу нормативно-правового забезпечення в діяльності органів державної влади чи органів місцевого самоврядування.

Однак, Н. Шамрай у своєму дослідженні відзначає, що законодавство у сфері надання електронних послуг, від часу незалежності України, засадою забезпечення правової діяльності з надання послуг виступає цілісний комплекс нормативних актів, що ґрунтуються на нормах Конституції, законах України та підзаконних актах [48, с. 63].

Вирішальне значення для правового регулювання надання електронних послуг як засобу задоволення суспільних інтересів і потреб громадян мають

положення Конституції України, закони України та інші нормативно-правові акти, що встановлюють права і гарантують соціальні блага одержувачів електронних послуг. Правова база повинна створити законодавчу основу забезпечення прозорості влади, ефективної взаємодії громадян і влади, розширення доступу громадян до діяльності органів влади [43, с. 32].

Одним із перших нормативних актів, де міститься згадка про публічні послуги, являється Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, в якій зазначається, що «послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг» [40].

Варто відзначити, що колишнім розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» від 27.06.2007 р. № 494-р, яке на сьогодні втратило свою чинність, також передбачалося здійснення заходів щодо надання адміністративних послуг, більшість з яких не судилося здійснитися, в силу різних обставин [41].

Відповідно до вище згаданої Концепції, залежно від суб'єкта, який надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. При цьому зазначається, що важливою складовою даних послуг є адміністративні послуги, під якими розуміється результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, який на підставі закону забезпечує юридичний супровід умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою.

Як зауважує Л.Л. Білик у своїй роботі, що даною Концепцією уряд зафіксував теоретичні аспекти доктрини адміністративних послуг (поняття та ознаки, принципи надання адміністративних послуг) та визначив основні завдання:

– законодавчої спрямованості, які полягають у визначенні на рівні закону повноважень з надання адміністративних послуг; відсутності дроблення

адміністративної послуги; обґрунтованості плати та в становлення її розмірів; визначення належних строків надання адміністративної послуги та спрощення порядку її надання;

– практичної спрямованості, які полягають у встановленні зручних графіків прийому громадян; належного доступу до інформації; заборони перекладання обов'язків адміністративних органів на споживачів, вимагання додаткових документів, ставлення до споживачів як до прохачів тощо [4, с. 31].

Варто відзначити, що вагомим кроком у сфері надання адміністративних послуг стало прийняття 6 вересня 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги», яким «передбачаються правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг» [32].

Адміністративна послуга згідно даного Закону, становить нормативно закріплену, правомірну, індивідуалізовану діяльність, тобто низку доцільних, які здійснюються у певній послідовності дій державних органів, підвідомчих їм установ за запитом громадян або організацій, або в порядку виконання повноважень, що покладаються на відповідні органи державної влади, підвідомчі їм установи, має корисний ефект, спрямований на реалізацію й забезпечення прав і законних інтересів громадян (організацій) або виконання покладених на них обов'язків.

Основною функцією адміністративних послуг виступає задоволення потреб громадян та організацій, формування відповідної якості та доступності їх надання. Окремо взятий вид адміністративних послуг виконує притаманні йому безпосередньо функції.

Постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588 Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг визначено порядок організації роботи центру надання адміністративних послуг [37].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523 р. [11] Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої



влади через центри надання адміністративних послуг, яким затверджено «Перелік щодо надання адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг», що складається із 143 найменувань, реалізацію яких запропоновано передати на місцевий рівень.

Постановами Кабінету Міністрів України № 606 від 08 вересня 2016 р. «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» передбачається «запровадження системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів під час надання адміністративних послуг та здійснення інших повноважень відповідно до покладених на них завдань і підключення до електронної взаємодії» [10].

Варто зауважити, що децентралізація надання публічних послуг в умовах територіального розподілу підрозділів, великої кількості працівників і постійної зміни зовнішнього середовища дозволяє швидко розробляти і приймати самостійні ініціативні рішення з врахуванням об'єктивної ситуації в конкретній території, що знижує навантаження на центр і дозволяє орієнтувати фахівців у віддалених районах на досягнення конкретних результатів. У той же час центром затверджуються довгострокові плани, розподіляються ресурси, здійснюється загальний контроль, проводиться навчання співробітників та оцінка діяльності підрозділів. У зазначеному зв'язку передача надання основної частини публічних послуг на рівень суб'єктів України і місцевий рівень вважається доцільною.

Також, не менш важливу роль у законодавчому регулюванні процесу публічного управління в умовах децентралізації має затвердження Кабінетом Міністрів України 5 серпня 2020 р. № 695 Державної стратегії регіонального розвитку на період 2021-2027 роки, якою передбачається «проведення реформ у сфері адміністративно-територіального устрою для посилення владних відносин та системи управління на регіональному рівні з використанням прогресивного європейського досвіду» [36].

Важливою подією щодо реформування системи публічних послуг стало підписання Президентом України Закону «Про особливості надання публічних

(електронних публічних) послуг» № 1689-IX, який 15 липня 2021 р. був ухвалений парламентом. Даним Законом визначаються засади надання публічних послуг, електронних публічних послуг, комплексних електронних публічних послуг та автоматичного режиму надання електронних публічних послуг [39].

Варто відзначити, що від початку 2020 р. такими електронними публічними послугами скористалося понад 570 тисяч громадян України через Єдиний державний веб-портал електронних послуг, що і стало підставою для необхідності законодавчого врегулювання питань, які пов'язані з наданням даних послуг.

Даним Законом запроваджуються нові терміни, такі як «автоматичний режим надання електронної публічної послуги», «електронна публічна послуга», «система електронної взаємодії електронних ресурсів», «комплексна електронна публічна послуга», а також низка інших термінів, які пов'язані з наданням (отриманням) електронних публічних послуг; визначаються особливості надання такого роду послуг, порядок отримання та особливості оформлення результатів їх надання.

Також варто відзначити, що 27 листопада 2020 р. Президентом України був підписаний Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» [33].

Законом чітко прописано зобов'язання держави щодо утримання ЦНАП РДА до моменту трансформації, а також передбачається три етапний розвиток мережі ЦНАП.

Указом Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення якісних публічних послуг» [34] передбачено регулювання відносин для затвердження «функціонування сервісної держави - держави для громадян і бізнесу, забезпечення належної реалізації прав фізичних та юридичних осіб у сфері надання публічних», в тому числі адміністративних, послуг, створення

сучасної інфраструктури, зручних і доступних електронних сервісів для надання таких послуг. Завдання, які були поставлені Президентом України у 2019 році, реалізуються і впроваджуються Кабінетом Міністрів України протягом 2020 року. Як результат – запуск роботи Он-лайн – гіда з переліком державних послуг в серпні 2020 року [47, с. 83].

Однак, на жаль, в нашій державі наявна система надання публічних послуг характеризується недосконалістю порядку надання електронних послуг як на законодавчому, так і на підзаконному рівні нормативно-правових актів, що потребує негайного реформування.

