

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему
**«Електронні послуги як інструмент
запобігання корупції в органах публічної влади»**

на здобуття освітнього ступеня магістра
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»

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

Наталія КОВАШ

(підпис)

Виконала: здобувачка вищої освіти,
гр. ПУДМ-61
Наталія КОВАШ

Керівник: к.філол.н., доцент
Ліна СТОРОЖЕНКО

Рецензент: к.е.н., доцент
Людмила ПАРІЙ

Київ, 2023

**ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
Навчально-науковий інститут захисту інформації**

Кафедра публічного управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти «Магістр»
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ Світлана ПЕТЬКУН

«23» лютого 2023 р.

**ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ**

Коваш Наталії Григорівни

1. Тема роботи «Електронні послуги як інструмент запобігання корупції в органах публічної влади»;
керівник кваліфікаційної роботи – Стороженко Ліна Григорівна, к.філол.н., доцент, затверджені наказом Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій від «19» жовтня 2023 р. № 145.
2. Термін подання кваліфікаційної роботи – «02» січня 2024 р.
3. Вихідні дані до кваліфікаційної роботи: спеціальна теоретична і методична наукова література; наукові публікації (статті, монографії, дисертаційні дослідження) провідних вітчизняних та закордонних дослідників за темою кваліфікаційної роботи; результати науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та адміністрування «Теоретико-прикладні аспекти розвитку цифрової держави в Україні»; нормативно-правові документи; матеріали переддипломної практики.
4. Перелік ілюстративного матеріалу: *презентація*
5. Дата видачі завдання: «01» березня 2023 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Структура роботи, вступ	10.04.2023 – 30.04.2023	Виконано
2.	Розділ I	01.05.2023 – 30.06.2023	Виконано
3.	Розділ II	01.07.2023 – 31.08.2023	Виконано
4.	Розділ III	01.09.2023 – 31.10.2023	Виконано
5.	Висновки, додатки	01.11.2023 – 30.11.2023	Виконано
6.	Презентація	01.12.2023 – 15.12.2023	Виконано

Здобувачка вищої освіти _____

Наталія КОВАШ

Керівник
кваліфікаційної роботи _____

Ліна СТОРОЖЕНКО

РЕФЕРАТ

Коваш Н.Г. Електронні послуги як інструмент запобігання корупції в органах публічної влади : кваліф. робота на здобуття освіт. ступеня магістра; спец. 281 «Публічне управління та адміністрування»; Держ. у-т інформац.-комунікац. технолог.; каф. публічного управління та адміністрування; наук. керівник Л.Г. Стороженко, к. філол. н., доц. Київ, 2023. 101 с.

Метою кваліфікаційної роботи є теоретичне обґрунтування процедур запровадження електронних послуг для запобігання корупції в органах публічної влади та розроблення на цій основі науково-практичних рекомендацій з удосконалення процедур надання електронних послуг.

Об'єкт дослідження – процедури надання електронних послуг з метою запобігання корупції в органах публічної влади.

Предмет дослідження – електронні послуги як інструмент запобігання корупції в органах публічної влади.

Короткий зміст роботи. Систематизовано категорійно-понятійну базу дослідження та надано визначення ключовим поняттям і термінам; узагальнено сучасні наукові підходи до вирішення проблеми корупції в цілому та у взаємовідносинах надавачів та отримувачів адміністративних послуг; охарактеризовано сучасний стан надання електронних послуг в Україні, зокрема через доступні веб-портали; зроблено оцінку стану нормативно-правового та організаційного забезпечення надання електронних послуг; виявлено рівень технологічного забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування для надання електронних послуг; обґрунтовано пропозиції з удосконалення нормативно-правового, організаційного та технологічного забезпечення процедур надання електронних послуг; розроблено рекомендації органам публічної влади з удосконалення процедур надання електронних послуг.

Ключові слова: електронні послуги, адміністративні послуги, процедури надання електронних послуг, електронне урядування, Єдиний портал адміністративних послуг, публічна інформація, органи виконавчої влади, корупція, органи публічної влади, електронний цифровий підпис, Концепція розвитку електронного урядування в Україні, Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні.

ABSTRACT

Kovash N.G. Electronic services as a tool to prevent corruption in public authorities: qualifying work for obtaining a master's degree; specialty 281 «Public management and administration»; State University of Information and Communication Technologies.; Department of Public Management and Administration; scientific supervisor L.G. Storozhenko, candidate of philological sciences, associate professor. Kyiv, 2023. 101 p.

The purpose of the qualification work is the theoretical substantiation of the procedures for the introduction of electronic services to prevent corruption in public authorities and to develop, on this basis, scientific and practical recommendations for improving the procedures for the provision of electronic services.

The object of the study is the procedures for providing electronic services to prevent corruption in public authorities.

The subject of the research is electronic services as a tool for preventing corruption in public authorities.

Summary of the work. The categorical and conceptual base of the research was systematized and key concepts and terms were defined; modern scientific approaches to solving the problem of corruption in general and in the relationship between providers and recipients of administrative services are summarized; the current state of providing electronic services in Ukraine is characterized, in particular through accessible web portals; an assessment of the state of regulatory and organizational support for the provision of electronic services was made; the level of technological support of state administration and local self-government bodies for the provision of electronic services was revealed; proposals for improving the regulatory, organizational and technological support of the procedures for the provision of electronic services are substantiated; recommendations to public authorities on improving procedures for providing electronic services have been developed.

Keywords: electronic services, administrative services, procedures for providing electronic services, electronic government, Unified portal of administrative services, public information, executive authorities, corruption, public authorities, electronic digital signature, Concept of development of electronic government in Ukraine, Concept of development of the system of electronic services in Ukraine.

ЗМІСТ

	стор.
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	6
ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	
1.1. Базові поняття теми дослідження: визначення та сутність	12
1.2. Наукові підходи до вирішення проблеми електронних послуг як інструменту запобігання корупції у взаєминах стейкхолдерів	24
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА СТАНУ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ВІТЧИЗНЯНИХ ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	
2.1. Огляд порталів надання електронних послуг в Україні	38
2.2. Стан нормативно-правового та організаційного забезпечення надання електронних послуг	51
2.3. Оцінка рівня інформаційно-комунікаційного забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування для надання електронних послуг	58
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУР НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ З МЕТОЮ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	
3.1. Пропозиції з удосконалення нормативно-правового, організаційного та інформаційно-комунікаційного забезпечення процедур надання електронних послуг	69
3.2. Рекомендації щодо удосконалення процедур надання електронних послуг з метою запобігання корупції в органах публічної влади	80
ВИСНОВКИ	89
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ	94

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ГРЕКО – група держав по боротьбі з корупцією

ДАБІ – Державна архітектурно-будівельна інспекція

ЕЦП – електронний цифровий підпис

ЄС – Європейський Союз

ЄСІА – Єдина система ідентифікації та автентифікації

ІКТ – Інформаційно-комунікаційні технології

ІТ-систем – Інформаційні технології системи

Концепція е-врядування – Концепція розвитку електронного урядування в Україні

Концепція е-послуг – Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні

КСЗІ – Комплексна система захисту інформації

ОВВ – органи виконавчої влади

ПДВ – податок на додану вартість

ПОРТАЛ – Єдиний державний портал адміністративних послуг

ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг

EGDI – Індекс розвитку електронного уряду

ВСТУП

В Україні корупція просочилася в усі сфери суспільних відносин та стала однією з фундаментальних причин кризи української державності. У результаті ураження більшості державних інститутів вірусом корупції відбувається руйнація соціально-економічної сфери, спостерігається деградація правоохоронних і судових органів, системи охорони здоров'я, а також вітчизняної науки й освіти. Фактична корумпованість усієї країни, зрештою, підірвала її життєздатність та стала на заваді впровадженню вкрай необхідних соціально-економічних реформ.

За даними моніторингового дослідження Київського міжнародного інституту соціології «Стан корупції в Україні», проведеного у липні-серпні 2023 року, корупція входить до трійки проблем-лідерів після проблеми високої вартості життя і низьких зарплат, а також військових дій на території України. Абсолютна більшість українців занепокоєні рівнем корупції в країні: 94 % вважають проблему дуже серйозною [1]. Найгострішою серед корупційних проблем респонденти назвали політичну корупцію на найвищому рівні.

На нашу думку, для зменшення корупції слід запроваджувати та вдосконалювати надання адміністративних послуг в електронній формі, але для цього має бути сформовані загальні процедури надання цих послуг та забезпечені інші чинники, які будуть опрацьовані у кваліфікаційній роботі.

Питання правового регулювання надання адміністративних послуг в електронній формі піднімало багато учених адміністративістів, таких як С.Л. Афанасьєв, В.Б. Авер'янов, К.К. Дембіцька, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, О.М. Буханевич, К.В. Химичук, Я.Б. Михайлюк та ін. Також значна увага впровадженню інформаційно-комунікаційних технологій у публічній сфері приділена в працях науковців із державного управління, таких як: В.М. Парашук, В.П. Тимошук, І.П. Голосніченко, О.В. Карпенко, Е.Ф. Демський, А.І. Семенченко, С.А. Чукут та ін.

Вихідні положення кваліфікаційної роботи базуються на результатах низки досліджень, зокрема дослідження А.А. Барікової актуальних питань реформування інформаційної сфери в Україні з огляду на процеси євроінтеграції, а саме: електронної демократії та електронного урядування [15]. На думку Я.Б. Михайлюк, ключовим аспектом проведення адміністративно-правової реформи в Україні є «доктринальне переосмислення змісту адміністративних правовідносин між адміністративними органами й приватними (фізичними та юридичними) особами, що має вагоме значення для вдосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг, упровадження сучасних форм і стандартів їх надання» [16].

На думку І.В. Венедиктової, відбувається зміна орієнтирів у державі: виникає розуміння того, що держава існує для людини, а не навпаки, тож держава повинна служити, тобто надавати певні обов'язкові послуги, перетворюючись на «сервісну державу» – постачальника публічних послуг [17]. Погляди Є.В. Курінного полягають в тому, що оновлення адміністративного права України потрібно проводити у тривимірній системі соціальних координат – «людина», «суспільство», «держава», що трансформує людиноцентризм у соціоцентризм – триумвірат соціальних пріоритетів, які за своєю ієрархічною значущістю повинні відповідати викладеній послідовності [18].

Водночас численні дослідження учених з окремих аспектів надання адміністративних послуг в електронній формі не містять комплексного аналізу самої процедури надання електронних послуг; не достатньо розроблені напрями вдосконалення такої процедури для того, щоб можливим стало надання електронних послуг для зменшення корупції. Сукупність вищезазначених чинників обумовлюють актуальність теми кваліфікаційної роботи.

Актуальність теми. Вибір теми зумовлений процесами становлення Української держави в умовах складної економічної, політичної та соціальної ситуації всередині країни. Як вважає більшість науковців, корупція стала

«раковою пухлиною», що впливає на діяльність і ефективність державних органів та інституцій, гальмує економічний розвиток, загострює соціальні конфлікти, підриває імідж України на світовій арені.

Крім того, в період військового конфлікту на сході України, корупція у сфері оборони держави несе пряму загрозу національній безпеці та суверенітету України. Головними деструктивними наслідками процвітання корупції в державі є такі негативні явища, як: порушення принципу верховенства права; недовіра суспільства до влади; корупція в інституціях публічної влади зводить на нуль економічні реформи; є причиною зменшення притоку іноземних інвестицій; порушує принципи рівності та соціальної справедливості тощо. В Україні багато проблем стосовно такого явища, як корупція, оскільки українське законодавство має більш декларативний характер і лиш нещодавно почали розробляти системний підхід до створення дієвих процедур у запобіганні і протидії корупції. Саме тому запровадження електронних послуг має стати одним з перших завдань на шляху до зменшення корупції в Україні.

Чим вищий рівень розвитку ІКТ, тим меншим є рівень корупції. У розвинених країнах чиновнику брати хабар не тільки дуже соромно (як і нашому), але ще й украй небезпечно. Завдяки широкому впровадженню сучасних ІТ-систем, наприклад, електронних торгів, електронних черг, електронного уряду, електронних послуг потенційна точка корупційної взаємодії стає публічною, підвищується рівень контролю суспільства над владою. Тобто в Україні передусім потрібно запобігати корупції, зменшуючи простір для неї способом дерегуляції та запровадження якомога більшої кількості електронних послуг.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема кваліфікаційної роботи пов'язана із виконанням завдань, передбачених Стратегією сталого розвитку Україна до 2030 року, Стратегією національної безпеки України. Кваліфікаційна робота виконувалась на кафедрі публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту захисту

інформації Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій і пов'язана з науково-дослідною темою кафедри «Теоретико-прикладні аспекти розвитку цифрової держави в Україні» (номер державної реєстрації 0123U102733).

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є теоретичне обґрунтування процедур запровадження електронних послуг для запобігання корупції в органах публічної влади та розроблення на цій основі науково-практичних рекомендацій з удосконалення процедур надання електронних послуг.

Мета зумовлює виконання таких завдань:

- систематизувати категорійно-понятійну базу дослідження та надати визначення ключовим поняттям і термінам;
- узагальнити сучасні наукові підходи до вирішення проблеми корупції в цілому та у взаємовідносинах надавачів та отримувачів адміністративних послуг;
- охарактеризувати сучасний стан надання електронних послуг в Україні, зокрема через доступні веб-портали;
- оцінити стан нормативно-правового та організаційного забезпечення надання електронних послуг;
- виявити рівень технологічного забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування для надання електронних послуг;
- обґрунтувати пропозиції з удосконалення нормативно-правового, організаційного та технологічного забезпечення процедур надання електронних послуг;
- розробити рекомендації органам публічної влади з удосконалення процедур надання електронних послуг.