Отже, можна зробити висновок, що для належного забезпечення реформування системи публічних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні, доцільно вдосконалити нормативно-правову базу надання публічних послуг, яке повинно полягати в орієнтованості стандартів надання послуг в першу чергу на інтереси заявника. Тому за доцільне прийняти спеціальний кодифікований акт (Адміністративно-правового процедурного кодексу), яким би сприятиме якісному наданню адміністративних (електронних) послуг та підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

## **2.2. Суб'єкти та порядок надання електронних послуг**

Поява концепції системи електронних послуг тісно пов'язана з утвердженням погляду на державу як на сервісно-орієнтований інститут. Основою такого підходу є твердження, що більшість своїх функцій держава повинна реалізовувати у вигляді надання послуг. Іншими словами, надання послуг виступає в якості нової функції держави. Ці послуги набувають характеру електронних у процесі відмови держави від монопольного виконання тих функцій, які можуть більш ефективно реалізовувати недержавні структури.

Зважаючи на це, у системі електронних послуг суб'єктами їх надання можуть виступати «органи місцевого самоврядування, їх посадові особи,

державні, комунальні підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, уповноважені відповідно до законодавства надавати електронні послуги» [50, с. 85].

Електронні послуги надаються в межах законодавчого поля за зверненням юридичних чи фізичних осіб, а також здійснюються шляхом реалізації владних повноважень. Окрім цього, вони характеризуються такими рисами, як індивідуальність надання та необхідність безпосереднього звернення для їх отримання [29, с. 84].

Основною характеристикою державних електронних послуг є спрямованість на зовнішніх стосовно держави клієнтів. Такі послуги можуть носити навіть примусовий характер – держава під страхом певних санкцій може зобов'язувати фізичних та юридичних осіб у конкретних випадках взаємодіяти із заздальгідь визначеними державними органами [50, с. 85].

При цьому доцільним буде зазначити, що про послугу (в значенні сервісу) можна говорити лише у тому випадку, коли в її отримувача існує вибір щодо того, отримувати її чи ні. Не менш важливим у цьому контексті є наявність права вибору постачальника таких послуг.

Вперше законом України «Про адміністративні послуги» було запроваджено системи електронних адміністративних послуг. Основою функціонування цієї системи, відповідно до положень Закону України «Про адміністративні послуги» має бути Єдиний державний портал адміністративних послуг (далі – Портал). Створення такого Порталу повинно стати революційним кроком у сфері надання адміністративних послуг в Україні та забезпечити повноцінне функціонування системи електронних адміністративних послуг, а також доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет [32].

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» Єдиний державний портал адміністративних послуг забезпечує надання електронних послуг [32].

Варто зауважити, що в Україні, поряд з Єдиним державним порталом

адміністративних послуг, функціонують подібні сервіси окремих органів публічної адміністрації. Так, на сайті Міністерства юстиції за електронною адресою <http://new.minjust.gov.ua/ua> створено систему «Електронні сервіси».

Система «Електронні сервіси», включає можливості доступу до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та Кабінету адміністративних послуг. Перший дозволяє здійснити реєстрацію юридичної особи або фізичної особи-підприємця, провести пошук відомостей у реєстрі, отримати електронну виписку юридичної особи, витягу або довідки та завантаження раніше сформованих документів. Кабінет адміністративних послуг дозволяє скористатись можливістю отримати окремі адміністративні послуги в електронному вигляді [32].

Однак, вказані сервіси на разі працюють з певними недосконалостями. Що стосується сервісу «Кабінет адміністративних послуг», то на сайті цього ресурсу вказано, що він надає можливість отримувати або подавати документи до різних державних установ через мережу Інтернет, отримувати інші послуги в електронному вигляді, використовувати Особисту частину Кабінету. Так, відповідно до інформації на цьому ресурсі, Кабінет забезпечує: доступ до інформації різних державних реєстрів Міністерства юстиції України; посилення на інші державні інформаційні джерела; користування власною поштовою скринькою; планування часу за допомогою Календаря. Частина послуг надається на безоплатній основі, інша частина – з можливістю здійснити оплату послуги в режимі on-line (згідно норм, встановлених постановами Кабінету Міністрів України).

Розробниками сервісу зазначається, що найближчим часом Користувачам Кабінету буде запропонована можливість: використовувати власне сховище файлів (диск); зберігати або пересилати файли у зашифрованому вигляді; обмінюватися шифрованими повідомленнями засобами електронної пошти; використовувати базу даних законодавчих документів; зберігати історію отримання послуг Кабінету. Проте, більшість сервісів, які пропонує Кабінет за своїм змістом не є адміністративними послугами в розумінні закону України

«Про адміністративні послуги», а лише супутніми допоміжними послугами та можливостями [32].

Проте, загалом такі ініціативи заслуговують позитивної оцінки, оскільки мають на меті спростити життя для громадян, підприємців, які звертають до органів публічної адміністрації для отримання адміністративних послуг.

Слід розуміти, що система складається із сукупності елементів, правильне функціонування яких забезпечує існування і працездатність всього механізму.

Найважливішим напрямком діяльності держави по розвитку механізму надання електронних адміністративних послуг є вдосконалення нормативно-правової бази, яка дозволить усунути відставання законодавства в цій галузі від потреб суспільства і характеру суспільних відносин, а також створити цілісну правову систему регулювання електронних адміністративних послуг. Потрібно забезпечення узгодженості діючих нормативних правових актів, що регламентують окремі аспекти інформаційного обміну між органами державної влади, суб'єктами господарювання та громадянами [30].

Нова система надання електронних послуг регулюється Законом України «Про особливості надання електронних (електронних публічних) послуг». До етапів порядку надання електронних послуг належать:

- 1) подання документів для надання публічних (електронних публічних) послуг суб'єктом звернення особисто та встановлення особи звернення;
- 2) перевірка цивільної правоздатності та дієздатності особи для надання електронних публічних послуг;
- 3) отримання комплексних електронних публічних послуг;
- 4) оформлення результатів надання публічних (електронних публічних) послуг [39].

Вартість надання цих електронних послуг може бути або безоплатною, або надаватись за фіксованими цінами. Для прикладу, в разі безкоштовного надання відповідної послуги органами державної влади всі затрати на її

реалізацію покладаються на платників податків. Це, своєю чергою, створює умови, за яких відбувається роз'єднання витрат і вигод, через що з'являється ризик завищення витрат на надання відповідних послуг [50, с. 136].

Шлях європейської інтеграції, який обрала Україна, передбачає докорінну зміну й реформування тієї системи надання електронних послуг, яка функціонувала в країні десятиліттями. Важливим кроком на цьому шляху стало прийняття Верховною Радою Закону «Про адміністративні послуги», після чого в Україні було розпочато створення Центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Ці установи є підрозділами органів місцевого самоврядування, які створюються з метою надання електронних послуг й діють на постійній основі за принципом «єдиного вікна» та «прозорого офісу». Це не лише робить процес надання електронних послуг фізичним та юридичним особам значно комфортнішим, але й сприяє мінімізації корупційних ризиків [15].

Станом на 1 січня 2021 року мережу ЦНАП розширено до 876 відділень. Наразі триває процес децентралізації надання послуг адміністративних послуг громадянам шляхом створення ЦНАП при ОМС та ліквідації ЦНАП, утворених при РДА [15].

До найбільш затребуваних електронних послуг, які входять до компетенції ЦНАП, належать оформлення, видача чи обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон, реєстрація нерухомого майна тощо. Упродовж 2020 року 89% ЦНАП надавало 50 і більше послуг із переліку обов'язкових послуг [15].

Від якості обслуговування населення Центрами надання адміністративних послуг значною мірою залежить рівень оцінки споживачами якості надання послуг органами публічної влади загалом.

Зважаючи на це, про ефективність реформування системи надання електронних послуг в Україні свідчить поступове зростання відсотка позитивної оцінки споживачами роботи ЦНАП. Якщо у 2015 році позитивно їх роботу оцінювало 82%, то вже через чотири роки цей показник становив 90,9%.

Зокрема, відвідувачі високо оцінили привітність (96%) та рівень

компетентності (91%) працівників ЦНАП [16].

З початком реформи децентралізації в Україні важлива роль у наданні електронних послуг населенню на місцях почала відводитись об'єднаним територіальним громадам. Передбачалося, що до компетенції ОТГ перейде у тому числі й надання соціальних послуг. Однак, новостворені ОТГ зіткнулися з власною низькою інституційною спроможністю у питаннях забезпечення соціальної підтримки населення. Зокрема, були відсутніми управлінські структури для організації соціального захисту та соціальної роботи у громадах, а повноваження новостворених підрозділів були визначені недостатньо чітко [18].

Невід'ємною складовою сучасної системи публічних послуг є використання новітніх технологій, які дозволяють реалізувати концепцію розбудови держави як сервісної організації, функціонування якої спрямоване на надання послуг населенню. Зважаючи на це, одним із перспективних механізмів, які сприяють розширенню доступності та відкритості публічних послуг, є діджиталізація цього процесу. Протягом останніх років в Україні значно зросла кількість публічних послуг, які можна замовити й отримати в електронній формі, у тому числі й із застосуванням мобільних засобів та сервісів [29, с. 84].

Основним драйвером формування інноваційного публічного управління в Україні фактично вже є Міністерство цифрової трансформації України. Згідно з цими стратегічними цілями триває реалізація проекту «Цифрова держава», який здійснюється під брендом «Дія» та включає в себе 5 блоків:

1. портал (онлайн-сервіс) державних послуг;
2. мобільний додаток (з електронними документами і даними про людину з реєстрів);
3. освіта (портал з онлайн-курсами);
4. бізнес (портал допомоги МСБ);
5. центри надання адміністративних послуг. Уже зараз мобільний додаток «Дія» дозволяє пред'являти документи, що засвідчують особу (наприклад,



водійські права) в електронному вигляді [12].

У плані роботи Міністерства цифрової трансформації України на 2021 рік передбачається цілий ряд заходів прямо і опосередковано, пов'язаних з розвитком цифрових платформ: «Розвиток єдиного Веб-порталу електронних послуг «Дія»; «Розвиток єдиного електронного кабінету»; п. 7 «Введення надання пріоритетних публічних послуг в електронній формі через портал»; «Підключення об'єктів соціальної інфраструктури до широкосмугового доступу до Інтернету»; «Впровадження MVP2 національної платформи цифрової грамотності»; «Введення Он-лайн платформи з е-курсом для школярів, кабінетом вчителя, завданнями, тестами, оцінюванням і інструментами комунікацій» [15].

Поряд з технологічними проблемами в галузі впровадження інформаційних технологій існують і соціальні проблеми, що заважають це: відсутність телефону або комп'ютера в особи, яка потребує в отриманні електронних послуг, низький рівень знання в посадових осіб, щодо користування сучасними технологіями, неприйняття суспільством нововведень. Перешкоди пов'язані із доступністю послуг, що мають значний вплив і низьку інформованість суспільства про такий вид отримання послуг. Згідно з соціологічними дослідженнями, про таку можливість знають лише 40 відсотків населення. Причина такої ситуації криється у відсутності інформації на сайтах органів влади про можливість отримання адміністративної послуги в електронній формі (про дематеріалізацію частини адміністративних процедур), але також у відсутності громадян довіри до електронних документів.

У зв'язку з цим, пропонується забезпечити в позначках масового відвідування людей інформування громадян про існування і можливості єдиного порталу державних послуг, водночас пропонується заохочувати і стимулювати використання інформаційних технологій органами суб'єктами надання адміністративних послуг [27, с. 109].

На єдиному порталі забезпечується можливість використання різних сервісів, що надаються в тому числі недержавними структурами, наприклад

сплата мита, подача позовних заяв до судів, картографічні сервіси, в зв'язку з наданням адміністративної послуги. Таке інтегрування єдиного порталу з супутніми сервісами має бути не тільки прозорим і комфортним для користувача, але і регулюватися відповідними нормативними правовими актами, зокрема забезпеченням доступу до персональних даних користувача єдиного порталу та договірних зобов'язань між суб'єктом, що надає адміністративні послуги, і суб'єктом, що надає допоміжний сервіс.

Пропонується встановити на державному рівні регламент і технічну політику інтегрування допоміжних сервісів постачальників додаткових послуг до єдиного порталу адміністративних послуг. Це дозволить встановити єдині правила доступу до інформації про одержувачів адміністративних послуг, розміщених на єдиному порталі адміністративних послуг, і закріпити відповідальність постачальників допоміжних сервісів [5, с. 34].

Удосконалення механізму надання адміністративних послуг в електронній формі вимагає дослідження специфічних питань правового регулювання його ключових елементів:

- реалізацію доступності електронних послуг для всіх громадян і організацій;
- правове регулювання процедур надання послуг в електронній формі;
- інфраструктуру забезпечення інформаційно-технологічної взаємодії інформаційних систем, що беруть участь в процесі надання адміністративних послуг в електронній формі;
- забезпечення інформації про використання електронного підпису;
- забезпечення захисту персональних даних одержувачів адміністративних послуг [27, с. 110].

Правове регулювання адміністративних послуг має виходити з пріоритету їх кінцевого ефекту для громадян, організацій, суспільства загалом поряд з процедурами та порядком їх надання. Насамперед переведення адміністративних послуг в електронний вигляд спрямований на забезпечення їх доступності.

Єдиний портал доступний будь-якому користувачеві інформаційно телекомунікаційної мережі «Інтернет» і організований так, щоб забезпечити простий і ефективний пошук інформації щодо адміністративних послуг. Всі послуги, розміщені на Єдиному порталі, співвіднесені з конкретним регіоном України: місце отримання послуги визначає, і наявність самої послуги, і умови її надання.