Об'єкт дослідження – процедури надання електронних послуг з метою запобігання корупції в органах публічної влади.

Предмет дослідження – електронні послуги як інструмент запобігання корупції в органах публічної влади.

Практичне значення отриманих результатів визначається комплексним підходом дослідження. У роботі отримано результати, які дозволили розробити практичні рекомендації щодо напрямів вдосконалення процедур надання електронних послуг в Україні. Практичне значення отриманих результатів полягає в поглибленні та доповненні існуючих знань, теоретико-методичних підходів щодо обґрунтування напрямів удосконалення надання електронних послуг в Україні. Основні положення, висновки та пропозиції можуть бути використані в практичній діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування для подальшого вдосконалення системи надання електронних послуг в Україні, підготовки аналітичних матеріалів, а також для підвищення рівня кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Апробація результатів роботи. Основні положення, висновки і рекомендації дослідження обговорювалися під час попереднього захисту кваліфікаційної роботи на засіданні кафедри публічного управління та адміністрування Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій 19 грудня 2023 року та на засіданні I Всеукраїнської науково-практичної конференції «Теоретико-прикладні аспекти розвитку цифрової держави в Україні» 09 листопада 2023 року (доповідь з публікацією тез «Електронні послуги: ретроспективний аналіз нормативно-правового забезпечення»).

Структура кваліфікаційної роботи. Дослідження складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та літератури. Загальний обсяг – 101 сторінка.

РОЗДІЛ 1

НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1. Базові поняття теми дослідження: визначення та сутність

Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [19].

Згідно з результатами останнього дослідження ООН (United Nations E-government Survey 2018 щодо розвитку електронного урядування (E-Government Development Index) Україна відноситься до високого рівня за індексом розвитку електронного уряду у 2018 році та за індексом розвитку онлайн послуги Україна також займає високий рівень.

Двадцять дві країни з середньо-високим рівнем доходів і 39 країн зі середньонизьким доходом демонструють EGDІ в діапазоні від 0,2154 до 0,5390, що нижче середньосвітового значення EGDІ, рівного 0,55. З іншого боку, 10 країн з групи з середньо-низьким доходом демонструють показники вище середньосвітового рівня EGDІ. Це - Вірменія (0,5944), Грузія (0,6893), Індія (0,5669), Киргизстан (0,5835), Філіппіни (0,6512), Молдова (0,6590), Шрі-Ланка (0, 5751), Україна (0,6165), Узбекистан (0,6207) і В'єтнам (0,5931).

У цих країнах з низьким і середньо-високим доходом, якщо це дозволяє телекомунікаційна інфраструктура, заходи щодо підвищення рівня онлайн-обслуговування значно покращують загальний розвиток електронного уряду [68].

Насамперед, електронні послуги слід розглядати як інструмент (від лат. *instrumentum* – знаряддя) або як виконавчий механізм у системі якісної взаємодії влади, бізнесу і суспільства. Це будь-яка послуга, яка надається через

засоби інформаційно-комунікативних технологій. Завдання електронних послуг – підвищення надійності і поліпшення діяльності систем державного обслуговування; забезпечення потрібною інформацією і послугами широких верств населення. Результатом практичного впровадження електронних послуг в рамках програми електронного уряду в самому широкому плані є більш якісне управління.

На сьогодні існують різні підходи до визначення поняття «електронні послуги», «державні електронні послуги», «адміністративні електронні послуги» та інші. Різноманіття визначень обумовлено тим, що як вітчизняні так і іноземні науковці акцентують увагу на різних аспектах і принципах впровадження та функціонування електронних послуг. Наявність таких різноманітних підходів, на нашу думку, свідчать про складність проблеми та про потребу її подальшого наукового осмислення.

Найбільш поширеним підходом до визначення поняття «електронна послуга» є підхід, запропонований С.А. Чукут. Вона вважає, що «електронна послуга – це послуга, яка надається електронним чином» [20]. Л.Б. Требик зазначає, що електронні адміністративні послуги – це адміністративні послуги, реалізовані за допомогою технологій електронного урядування, коли суб'єкт звернення замовив та отримав адміністративну послугу від суб'єкта надання, як результат здійснення його владних повноважень безпосередньо в електронному вигляді [21].

І.В. Клименко визначає електронну державну послугу як нормативно закріплену послугу, що надається державними органами громадянам, представникам підприємств, організацій або іншим державним органам [22].

На думку К.Г. Бричука, електронні державні послуги – послуги, які надаються в електронному вигляді органами державної влади та органами місцевого самоврядування людині та громадянину, фізичним та юридичним особам.

Інакше кажучи, електронні державні послуги, як корисна дія праці державних службовців, спрямована на задоволення потреб у сфері державного

управління, які витікають із завдань системи державного управління і функцій, що реалізуються відповідними міністерствами і службами. У цьому трактуванні державна послуга асоціюється з нормативно закріпленою послугою, що надається державними органами громадянам, бізнесу або іншим державним органам [23].

На особливу увагу заслуговує підхід, запропонований фахівцями ООН, до визначення стадій розвитку електронних послуг [24]. Ці підходи мінялися декілька разів. Спершу в 2003 році було запропоновано виділяти п'ять стадій розвитку (присутність, що розвивається; розширення присутності; інтерактивна присутність; транзакційна присутність; мережева присутність), вдруге – у 2010 році і по теперішній час – чотири стадії [67]:

Стадія 1: Нові інформаційні послуги: веб-сайти уряду надають інформацію з публічної політики, управління, законів, нормативів, відповідної документації та видів державних послуг. Громадяни мають можливість легко отримувати інформацію про нове в діяльності національного уряду та міністерств, а також можуть переходити за посиланнями до архіву інформації.

Стадія 2: Розширені відомості про послуги: на урядових веб-сайтах надана можливість посиленої односторонньої або простої двосторонньої електронної комунікації між урядом і громадянином, таких як завантажені форми для державних послуг і додатків. Сайти мають аудіо-, відеоможливості та багатомовний інтерфейс.

Стадія 3: Транзакційні послуги: на урядових веб-сайтах є можливість двостороннього зв'язку уряду з громадянами. Необхідна в тій чи іншій формі електронна автентифікація громадянської ідентичності для успішного завершення обміну. На урядових веб-сайтах присутня можливість обробки фінансових транзакцій, а також електронного голосування, завантаження форм, застосування електронних ключів для онлайн податків, ліцензій і дозволів.

Стадія 4: Підключені послуги: урядові веб-сайти повністю змінили спілкування уряду зі своїми громадянами за допомогою Web 2.0 та інших

інтерактивних інструментів. Інформація, дані та знання передаються від урядових установ через інтегровані програми.