Для категорії громадян, у яких відсутній доступ до мережі Інтернет з дому, передбачені центри громадського доступу, які представляють собою функціональний елемент інфраструктури електронного уряду, що включає телекомунікаційне обладнання, що забезпечує доступ до інформаційно телекомунікаційної мережі Інтернет і програмно-технічний комплекс, що складається з окремих конструкцій, компоненти яких укладені в короб, що забезпечує їх надійний захист і/або автоматизованих робочих місць [27, с.111].

Отже, варто зауважити, що система надання публічних послуг, яка функціонує в Україні, характеризується незначною кількістю недоліків та проблем, зокрема: низька якість електронних послуг, що надаються населенню; недосконалість чинної нормативно-правової бази; високий рівень бюрократизації та корумпованості тощо. Подолання цих та інших вад системи публічних послуг можливе лише за умови реформування системи публічного управління на засадах децентралізації та партнерських відносин між усіма секторами суспільства, а також урахування кращих міжнародних практик у цій галузі.

## ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО РОЗДІЛУ

У другому розділі проаналізовано правове регулювання електронних послуг в Україні, суб'єкти та порядок надання електронних послуг. Основними нормативно-правовими актами є: Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади; Указ Президента «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг» (2009); Закону України «Про адміністративні послуги»; Закон України «Про адміністративні послуги» (2012); Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» (2021).

Суб'єктами надання електронних послуг системи є органи публічної влади, які натомість можуть передати право на їх надання державним та недержавним установам і підприємствам. При цьому останні є комерційними організаціями, що мають за мету своєї діяльності одержання прибутку, їхнє майно перебуває у державній власності або власності органів місцевого самоврядування. Порядок надання електронних послуг визначений у законах

## РОЗДІЛ 3

### ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

#### 3.1. Імплантація зарубіжного досвіду електронних послуг в системі публічного управління

Світовий досвід запровадження електронного уряду показує, що неможливо досягнуто результату без реформування державного управління. А.С. Афанасьєва, ІКТ у Сінгапурі зазначає, що, використовуючи інформаційні технології, Сінгапур прагне до мети скоротити державний апарат і що Сінгапур робить акцент на розвиток вітчизняної науково-дослідної інфраструктури технологій, формування сприятливих умов розвитку електронної комерції. Робиться орієнтація на громадян, що передбачає встановлення терміналів для отримання електронних державних послуг, а також довідкової інформації в часто відвідуваних громадянами в установах. Відбувається найбільше інтегрування муніципальних порталів послуг із мобільними пристроями з метою полегшення процедури взаємодії з державою.

З 2011 року Сінгапур почав розвивати мобільний уряд, тобто m-Government. Проникнення мобільного зв'язку становить близько 98%. У зв'язку з цим уряд Сінгапура наголошує на надання державних послуг за допомогою мобільних пристроїв та сервісів. Громадяни отримують близько 300 державних послуг за допомогою мобільних пристроїв. Також у Сінгапурі створено центри підключення громадян, які надають допомогу тим, хто потребує підключення до цифрових сервісів державних послуг. Отримання документа в паперовій формі через пряме звернення чиновникам на особистому прийомі є послуга, що оплачується [50, с.83].

Як відомо, Японія вважається одним зі світових лідерів за рівнем розвитку інформаційних технологій. Останнім часом інформаційна

інфраструктура Японії одна з найрозвиненіших у світі. Програма впровадження електронного уряду у практику державного управління в Японії починається у березні 2001 року. На початку реалізації програми одним з основних напрямів роботи органів державної влади щодо впровадження електронного управління було технологічний напрям, у межах якого стояло завдання забезпечити доступ до високошвидкісного Інтернету всіх жителів Японії. На першому етапі впровадження електронного уряду в Японії в найкоротші терміни була побудована надшвидкісна інтернет-мережа, і доступ до неї був відкритий повсюдно, навіть найвіддаленішою від столиці точки країни. Впровадження нових технологій відбувалося одночасно з загальною кампанією з пропаганди онлайн-послуг: з одного боку, надається вибір, у якій формі отримати державну послугу, з іншого боку перевагу користування державною послугою онлайн заохочувалося [50, с.84].

Крім технологічної та пропагандистської спрямованості уряд Японії удосконалював кадрову, і навіть нормативно-правову базу електронного уряду.

Були прийняті важливі закони та регламенти, а саме правила електронного підприємництва, торгівлі, що значно покращили перехід взаємодії бізнесу з державою. Було розроблено та вдосконалено правову базу самого електронного уряду. Наголос на кадровий потенціал був пов'язаний із навчанням, перепідготовкою, підвищенням кваліфікації співробітників державного управління, комерційних структур, освіти, фінансового сектору з метою підготовки до професійної праці у віртуальному електронному просторі цифровий час.

За допомогою багатосторонніх вжитих заходів на початковому етапі реалізації програми, до 2005 року Японія стала одним з лідерів у сфері цифрових технологій. взаємовідносинах у сфері бізнесу та державного управління. Водночас вже у 2003 році розпочався другий етап програми - e-Japan 2. Його концепцією було визначено ідею перетворення свідомості громадян, зробити кожному японцю близькою і зрозумілою думкою про те, що інформаційно-комунікаційні технології можуть стати базою побудови нової

ефективної моделі товариства. Комплекс заходів щодо здійснення цієї ідеології був акцентований на досягнення таких пріоритетних завдань як проведення структурних реформ, впровадження у життя простих громадян цифрових технологій, активізація технологічної конкурентоспроможності на зовнішньому ринку інформаційно-комунікаційних технологій. Подальший розвиток концепції електронні уряди Японії стартував у 2007 році, з 2010 по 2015 роки реалізується четверта стадія реформ, в рамках якої онлайн-технології впроваджувалась у всі соціально значущі сфери, особливості в охорону здоров'я та медичне обслуговування, освіти, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів. Постановка таких амбітних цілей та завдань у четвертому етапі стала можливою завдяки першим трьом, які пройдені наймовірно ефективно. Так, Інтернет подешевшав у 2 рази для рядових користувачів, взаємодія між державою та громадянами здійснюється онлайн, близько 96% абонентів використовують мобільні пристрої зв'язку 3-го покоління [50, с.85]. Як у взаєминах громадян та держави, так і у сферах комерційної взаємодії широко застосовуються процедури ідентифікації фізичних та юридичних осіб через розпізнавання електронного підпису. Набули значного розвитку та такі галузі, як електронна торгівля, електронна сертифікація, віртуальні гроші.

Данія, що посіла 1 місце у рейтингу ООН з розвитку електронного уряду у 2018 році, в цей час переходить від електронного уряду до цифрового уряду.

Переведення державних послуг у цифровий формат означає, що з моменту звернення громадянина за послугою та до їх отримання відбувається переважно на основі даних, а не документів. Інакше кажучи, управлінські процеси перетворюються виходячи з принципу "цифрові за замовчуванням". Наприклад, стратегія «хороших базових даних» уряду Данії означає повторне використання даних для ефективного виконання своїх завдань органами державної влади [3, с. 8].

Спільне використання відомствами раніше введених даних не тільки забезпечує якісне обслуговування фізичних та юридичних осіб під час розгляду звернень, але також звільняє державних службовців від неодноразових

рутинних процедур. Данія з 2004 року активно інвестує у цифровізацію державних органів. З 2015 року взаємодія громадян та бізнесу з державними органами провадиться виключно через Інтернет. Органи державної влади на рівні держави та муніципалітетів пов'язані в єдину мережу, за допомогою єдиного особистого кабінету можна взаємодіяти з усіма відомствами. Як зазначається громадянами Данії, якщо потрібно сплатити за податки, повідомити про крадіжку автомашини або записатися на прийом до лікаря, це все можна зробити зі свого комп'ютера. Кожен державний орган чи посадова особа має бути доступний он-лайн, і у кожного громадянина повинен бути свій цифровий підпис для «підписання» необхідні документи. 95% домогосподарств Данії мають доступ до Інтернету [6, с.75].

Іншим лідером у сфері реалізації електронного уряду є Великобританія. Британська урядова цифрова служба у 2017 році опублікувала національну Стратегію цифрових перетворень. У її рамках планується оновлення застарілих ІТ-систем. для більш ефективного використання даних та створення єдиних платформ для інтерактивних державних услуг [13, с. 86].

За словами експерта Державної служби цифрового розвитку Великобританії, (Government Digital Service, GDS) Деніела Лоу при проектуванні електронних державних послуг використовується 10 основних принципів проектування. Але їх дотримуються не лише розробники послуг, а й вся команда, яка займається трансформацією чи створенням нових державних послуг. Зокрема, вони застосовні до керівника команди, менеджера, а також спеціалістам із проведення досліджень потреб користувачів.

1. Потрібні насамперед - це те, чого хочуть користувачі його сервісів, а не потреби держави.

2. Створювати продукти та послуги можуть не творці «материнського» проекту, а й сторонні розробники, здатні розв'язувати проблеми людей.

3. Дизайн повинен будуватися на даних – система повинна підлаштовуватися під потреби громадян і відповідати йому, а не змушувати користувачів змінювати звички та прогинатися під себе.



4. Спростити щось дуже складно – розробники повинні прагнути спростити використання своїх сервісів та продуктів - це прояв відповідальності та поваги до цільової аудиторії, не змушувати громадян працювати з товаром та сервісом через відсутність альтернатив.

5. Рух крок за кроком - найкращий спосіб побудови ефективних сервісів є їх покрокове вдосконалення.

6. Дизайн повинен бути доступним - продукт повинен створюватись таким чином, щоб їм могло користуватися якнайбільше людей, навіть якщо заради цього доведеться пожертвувати елегантністю та красою.

7. Розуміння контексту дуже важливо – створити сервіси та послуги, які дійсно допомагають розв'язувати проблеми користувачів, якщо розробники мають конкретне розуміння цієї цільової аудиторії та можливого контексту використання сервісів.

8. Цифрові сервіси, а не сайти – дизайн не починається і не закінчується на сайті.

9. Необхідно використовувати ту саму мову та прийоми дизайну, оскільки це допомагає людям швидше освоїти різні програмні товари та послуги системи.

10. Відкритість робить світ кращим - вкрай важливо спілкуватися з колегами, користувачами та конкурентами [25, с. 116].

Головним принципом при наданні послуг у Великій Британії є вимога мінімальної кількості особистих даних. Звичайно ж запитується деяка обов'язкова інформація для надання послуг, але наскільки можна запити зводяться до мінімуму.

У багатьох країнах світу, таких як, Данія, Англія, США, Японія, Сінгапур розроблені та реалізуються стратегії інформаційного розвитку як суспільства в цілому, так і окремих сфер діяльності. Проте, на сьогодні немає уніфікованого шаблону, який би відповідав усім умовам та розв'язкам завдання формування електронного уряду. Кожна країна має унікальним поєднанням обставин,

пріоритетів, готівкових ресурсів, що використовуються під час реалізації поставленого завдання [52].

Таким чином, аналізуючи зарубіжний досвід країн-лідерів щодо впровадження електронного уряду необхідно виділити таке:

1. Досвід США щодо впровадження посади головного керівника з інформатики міністерства та відомства, які відповідали за розвиток ІКТ у своєму відомстві, і підпорядковувався б уповноваженому державному органу з розвитку електронного уряду, а також досвід США щодо інтегрування системи надання електронних послуг із соціальними мережами. Крім того, за досвідом США у розвиток електронного уряду Киргизстану необхідно залучити неурядові, громадські та наукові організації.

2. Досвід Сінгапуру щодо створення єдиної ІТ-служби електронного уряду, коли в міністерствах та відомствах відсутні свої власні підрозділи з ІТ, ці завдання виконує єдина ІТ-служба для того, щоб виключалися існуючі в бар'єрі міжвідомчої взаємодії та непорозуміння щодо використання засобів ІКТ. Крім того з досвіду Сінгапуру необхідно розвивати проникнення мобільного зв'язку, довести його до 100% та максимально інтегрувати єдиний портал державних послуг із мобільними пристроями.

3. Досвід Японії щодо заохочення громадян та бізнесу, які звертаються за державною послугою в онлайн-форматі.

4. Досвід Великобританії щодо застосування менеджерами та розробниками 10 основних принципів при проектуванні надання електронних державних послуг, головними з яких є те, що послуги та продукти системи надання державних послуг повинні бути максимально простими, зручними та реально вирішальними проблеми громадян.

### **3.2. Стратегічні напрями розвитку електронних послуг на основі використання сучасних технологій**

Економічний і соціальний розвиток українського суспільства на сучасному етапі вимагає якісних змін у наданні послуг населенню. Основним досягненням в частині використання інформаційних технологій при наданні електронних послуг в Україні за останній час стало значне поліпшення порталів державних послуг, збільшення кількості послуг, що надаються в електронному вигляді. Разом з тим досвід зарубіжних країн в даному напрямку показує недостатність даних досягнень.

Переведення публічних послуг в електронний формат необхідно розглядати як початковий етап автоматизації. Головні мета і завдання застосування інформаційно-комунікаційних технологій – не дублювання «в цифровому форматі» усталеного порядку надання електронних послуг, а кардинальне перетворення зазначеного порядку з використанням інформаційно-комунікаційних технологій в якості основного інструменту.

В даному контексті досвід використання сучасних інформаційних технологій при наданні електронних послуг в зарубіжних країнах корисний з точки зору можливості його застосування в Україні. Більш того, необхідно зауважити, що правове підґрунтя щодо розвитку електронних послуг, яка являється частиною електронних послуг в Україні з використанням інформаційно-комунікаційних технологій вже закладено.