Уряди країн перейшли від урядоцентричного підходу, орієнтованого на громадянина, до діалогового підходу, орієнтованого на громадян через життєвий цикл подій і сегментовані групи, щоб забезпечити індивідуальний підхід. Уряди країн створюють навколишнє середовище, що розширює можливості громадян брати більш активну участь у діяльності уряду, таким чином, щоб мати право голосу в прийнятті рішень.

Вважаємо за необхідне зазначити, що сама концепція електронного урядування представляє собою нову структуру взаємодії між представниками органів влади, громадянами і організаціями, а також систему надання державних послуг в електронному вигляді. Таким чином, урядові структури створюють можливості для громадян і бізнесу «споживати» державні послуги за допомогою мережі Інтернет.

Стосовно поняття «адміністративні послуги», то сама ідея адміністративних послуг прийшла в Україну з досвіду західних країн, де ще з 1980-х років набула розквіту доктрина «нового публічного менеджменту» та орієнтація держави / влади на громадянина як клієнта. Основне завдання цієї ідеї у західних країнах полягало в тому, щоб перебудувати застарілу бюрократичну машину на більш гнучку організацію, що використовує кращі методи та підходи приватного сектору до обслуговування клієнтів.

Однозначно, акцент на «служіння», «надання послуг» є надзвичайно корисним для будь-якої сучасної держави. Владі слід завжди пам'ятати, що вона існує саме для обслуговування суспільства загалом і кожного громадянина зокрема. Тобто орієнтація на потреби та інтереси клієнта (особи) з боку органів публічної адміністрації є беззаперечним позитивом теорії публічних послуг і адміністративних послуг як виду публічних послуг.

В Україні розвиток адміністративних послуг і перехід від управлінських відносин між державою та громадянами на реалізацію принципу народовладдя, коли держава орієнтується на потреби народу, а державні

службовці служать народові, розпочався з 1990-х років. Одним із документів, який заклав основи для формування сучасного механізму надання адміністративних послуг в Україні, стала Концепція адміністративної реформи, затверджена Указом Президента України у 1998 році. Метою реформи є «формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересом», а одним із завдань для реалізації цієї мети було «запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг» [25].

Наступним важливим документом у процесі розробки нормативно-правового забезпечення надання адміністративних послуг стала Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затверджена Указом Президента України у 2006 році. Цей документ визначив принципи надання адміністративних послуг, а також заклав основи щодо платності адміністративних послуг, їх децентралізацію, систему мотивації працівників, які надають адміністративні послуги, стандарти надання адміністративних послуг. Крім того, були запроваджені критерії оцінки якості адміністративних послуг: результативність, своєчасність, територіальну наближеність адміністративного органу до отримувачів послуг та наявність транспортного сполучення, запровадження принципу «єдиного вікна», повага до особи, забезпечення побутових зручностей та ін. [26].

Далі, у 2007 році, розпорядженням Кабінету Міністрів України був затверджений План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, де більш детально було закріплено напрями реалізації Концепції за відомствами і встановлені терміни [27]. Також відмітимо те, що в тому ж році Наказом Міністерства економіки України було схвалено Методичні рекомендації з розроблення стандартів адміністративних послуг [28].

Наступним кроком Уряду щодо розвитку сфери адміністративних послуг стало прийняття у 2009 році Розпорядження «Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг». Розпорядженням ставилось завдання переглянути переліки державних платних послуг з метою скасування тих, що дублюються та безпідставно виділені в окремі послуги, підготувати реєстр державних платних послуг, а також законопроект «Про адміністративні послуги» [29]. Підставою такого рішення було те, що на думку урядовців, бюджети недоотримують щорічно мільярди гривень, адже значну частину державних послуг надають суб'єкти, які не мають статусу бюджетних установ, і кошти за надання таких послуг надходять на рахунки приватних суб'єктів господарювання. Цим розпорядженням Уряд спрямував усі кошти за державні платні послуги до державного бюджету, заборонив передавати повноваження з надання державних платних послуг суб'єктам господарювання та фактично ліквідував суб'єкти господарювання, створені для надання державних платних послуг.

Важливе значення у формуванні механізму надання адміністративних послуг мала Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг». Цією постановою затверджено поняття собівартості адміністративної послуги – виражені в грошовій формі витрати адміністративного органу, безпосередньо пов'язані з наданням адміністративної послуги, а також складові та методику її обчислення [28].

З 2012 році було прийнято Закон України «Про адміністративні послуги», яким регламентуваі визначення термінів у цій сфері, сферу дії Закону; державну політику; основні вимоги до регулювання їх надання; вимоги щодо якості їх надання; інформаційна і технологічна картки; порядок надання; строки надання; плата за надання (адміністративний збір); центри надання адміністративних послуг та їх роботу; надання супутніх послуг; Реєстр адміністративних послуг; Єдиний державний портал адміністративних

послуг; фінансове та інше забезпечення; відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг та ін. [30].

Позитивними рисами прийнятого Закону України «Про адміністративні послуги» стали запровадження ідеології служіння держави громадянам, заохочення органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій до утворення центрів надання адміністративних послуг; законодавча заборона вимагання документів та інформації, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг, або яку вони можуть отримати самостійно; впорядкування внутрішніх процедур надання адміністративної послуг; заборона надання інших платних послуг крім адміністративних (ксерокопіювання, консультування тощо) суб'єктами надання адміністративних послуг та ін.

В той же час, на думку експертів Центру політико-правових реформ, основними недоліками Закону України «Про адміністративні послуги» також є неповне визначення кола реальних суб'єктів надання адміністративних послуг. Враховуючи те, що замість критерію «собівартості (фактичних витрат) надання послуги» як максимального розміру плати за послугу (адміністративного збору) закладено незрозумілий критерій «соціального та економічного значення», відсутня «верхня межа» для встановлення плати за послуги [31].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [32]. До ухвалення цього Закону, починаючи із 2007 року, було сформульовано й низку інших варіантів визначення адміністративної послуги, які і досі закріплені у чинних нормативно-правових актах України та не були замінені законодавчою дефініцією.

Одну з перших дефініцій адміністративної послуги було запропоновано у липні 2007 року у Наказі Мінекономіки № 219 [33] і надалі відтворено у

Наказі Мінагрополітики № 195: «Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень адміністративним органом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)».

Інші визначення, закріплені впродовж 2007–2009 рр. у підзаконних актах з регулювання специфічних правовідносин, називали суб'єктів звернення по послугу (фізичну або юридичну особу) - суб'єктами господарської діяльності, за потреби уточнюючи цих суб'єктів («резидентом/нерезидентом») або ж зазначаючи конкретні різновиди адміністративних послуг («видача бланків ліцензій на добування мисливських тварин»; «видача посвідчення мисливця та контрольної картки обліку добутої дичини і порушень правил полювання») чи їх групи («...за їх заявою щодо видачі (переоформлення, внесення змін до переліків робіт діючих ліцензій, анулювання та видачі дублікатів) ліцензій на провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури»).

Подальші визначення, закріплені впродовж 2011–2012 рр. до прийняття Закону «Про адміністративні послуги», також стосувалися конкретних юридично значущих дій з боку суб'єкта владних повноважень (адміністративного органу) на користь заявників щодо їхніх суб'єктивних прав та інтересів у різних сферах правовідносин: «Адміністративна послуга - це послуга, яка є результатом здійснення адміністративним органом реєстрації риболовних суден у Державному судовому реєстрі України або Судновій книзі України, внесення до них змін та видача свідоцтва про мінімальний склад екіпажу риболовного судна». «Адміністративна послуга – державна послуга, яка є результатом проведення комісією професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» (Наказ утратив чинність) [34].

В українській науковій літературі тривалий час категорія «адміністративна послуга» мала й інші назви, такі як «державні послуги»,

«муніципальні послуги», «управлінські послуги» тощо. Зрештою, термін «адміністративна послуга» закріпився як на науковому рівні, так і законодавчому. В той же час, якщо прирівнювати його до поняття «публічні послуги», що застосовується в європейських країнах, то будуть виявлені суттєві відмінності та неточності, які потребують подальшого вирішення в застосуванні цього поняття.

Впродовж останніх років значна увага відводиться розробці та впровадженню інституційного та нормативно-правового забезпечення надання адміністративних послуг, а саме: відкриваються сучасні центри надання адміністративних послуг, впроваджено Єдиний державний портал адміністративних послуг, Концепція Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року та ін. В той же час, механізм надання адміністративних послуг України потребує вдосконалення, що обумовлено його нераціональністю, непрозорістю та досить часто неврахуванням інтересів громадян.

Електронна послуга – це адміністративна або інша публічна послуга, що надається громадянину або юридичній особі в електронній формі. Завдяки цьому, громадянин має змогу отримати послугу від держави (оформлення ліцензії, соціальної допомоги, особистого документу тощо) без особистого відвідування органів влади. Електронні послуги надаються через Інтернет, тож доступні з дому чи офісу 24 години на добу та сім днів на тиждень. Таким чином, вони є зручнішими та швидшими за особисті візити та мінімізують ризики корупції.

Можливим визначенням поняття «електронна послуга» є ще й таке: електронна послуга – це послуга із задоволення інформаційних потреб користувача, яка має електронну форму надання.

До електронних послуг належать: усі електронні адміністративні послуги: онлайн оплата за комунальні послуги, Інтернет, телефонію; Інтернет-банкінг, Інтернет-страхування; купівля через Інтернет квитків на потяги,

літаки, автобуси; купівля товарів в Інтернет-магазинах; онлайн запис у дитячий садок; електронна черга, наприклад, у ЦНАП як в онлайн реалізації (через Інтернет), так і в оффлайн (шляхом особистого приходу та фізичного отримання квитка через інформаційний термінал) тощо.

За даними опитування громадської думки, 33% громадян користувалися електронними послугами, які надає бізнес. Разом з тим 96% населення не користувалися електронними адміністративними послугами [35].

При запровадженні електронних адміністративних послуг для їх користувачів мають бути доступними такі сервіси:

- зручний доступ до актуальної інформації про послугу через відповідний портал або веб-сайт;
- завантаження форм документів, подання яких необхідне для отримання адміністративної послуги, або заповнення цих форм в онлайн режимі;
- онлайн інформування суб'єкта звернення про стан надання адміністративної послуги. Також при цьому широко практикується sms-інформування;
- онлайн оплата за надання адміністративної послуги, якщо така плата встановлена.

Статтею 17 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг (www.posluga.gov.ua), у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування [36].

Портал ведеться з метою забезпечення доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням Інтернету і є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг. Враховуючи те, що вищезазначений портал перебуває лише у тестовій експлуатації, інформація про адміністративні послуги та їх електронний спосіб отримання у більш повній та, інколи, зручнішій формі представлена на Інтернет-ресурсах, наприклад, Держгеокадастру, Мінюсту,

Держархбудінспекції, місцевих ЦНАПів (зокрема, міст Івано-Франківська, Луцька, Дніпропетровська, Харкова).

В Україні ще пілотується система електронної взаємодії органів влади, через яку має бути доступною можливість отримання адміністраторами ЦНАПів або суб'єктами надання адміністративних послуг від інших органів влади інформації, яка необхідна при наданні тої чи іншої адміністративної послуги.

Портал створено на вимогу Закону України «Про адміністративні послуги». Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.01.2013р. № 13. Відповідальність за достовірність, повноту і своєчасність розміщення інформації на Порталі покладено на держателя Порталу, яким є Мінекономрозвитку.

На сайті Єдиного державного порталу адміністративних послуг розміщений список надавачів послуг за переліком: центральні органи влади, державні адміністрації, місцеве самоврядування та центри надання послуг.

Оскільки на сьогодні Портал функціонує лише у тестовій експлуатації, далеко не всі завдання з його впровадження виконані. Значним поштовхом у розвитку Порталу та його інтеграції з місцевими та державними інформаційними системами може стати реалізація відповідних завдань у рамках програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади», що реалізується з 2015 по 2019 рік у Волинській, Вінницькій, Дніпропетровській та Одеській областях і фінансується Швейцарською конфедерацією [37].

Ефективність та потенційні переваги впровадження процедури надання електронних послуг є очевидними, адже суттєво зменшується час на обробку інформації, спрощуються та прискорюються адміністративні процедури, підвищується задоволення громадян та інше.

Проте при впровадженні послуг в електронному вигляді актуальними залишаються проблеми доступу та цифрової нерівності, проблеми сумісності

засобів електронного цифрового підпису, відсутність технічних стандартів, забезпечення захисту інформації при використанні мережі Інтернет, недосконалість нормативно-правової бази, а головне – відсутність політичної волі та адекватного розуміння вищого керівництва органів державної влади. Проблеми впровадження адміністративних послуг в електронному вигляді можна розглядати як на рівні держави, так і на рівні окремих інституцій, будь то міністерство, адміністрації або фонди. Але тут не можна не погодитись з А.О. Даніліним, який вказує на різницю у швидкості протікання соціально-політичних та технологічних змін і визначає її як основну проблему використання інформаційно-комунікаційних технологій в державному управлінні [35].

Дійсно, переваги при наданні послуг за рахунок взаємодії з клієнтами за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій першими зрозуміли в бізнесі. Для бізнесу основним фактором успіху є швидкість та точність збору, обробки та передачі інформації. І можливості інформаційно-комунікаційних технологій тут практично необмежені. Враховуючи те, що користувачами послуг в електронному вигляді є підприємства, установи та організації, домашні господарства та громадяни, то цей вид послуг є багатофункціональним за своєю суттю і має багатопрофільний напрям.

Впровадження послуг в електронному вигляді дало змогу бізнесовим організаціям змінити традиційні послуги, відділити їх від виробника, транспортувати їх на відстані та з низькими матеріальними витратами зберігати на електронних носіях, обмежити особистий контакт з клієнтами.