Отож, можна констатувати, що проаналізована нормативно-правова база у сфері електронних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні, свідчить про її спрямування на забезпечення людини та громадянина якісними публічними послугами і базується на загально-правових принципах.

Проте, всупереч позитивні зрушення у сфері правового забезпечення реформування системи електронних послуг, ми поділяємо позицію К. Фуогевич, який у своєму дослідженні зазначає, що ефективного здійснення функції надання адміністративних послуг державними органами виконавчої

влади і підвідомчими їм установами потребує вдосконалення нормативно-правової бази [46, с. 15], а також пропозицію Є. Легези про доцільність прийняття Концепції вдосконалення системи надання електронних послуг в Україні, оскільки, на його думку, наявна система надання електронних послуг в нашій державі «характеризується невизначеністю як на законодавчому, так і на підзаконному рівні нормативно-правових актів, непрозорістю, неврегульованістю, закритістю для споживачів (фізичних чи юридичних осіб) і потребує негайного реформування» [22, с. 85].

Так, налагоджений дієвий інститут електронних послуг у демократично розвинених країнах являється визначальним фактором розвитку громадянського суспільства. А тому шлях до Європейського Союзу, який обрала Україна, вимагає кардинальних перетворень та реформування діючої системи надання електронних послуг.

Адже, як слушно відзначають окремі науковці, що «вдосконалення вітчизняної нормативно-правової бази реалізації публічного управління має здійснюватися виважено, зважаючи на реально існуючі обставини» [27, с. 109].

Однак, на жаль, в нашій державі наявна система надання електронних послуг характеризується невизначеністю як на законодавчому, так і на підзаконному рівні нормативно-правових актів, непрозорістю, неврегульованістю, закритістю для споживачів (фізичних або юридичних осіб) та потребує негайного реформування.

Отже, можна зробити висновок, що для належного забезпечення реформування системи електронних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні, доцільно вдосконалити нормативно-правову базу надання електронних послуг, яке повинно полягати в орієнтованості стандартів надання послуг в першу чергу на інтереси заявника

А тому ми вважаємо, що для цього доцільно здійснити такі заходи:

1) доповнити новоприйнятий Закон систему та види електронних послуг; види суб'єктів надання електронних послуг з чітким окресленням їх повноважень; механізм надання електронних послуг та регулювання процедури

надання електронних послуг; порядок ведення реєстру надання електронних послуг, в якому би зазначалися усі надані види електронних послуг.

2) Оскільки надання адміністративних послуг не набуло належного законодавчого закріплення, а прийняті підзаконні нормативні акти визначили окремі напрямки подальшого розвитку системи електронних послуг, то вважаємо за доцільне прийняти спеціальний кодифікований акт (Адміністративно-правового процедурного кодексу), яким би визначалися повноваження та порядок діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення отримання та надання електронних послуг в Україні.

Окреслити чітко коло повноважень між суб'єктами надання електронних послуг з метою усунення дублювання повноважень з надання адміністративних послуг між органами державної виконавчої влади та місцевими органами влади, розробити порядок міжвідомчої взаємодії.

3) Важливим питанням, яке потребує логічного розв'язання, є питання оплати за надання адміністративних послуг. Тобто на законодавчому рівні необхідно закріпити види платних та безоплатних адміністративних послуг, встановити процедуру та розмір справляння такої плати за надану публічну послугу, визначити уповноважених осіб або систему органів із справляння такої плати.

Також розв'язувати питання щодо розподілу коштів між суб'єктами надання електронних послуг, в тому числі щодо створення сприятливих умов для здійснення ними діяльності у даній сфері.

4) Врегулювати на законодавчому рівні механізм здійснення контролю у сфері надання електронних послуг. В такому випадку вважаємо за доцільне закріпити у Законі України «Про адміністративні послуги» нарівні не лише права, але і обов'язку щодо можливості органів державної влади виносити на публічне обговорення окремих питань, розгляд певних пропозицій від заінтересованих осіб та громадян, проводити опитування серед одержувачів відповідних адміністративних послуг. А це, своєю чергою, сприяло б вжиттю необхідних заходів щодо вдосконалення процедур надання адміністративних

послуг, зокрема розвитку механізму врахування інтересів споживачів даних послуг та створення з ними системи зворотного зв'язку, підвищенню ефективності діяльності органів державної влади загалом.

5) Розробити та закріпити на законодавчому рівні стандарти якості надання електронних послуг; визначити їх основні критерії; заходи, спрямовані на підвищення мотивації службовців відповідних державних установ на надання якісних послуг, запровадження популярної в зарубіжній практиці системи сертифікації та публічного заохочення організацій, найбільш орієнтованих на клієнтів і тих, які найбільш якісно надають публічні послуги.

З цією метою вважаємо за необхідне регулярне проведення громадського контролю якості надання електронних послуг самими громадянами, тобто споживачами даних послуг, а також залучення до процесу надання електронних послуг громадських об'єднань.

В свою чергу, здійснення громадського контролю у сфері електронних послуг сприятиме вирішенню багатьох завдань, що зачіпають питання не лише забезпечення прав і свобод громадян, але й і питання ефективності діяльності державного апарату, через що в більшості зарубіжних країн даний інститут застосовується. Крім того, взаємодія громадських організацій та органів державної влади є досить ваговою, оскільки надає можливість розвиватися даним сферам і знаходити нові моделі взаємодії. Крім цього, досить цікавою стала ініціатива залучення до процесу надання електронних послуг громадських об'єднань, з врахуванням того, що головною метою даних організацій є захист прав і свобод громадян при взаємодії з державними службовцями.

Таким чином, вважаємо на законодавчому рівні, з метою підвищення рівня довіри громадян до діяльності органів державної влади, закріпити норму щодо предмету, обсягу і ступеня громадського контролю у сфері надання населенню електронних послуг. Це своєю чергою сприятиме попередженню та вирішенню соціальних конфліктів; реалізації громадських ініціатив.

б) Розв'язувати проблемні питання правового регулювання сфери надання електронних послуг в електронній формі. Для цього вважається за необхідне проведення таких дій: удосконалити чинне законодавство щодо належного забезпечення надання електронних послуг в електронній формі; забезпечити єдину авторизацію надання електронних послуг, інтегрувавши офіційні сайти органів публічної адміністрації з системами суб'єктів надання електронних послуг; виділити список найбільш використовуваних електронних послуг споживачами в електронній формі; створити як єдиний механізм надання електронних послуг в електронній формі Єдиний державний реєстр надання електронних послуг; розробити систему доступності та відкритості надання електронних послуг в електронній формі.

7) Створити систему нових централізованих державних органів, які б регулювали правовідносини у сфері надання електронних послуг.

Варто відзначити, що даний підхід знайшов своє відображення при проведенні адміністративної реформи у Франції. Так, реформування постійно супроводжувалося створенням відповідних владних координаційних структур, таких як Вища рада з етики в національній політиці; Міжвідомчий комітет з питань державної реформи; Центри державних служб, Національна рада з питань оцінювання державної політики, створення яких є основним підходом у французькому законодавстві. Проведення даної реформи сприяло визначенню чітких повноважень органів влади різних рівнів [21, с. 14].

В цей час в Україні такого роду органи відсутні. Діяльність з надання електронних послуг віднесено до компетенції публічної адміністрації, а спеціально уповноважений на регулювання даних правовідносин орган в нашій державі відсутній.

А тому одним із напрямів реформування системи електронних послуг як інструменту реалізації публічного управління в Україні має стати розвиток системи державно-приватного партнерства щодо питання надання електронних послуг зі збереженням контролюючої ролі держави

## ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО РОЗДІЛУ

У третьому розділі охарактеризовано та запропоновано імплантацію зарубіжного досвіду електронних послуг в системі діяльності публічної адміністрації, доцільність запозичення найбільш ефективних інститутів у практику нашої держави, зокрема проведення реформ з широким застосуванням передових інформаційно-комунікаційних технологій.

Для належного забезпечення реформування електронних послуг в системі діяльності публічної адміністрації в Україні: доповнити новоприйнятий закон; удосконалити порядок ведення реєстру надання публічних послуг; окреслити чітко коло повноважень між суб'єктами надання публічних послуг, розробити порядок міжвідомчої взаємодії; розв'язати проблему правового регулювання сфери надання публічних послуг; розробити та закріпити на законодавчому рівні стандарти якості надання електронних послуг.



## ВИСНОВКИ

На основі науково-теоретичного обґрунтування електронних послуг в діяльності публічної адміністрації, зроблено наступні висновки:

1. Досліджено поняття та ознаки електронних послуг і виділено основне, електронна публічна послуга – діяльність певних суб'єктів (надавача послуг), що спрямована на реалізацію суб'єктивних прав і забезпечення законних інтересів фізичних осіб та організацій (споживача послуг), які не зобов'язані отримувати таку послугу (користуватися нею), але мають право вимоги її надання, в тому числі виникнення після виконання споживачем послуг умов, встановлених відповідно до закону; здійснюється на підставі запиту споживача послуг або на підставі укладення в обов'язковому порядку зі споживачем послуг і за його запитом договору або без таких – в силу покладених безпосередньо законом та іншими нормативно-правовими актами на надавача послуг обов'язків.

2. З'ясовано класифікацію електронних послуг. При цьому з'ясовано, що науковці найчастіше розрізняють дані послуги за їх правовою значущістю; за важливістю для певних категорій громадян; за сферами надання; за ініціативою фізичних та юридичних осіб; за відповідністю встановленому законодавству тощо. У процесі аналізу різних теоретичних зрізів класифікації публічних послуг встановлено, що найчастіше публічні послуги поділяють за ознаками суб'єкта, який їх надає: державні послуги, управлінські послуги, муніципальні послуги, адміністративні послуги, комунальні послуги, що передбачає подальше дослідження особливостей надання публічних послуг суб'єктами публічної адміністрації.

3. Досліджено правове регулювання електронних послуг в Україні, основу якого складають: Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади; Указ Президента «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг» (2009); Закону України «Про

адміністративні послуги»; Закон України «Про адміністративні послуги» (2012); Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» (2021).

4. Розкрито суб'єктів та порядок надання електронних послуг є органи публічної влади, які натомість можуть передати право на їх надання державним та недержавним установам і підприємствам. При цьому останні є комерційними організаціями, що мають за мету своєї діяльності одержання прибутку, їхнє майно перебуває у державній власності або власності органів місцевого самоврядування. Дарма що можливість передачі права надання електронних послуг сторонній організації, джерелом електронних послуг залишається орган державної влади. Надання електронних послуг має відбуватися безкоштовно, або за регульованими цінами, або за сплату встановленого відповідно до податкового законодавства збору. Вказану ознаку також виділяють більшість дослідників. Надання електронних послуг повинно забезпечуватися, насамперед підтримкою самої держави, а не грошима їх споживачів, які не мають можливості відмовитися від таких послуг.

5. Проаналізовано імплантацію зарубіжного досвіду електронних послуг в системі діяльності публічної адміністрації. Порівняльний аналіз іноземного досвіду адміністративних реформ дав змогу виявити доцільність запозичення найбільш ефективних інститутів у практику нашої держави, зокрема проведення реформ з широким застосуванням передових інформаційно-комунікаційних технологій, використання у практичній діяльності принципу «зворотного зв'язку» з одержувачами послуг у процесі вдосконалення їх надання, створення розгалуженої мережі дослідних, консалтингових, освітніх та інших структур з метою удосконалення інфраструктури, забезпечує систему надання електронних послуг.

6. Схарактеризовано стратегічні напрями розвитку електронних послуг на основі використання сучасних технологій. Для належного забезпечення реформування електронних послуг в системі діяльності публічної адміністрації в Україні: доповнити новоприйнятий закон, в якому закріпити систему та види

публічних послуг, види суб'єктів надання публічних послуг з чітким окресленням їх повноважень; визначити механізм надання публічних послуг та регулювання; удосконалити порядок ведення реєстру надання публічних послуг, в якому зазначалися б усі надані види публічних послуг; визначити на законодавчому рівні порядок сплати адміністративного збору за надані публічні послуги; окреслити чітко коло повноважень між суб'єктами надання публічних послуг з метою усунення дублювання повноважень з надання адміністративних послуг між органами державної виконавчої влади та місцевими органами влади, розробити порядок міжвідомчої взаємодії; розв'язати проблему правового регулювання сфери надання публічних послуг у відповідній електронній формі; врегулювати на законодавчому рівні механізм здійснення контролю у сфері надання електронних послуг; розробити та закріпити на законодавчому рівні стандарти якості надання електронних послуг, визначити їх основні критерії.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абраменко Ю.Ю. Публічні послуги та їх роль у забезпеченні якості управління. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11ayyzyu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11ayyzyu.pdf) (дата звернення: 13.11.2021)
2. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів. Заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. К., 2015. 428 с.
3. Артеменко І. Зарубіжний досвід участі інститутів громадянського суспільства у формуванні і реалізації державної молодіжної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Дніпро, 2017. № 1 (32). С. 6–13
4. Білик Л.Л. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. Випуск № 16. С. 29-37. URL: [http://jes.nuoua.od.ua/archive/4\\_2016/5.pdf](http://jes.nuoua.od.ua/archive/4_2016/5.pdf) (дата звернення: 13.11.2021)
5. Брусенцова Я. Адміністративні послуги – українська система. *Місьцеве самоврядування в Україні як механізм реалізації делегованих повноважень*. 2011. № 2. С. 140–147.
6. Вітчизняний і зарубіжний досвід впровадження електронного урядування / за заг. ред.: С.А.Чукот, О.В.Загвойської. К.: НАДУ, 2008. 136 с.
7. Войтик О. Є. Публічні послуги у сфері публічного управління: теоретичні аспекти. *Ефективність державного управління*. 2020. Вип. 3. С. 46–55.
8. Голосніченко І. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів. *Право України*. 2003. № 10. с. 86–89.
9. Григораш О. І. Публічні послуги у сфері державного управління: поняття та зміст. *Науковий вісник Чернівецького університету: Правознавство*. 2007. с.31–36.
10. Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних

ресурсів: постанова Кабінету Міністрів України від 08 вересня 2016 р. № 606. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-> (дата звернення: 15.11.2021)

11. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523- р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-> (дата звернення: 13.11.2021)

12. Дія: Державні послуги он-лайн. URL: <https://diia.gov.ua/>. (дата звернення: 25.11.2021).