Вивчення та запозичення досвіду використання інформаційно-комунікаційних технологій для надання послуг в бізнесі саме для державного сектору не вирішує потребу. Це лише початковий етап, на якому відбувається переосмислення трансформаційних змін, цілей та функцій держави, формування власної державної концепції використання та розповсюдження технологій, які відповідають можливостям держави та реаліям сьогодення [38].

1.2. Наукові підходи до вирішення проблеми електронних послуг як інструменту запобігання корупції у взаєминах стейкхолдерів

На жаль, не можливо не зауважити, що щодня мільйони людей у всьому світі стикаються з адміністративною корупцією під час взаємодії з органами, які надають державні послуги, і ця проблема стоїть особливо гостро у країнах, що розвиваються. Найбільш проблемною характеристикою явища корупції стало те, що воно почало сприйматись на повсякденному рівні як суспільна норма.

Корупція у сфері надання адміністративних послуг змушує відносити Україну до держав із високим рівнем корупції. Корупція у цих сферах формує думку суспільства про масштаби корупції, адже з іншими ключовими корупціогенними секторами – розподілом бюджетних (публічних) коштів (ресурсів), державними закупівлями, призначенням на посади тощо – громадяни особисто стикаються значно рідше [39].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» корупція – використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [40].

Практика поєднання в одному органі виконавчої влади функцій з вироблення політики та нормотворчості з функціями поточного адміністрування (у т. ч. надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності) породжує проблеми підзаконної нормотворчості.

Поєднання в компетенції одного органу повноважень з надання адміністративних послуг та контрольно-наглядових функцій породжує

корупційні ризики, пов'язані з «розмиванням місії» відповідного органу, зменшенням об'єктивності розгляду та перегляду адміністративних справ. Адже очевидно, що агентський (обслуговуючий) тип діяльності та інспекційний тип діяльності потребують різних методів та форм. Також очевидно, що у випадку порушення правил видачі певного дозволу (ліцензії), орган, що інспектуватиме діяльність приватної особи, з одного боку, не буде зацікавлений у виявленні (фіксації) «помилки» з боку свого ж «відомства», з іншого боку, фактично опиняється поза межами зовнішнього контролю, що також є добрим ґрунтом для зловживань [41].

На сьогодні головними корупційними ризиками у сфері надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації є:

- необґрунтовано великі строки надання окремих адміністративних послуг;
- загальна складність процедури надання багатьох адміністративних послуг;
- особисте спілкування (контакт) приватної особи – споживача адміністративної послуги з посадовою особою, яка надає адміністративну послугу;
- обмежений доступ до адміністративного органу, який надає адміністративні послуги;
- обмежені можливості приватної особи щодо вибору способу звернення за адміністративною послугою;
- брак інформації про процедуру надання адміністративних послуг;
- невпорядкованість оплати за адміністративні послуги, встановлення додаткових «платних послуг»;
- територіальний монополізм у наданні адміністративних послуг [38].

Повноваження органів публічної адміністрації мають відповідати вимогам Конституції України та законам України, не можуть визначатися у підзаконних нормативно-правових актах, тлумачитися у актах органів виконавчої влади. Зменшенню ризику поєднання в компетенції одного органу повноважень з надання адміністративних послуг та контрольних-наглядових функцій сприятиме інституційне (організаційне) розмежування функцій з

надання адміністративних послуг та контрольних-наглядових функцій. Це, підвищить об'єктивність розгляду адміністративних справ адміністративними органами, а також сприятиме виявленню випадків незаконних дій інших адміністративних органів.

Для вирішення проблем у сфері надання адміністративних послуг потрібно:

- заохочувати скорочення строків надання адміністративних послуг; спрощувати процедуру надання адміністративних послуг, у тому числі шляхом впровадження принципу «єдиного вікна»;
- мінімізувати кількість органів (підрозділів), залучених до надання адміністративної послуги, та кількість документів, що вимагаються від особи; заохочувати використання поштового зв'язку при наданні адміністративних послуг (як замовлення послуги, так і направлення відповіді);
- впорядкувати час прийому громадян, з метою забезпечення його достатності та зручності для споживачів адміністративних послуг; удосконалити порядок особистого прийому в органах влади шляхом запровадження «електронної черги» тощо;
- здійснювати зонування будівель (приміщень) адміністративних органів на «закриті частини» (для роботи з документами) та «відкриті частини» (для прийому громадян);
- забезпечувати підконтрольність спілкування публічних службовців з громадянами під час особистого прийому; здійснювати ротацію службовців на посадах високим ризиком прояву корупції;
- запроваджувати консультативні кабінети, довідкові служби, телефонну довідку; забезпечити функціонування веб-сторінок, інших електронних ресурсів адміністративних органів, де має надаватися вся інформація, необхідна для отримання адміністративної послуги;
- створити належні побутові умови в приміщеннях, призначених для особистого прийому громадян; своєчасно вирішувати проблему

доступності бланків та інших формулярів, необхідних для отримання адміністративних послуг [39].

На нашу думку, деякі антикорупційні заходи не вимагають законодавчих змін, а можуть бути впроваджені рішеннями керівників конкретних органів публічної адміністрації. Зокрема, це стосується мінімізації особистих контактів службовців з приватними особами, збільшення годин прийому громадян та боротьби з чергами або їх впорядкування, більшої прозорості в діяльності органів публічної інформації, посилення функції внутрішнього контролю тощо. Особливо широкі можливості в цій частині мають органи місцевого самоврядування.

Принципова важливість дослідження корупційних проявів на рівні місцевих органів публічної влади підкреслюється експертами ООН. Децентралізація управління після розвалу старої системи підняла проблему корупції місцевого самоврядування в усій Східній Європі. Це одна з причин, чому боротьба з корупцією має починатися на місцевому рівні, як це робиться в Болгарії, Польщі, Сербії тощо, де можна спостерігати появу «чистих» муніципалітетів і місцевих філій неурядових організацій, які безпосередньо борються з корупцією.

Місцеві адміністрації швидше відгукуються на волю народу, ніж державний та регіональний рівні, що ще більше зміцнює аргументи на користь антикорупційної діяльності на місцевому рівні. Місцеві жителі можуть давати оцінку роботі місцевого самоврядування, судячи з якості послуг, які вони отримують. Ось чому так важливо для місцевого самоврядування домагатися створення функціонально цілісної системи, в якій підтримується високий рівень інтегрованості, чесності і гордості на всіх рівнях публічної влади, приватних інститутів (бізнес-структури) та інститутів громадянського суспільства. Ці три типи інститутів повинні працювати разом у коаліції, щоб боротися проти корупції і домагатися більшої цілісності та прозорості у наданні послуг на місцевому рівні [42].

О.П. Захарчук пропонує виділити загальні та спеціальні напрямки боротьби з корупцією в органах місцевого самоврядування. До загальних він відносить ті механізми, які використовуються при боротьбі з корупцією загалом у всіх сферах та у органах місцевого самоврядування. Зокрема до них належать:

- формування активної громадської позиції із запобігання корупції. Мова йде насамперед про залучення місцевої громади до протидії корупції та запровадження дієвого механізму зворотного зв'язку з громадськістю щодо вчинення посадовими особами корупційних правопорушень. Крім того, більшість громадських організацій діють саме на місцевому рівні, що повинно забезпечити більшу їх ефективність;
- удосконалення законодавства у сфері боротьби з корупцією відповідно до міжнародних стандартів. Україна також приєдналася до міжнародного антикорупційного руху, ратифікувавши низку міжнародно-правових документів. Однак як показує практика, донедавна законодавчі акти носили скоріше не превентивний, а репресивний характер, оскільки були спрямовані на боротьбу з корупцією, а не запобігання корупційними проявам;
- підвищення правової культури громадян та формування у них моральної нетерпимості до будь-яких корупційних проявів.

До спеціальних напрямків дослідник відносить ті, які будуть ефективними лише щодо органів місцевого самоврядування, а саме:

- підвищення зарплатні посадовим особам органів місцевого самоврядування, аби у посадових осіб органів місцевого самоврядування не виникало потреби в збагаченні незаконними шляхами;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів місцевого самоврядування, усунення умов для безконтрольного та довільного прийняття рішень посадовими особами органів місцевого самоврядування, шляхом інформування громадян про проведену роботу. Якість нормативно-

- правової бази та вільний доступ громадян до інформації про діяльність органів місцевого самоврядування є головними чинниками відкритості;
- підвищення авторитету органів місцевого самоврядування серед населення, шляхом їх взаємодії з громадськістю;
 - розроблення антикорупційних програм на місцевому рівні та створення системи моніторингу за їх дотриманням;
 - запровадження позитивної практики антикорупційної експертизи нормативно-правових актів органів та посадових осіб органів місцевого самоврядування [43].

Процес становлення українського антикорупційного законодавства в Україні – це дуже довгий процес, який наразі дозволяє виділити такі етапи його становлення:

1. Початково-перехідний (1991–1995 рр., до прийняття першого Закону України «Про боротьбу з корупцією»), коли молодій незалежній Україні довелося розпочинати трансформаційні перетворення на застарілій нормативно-правовій базі Української РСР, антикорупційні положення якої вже зовсім не відповідали новим соціально-політичним умовам, новим державно-владним відносинам.

В той час, як в системі публічного управління й регулювання економіки в ході приватизації та ринкових перетворень з'явилася значка кількість небачених досі можливостей майже безкарного привласнення державного майна, стара нормативно-правова база не дозволяла чинити народжуваній новій корупції будь-який відчутний супротив. Спеціалізованого антикорупційного законодавства ще не існувало, окремі положення щодо боротьби з корупцією містилися хіба в законах «Про державну службу» та «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю».

2. Накопичувально-адаптаційний (1995–2006 рр., з ратифікацією («Конвенції ООН проти корупції» та «Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією»), коли український парламент поступово, хоча й достатньо хаотично, напрацьовував відповідну законодавчу базу, прийняв такі важливі в

антикорупційному аспекті закони, як «Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією», «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про боротьбу з корупцією», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про основи національної безпеки України». Крім того, у цей період було ратифіковано більшість міжнародних нормативних актів щодо боротьби з корупцією. Головною ж віхою цього етапу стало входження України до Групи держав Ради Європи проти корупції – ГРЕКО. Україна зобов'язалась встановити й дотримуватися стандартів ГРЕКО щодо запобігання та протидії корупції.

3. Імітаційний (2006 – початок 2014 рр.), коли в результаті глибинних соціально-політичних потрясінь та революційних подій першого Майдану та скорого реваншу Партії Регіонів боротьба з корупцією на загальнодержавному рівні досить швидко набрала обрисів імітації, хіба що використовувалась як інструмент боротьби з політичною опозицією. Головними законодавчими здобутками цього періоду можна вважати закони «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про засади запобігання і протидії корупції», «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення організаційно-правових основ боротьби із злочинністю та корупцією», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією».

4. Пост-майданний (2014 – перша половина 2016 рр.), коли на хвилі перемоги Революції Гідності проблематика боротьби з корупцією вийшла на передній план політичного порядку денного, активно почали прийматися антикорупційні нормативно-правові акти (щоправда, здебільшого під тиском західних партнерів України) й одночасно загальний рівень корупції в державі почав знову зростати (Л. Андрущенко використовує навіть словосполучення «масштабне поширення корупції в системі влади в Україні» [44]).

Серед головних здобутків цього періоду слід назвати закони «Про очищення влади», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», «Про Національне антикорупційне бюро», які заклали підвалини переходу до системного опрацювання національної антикорупційної законодавчої бази.

5. Системний (від середини 2016 р.), коли було фактично прийнято всі нормотворчі рекомендації Ради Європи, створено спеціалізовані антикорупційні органи, запроваджено електронне декларування – загалом створено повноцінну систему антикорупційного державного регулювання. Тепер головна увага науковців, практиків та всього суспільства буде прикута до того, як буде й чи буде взагалі виконуватися вітчизняне антикорупційне законодавство, чи не перетвориться воно в механізм переслідування опозиції, негодних службовців, чи буде в організаційній культурі новостворених антикорупційних органів домінувати корпоративна етика за європейською філософією Good government (як то пропонують Майкл Калдеро та Джон Кранк [65]), і чи не домінуватиме там таке звичне для нас кумівство та прислужництво вищим органам влади?

Це застереження викликано фактичним провалом люстрації в Україні, в той час як за визначенням О.Стогової «управлінська люстрація після падіння авторитарних режимів сприяє очищенню влади від носіїв корупційних відносин і є відправним пунктом для реалізації комплексу антикорупційних заходів. Люстрація не є механізмом, що абсолютно унеможлиблює корупцію, але незаперечно сприяє її запобіганню» [45].

Справді, сьогодні формально закладено цілком європейську систему запобігання та протидії з корупцією, що складається з таких інституцій: Верховна Рада України (як законодавчий та контролюючий через відповідний профільний комітет орган), уряд, Національна рада з питань антикорупційної політики, Національне агентство з питань запобігання корупції; у запобіганні корупції – Національне агентство з питань запобігання корупції, органи прокуратури, відповідні органи державної влади, громадські організації, інші

об'єднання; у притягненні до відповідальності, подальшому судовому розгляді та покаранні за корупцію – Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне антикорупційне бюро України [46].

Новостворені органи мають широкі повноваження в сфері боротьби з корупцією. Так, відповідно до статті 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [47].