13. Дніпренко Н. К. Електронна демократія. Вітчизняний і зарубіжний досвід впровадження електронного урядування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. 2008. С. 85–88.

14. Ємельяненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності: URL: <http://www.viche.info/journal/811/> (дата звернення: 07.11.2021)

15. Звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/zvit2021-ukr-web.pdf> (дата звернення: 25.11.2021)

16. Інфографіка. Оцінки діяльності центрів надання послуг у 30 містах України. URL: <https://old.pravo.org.ua/ua/news/20873901-infografika.-otsinki-diyalnosti-tsentriv-nadannya-poslug-u-30-mistah-ukrayini> (дата звернення: 25.11.2021)

17. Клімушин П. С. Визначення механізмів реалізації електронної демократії та надання електронних державних послуг. Теорія та практика державного управління. Харків : ХарРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 1 (28). С. 56–58

18. Ковшова О. УСЗН та ОТГ: взаємодія у сфері соцзахисту. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/april/issue-4/article-43863.html> (дата звернення: 25.11.2021)

19. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.11.2021)

20. Куспляк І.С. Електронне урядування як інструмент формування

прозорості та відкритої політичної влади : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2012. 206 с.

21. Кухарева Г. Розвиток публічного управління Франції: досвід для України. Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. Випуск 4(35). С. 13-20. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2017/2017\\_04\(35\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2017/2017_04(35)/4.pdf) (дата звернення: 13.11.2021)

22. Легеза Є. Основні теоретичні положення Концепції публічних послуг в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 9. С. 81-85

23. Літвінова Н. Проблеми надання адміністративних послуг громадянам із використанням інформаційно-комунікаційних технологій в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013. Вип. 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2013\\_2\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_9) (дата звернення: 13.11.2021)

24. Мариняк Н. М. Адміністративна послуга та її співвідношення зі суміжними поняттями. *Навчально-науковий інститут права та психології*: URL:<http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journalpaper/2017/may/2131/vnulpurn201582412.pdf> (дата звернення: 07.11.2021)

25. Михайлюк Я. Б. Загальна характеристика правового регулювання надання адміністративних послуг в Європейському Союзі та Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Том 2. 2015. № 34. С. 113–117.

26. Ніколаєнко К. В. Адміністративні послуги як різновид публічних послуг. *Держава і право*. 2010. Вип. 47. с. 269–274.

27. Носань Н., Мартінович В. Нормативно-правове забезпечення публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні. *Галицький економічний вісник*. Т. : ТНТУ. 2019. Том 59. № 4. С. 105–111.

28. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / кол. авт. : Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко, Н.Г. Плахотнюк та ін. ; за заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ : ЗАТ "НІЧЛАВА", 2003. 288 с.

29. Організація надання публічних послуг на місцевому рівні

:навчальний посібник / авт. кол. : Г.А. Борщ, Н.В. Васильєва та ін. ; за заг. ред. О.С. Ігнатенка, О.І. Васильєвої. Київ : НАДУ, 2014. 444 с.

30. Організація та проведення громадського моніторингу якості електронних сервісів Центрів надання адміністративних послуг, Аналітичний звіт, 014, Національний центр електронного урядування. URL: [http://nc.gov.ua/menu/publications/doc/analytical\\_report/Analytical%20report.pdf](http://nc.gov.ua/menu/publications/doc/analytical_report/Analytical%20report.pdf) (дата звернення: 13.11.2021)

31. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2006. 20 с.

32. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>. (дата звернення: 15.11.2021)

33. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі: Закон України від 03.11.2020 № 943-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text> (дата звернення: 15.11.2021)

34. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг: Указ Президента України від 4.09.2019 № 647/2019, <https://www.president.gov.ua/documents/6472019-29441> (дата звернення: 15.11.2021)

35. Про доступ до публічної інформації: Закон України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>. (дата звернення: 13.11.2021)

36. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-p#Text> (дата звернення: 13.11.2021)

37. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня

2013 р. № 588 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-p#Text> (дата звернення: 13.11.2021)

38. Про звернення громадян від 02.10.1996 № 393/96-ВР/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 25.11.2021)

39. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 № 1689-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text> (дата звернення: 25.11.2021)

40. Про схвалення концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#n8>. (дата звернення: 15.11.2021)

41. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влад: Розпорядження Кабінету Міністрів України; План, Заходи від 27.06.2007 № 494-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.11.2021)

42. Соколов А.В. Функції органів виконавчої влади та їх особливості як постачальників державних послуг. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. №3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=900> (дата звернення: 13.11.2021)

43. Тимощук В. Адміністративні послуги» для Тебе: посіб. громадянину / (заг. ред.), Школьний Є., Український Д.; ілюстрації Назаров Г. Київ, 2014. 44 с.

44. Тимченко Л. Публічні послуги в Україні: розвиток нормативноправового забезпечення. Державне управління та місцеве самоврядування: тези Х Міжнародного конгресу (26 березня 2010р.). Харків. 2010. С. 140–144. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010\\_03\(6\)/10tlnmpz.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_03(6)/10tlnmpz.pdf) (дата звернення: 13.11.2021)

45. Тищенко І. О. Електронні послуги у діяльності публічної



адміністрації України: монограф. / Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 156 с.

46. Фуогевич К.А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право: інформаційне право». Одеса. 2015. 25 с.

47. Харченко А. І., Уткіна М. С. Щодо електронних послуг в Україні: юридична природа, ознаки та принципи. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1 (36), 2021. С. 80–84.

48. Шамрай Н.В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом: дис.... канд.. наук з держ. управ: 25.00.04. Київ. 2017. 279 с.

49. Шаров Ю. П. Міжнародні практики громадського моніторингу надання публічних послуг. *Аспекти публічного управління*. 2013. № 2. С. 69–76.

50. Штирліна А.А. Державні послуги: сутність, категорії, класифікація. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. №12. С. 83–86.

51. Юзефович В.В., Астапова Н.Л. Досвід зарубіжних країн у сфері надання адміністративних послуг: організаційний аспект. *Право та державне управління*. 2016. № 3(24). С. 130–136.

52. Cassim R. Public Services and the GATS. ICTSD Policy paper on Trade in Services and Sustainable. Part III. 2005. P. 1, 2.