Однак, для досягнення успіху в цьому процесі зазначена база потребує оптимізації та перевірки на практиці. Крім того, необхідним є формування у суспільстві довіри до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращення добробуту громадян України, а найголовніше – наявності політичної волі скористатися цією базою та впровадити на місцевому рівні. На останньому особливо наголошує О.Сахань: «на шляху антикорупційної діяльності влади стають брак політичної волі для здійснення відповідних заходів та відверте блокування правоохоронними органами та судами будь-яких зусиль державних управлінців у бік реалізації антикорупційної політики, недостатній контроль з боку міжнародних партнерів та майже його відсутність з боку суспільства» [48].

Директор інституту права МАУП, заслужений юрист України В.Литвиненко пропонує такі напрями оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції:

- перерозподіл основних та другорядних завдань і функцій в антикорупційній сфері між правоохоронними органами, інститутом омбудсмена, органами виконавчої влади, спецслужбами та спецпідрозділами із запобігання корупції;

- підвищення ролі координації (у тому числі міжвідомчої) у відносинах між різними уповноваженими органами, де роль координатора пропонується надати Національному антикорупційному бюро;
- перерозподіл предметної юрисдикції (компетенцій) уповноважених органів з чітким визначенням критеріїв відбору справ до розгляду кожним зі спеціалізованих органів боротьби з корупцією задля уникнення конфлікту юрисдикцій;
- забезпечення належної спеціалізації як однієї з головних умов ефективної протидії корупції [49].

Одним з найбільших корупційних ризиків у сфері надання адміністративних послуг є можливість (а часто – вимушеність) особистого спілкування (контакту) приватної особи – споживача адміністративної послуги з посадовою особою адміністративного органу, яка надає адміністративну послугу (вирішує справу по суті або готує проект рішення).

Для уникнення особистого спілкування було запроваджено нові інформаційно-комунікаційні технології, а саме введено «електронну чергу» (електронної системи управління чергою). Завдяки електронній черзі особа самостійно через інтернет або в приміщенні надання адміністративних послуг записується на прийом, обираючи найзручніший для неї час із зазначенням прізвища, ім'я та по батькові. Таким чином, споживач може раціонально розпланувати свій графік, розраховуючи на те, що прийом у адміністративному органі буде здійснений посадовою особою саме о тій годині, яка була зазначена під час запису.

Іншим способом є електронний контроль за чергою (організація черги). Зокрема, в приймальні органу влади на спеціальному терміналі особа може отримати «номерок» (у порядку звернення), а над кожним з робочих місць для прийому (столів, віконець тощо) висить табло з інформацією, який за черговістю споживач обслуговується. Як тільки прийомне місце звільняється, над ним висвічується номер наступної у черзі особи. Таким чином, черга стає

прозорою і підконтрольною. Зазначені механізми повинні бути захищені від можливих зловживань.

На жаль, із запровадженням такої системи електронної черги, запис до Державної міграційної служби України здійснюється за два тижні, якщо говорити про оформлення біометричних документів. Крім того, був наведений і негативний досвід початку впровадження електронної системи управління чергою на Головноштамті у Києві (фокус-група з Києва: «Там деякі особи понабирали по 10 талончиків і стали їх продавати») [50].

Проте зарубіжний досвід та досвід багатьох вітчизняних приватних компаній щодо впровадження електронних черг є здебільшого позитивним. Запровадження надання електронних послуг також зроблено для мінімізації особистого контакту приватної особи – споживача адміністративної послуги з посадовою особою адміністративного органу, а отже зменшення корупції у взаємовідносинах надавача та отримувача адміністративних послуг.

За умови надсилання заяви на замовлення послуги електронним засобом можливість вимагання та отримання незаконної винагороди зводиться до мінімуму, оскільки перед посадовою особою з'являється електронний лист, за яким стоїть невідома йому особа. У службовця в цьому випадку менше можливостей для зловживань, адже втрачається можливість не прийняти заяву чи не зареєструвати її, можливість вимагання додаткових документів чи покладення додаткових обов'язків на особу, якщо законом цього не передбачено.

Також зниженню корупційного ризику сприятиме й якнайширше використання інформаційних технологій, і зокрема Інтернету. Загальнодоступність та відкритість інформації про адміністративну послугу позбавляє багатьох потенційних споживачів адміністративних послуг потреби звертатися за особистою консультацією до посадової особи, органу публічної адміністрації.

Завдяки створенню веб-сайтів споживач зможе через мережу Інтернет заходити на електронну сторінку даного органу, де може знайти інформацію

щодо процедури надання адміністративної послуги, необхідних документів тощо. Але, слід звернути увагу, що веб-сайт органу має бути наповнений інформацією для споживача, а не містити лише назву та контакти.

Під час особистого відвідування адміністративного органу особа безпосередньо контактує зі службовцем, який володіє необхідною інформацією. І на практиці, таке консультування теж може призводити до корупційних діянь. Тож на нашу думку, способом мінімізації корупційного ризику є створення консультаційних кабінетів, створення довідкових служб, у тому числі телефонної довідки. Такі служби повинні працювати кожного робочого дня (а за можливості і у вихідні дні). Має бути подолана звична для багатьох органів влади ситуація стабільного сигналу «зайнято» або відсутності відповіді в разі використання телефонного зв'язку.

Крім того, у чинному законодавстві, яке регулює порядок надання окремих видів адміністративних послуг, в окремих випадках встановлені необґрунтовано великі (тривалі) строки надання окремих адміністративних послуг, що є однією з підстав вчинення споживачами адміністративних послуг корупційних діянь. Абсолютно зрозуміло, що більшість споживачів бажають отримати результат надання адміністративної послуги в максимально короткі терміни. Однак посадова особа органу публічної адміністрації, як правило, завершує розгляд питання в останні дні встановленого терміну. Тобто має місце об'єктивний конфлікт інтересів. У разі ж, коли необґрунтовані (занадто тривалі) строки надання адміністративних послуг закріплені у законодавстві, це стимулює навіть законослухняних громадян ініціювати (або погоджуватись) на «додаткову плату» за прискорення вирішення справи: або додаткові офіційні платежі за так звані «платні послуги», або ж «неофіційні» платежі посадовим особам. І в таких випадках ми знову можемо мати справу з корупцією.

На наш погляд, спосіб подолання такого корупційного ризику очевидний – необхідно встановити на законодавчому рівні обґрунтовані (адекватні) та чіткі строки надання адміністративних послуг. У роботі було

розглянуто сучасні підходи до вирішення проблеми корупції у взаємовідносинах надавачів та отримувачів адміністративних послуг, які вже запроваджені та які мають бути ще запроваджені.

Висновки до Розділу 1

За результатами викладеного в розділі отримано такі висновки:

1. Опрацьовано теоретичні засади надання електронних послуг, а саме уточнено сутність базових понять дослідження, зокрема «адміністративні послуги», «електронні послуги», «процедури надання електронних послуг», «корупція при наданні адміністративних послуг».

2. Визначено потенційні переваги впровадження процедури надання електронних послуг, за рахунок чого в подальшому суттєво зменшується час на обробку інформації, спрощуються та прискорюються адміністративні процедури, майже зникає дублювання різних видів робіт, підвищується задоволення громадян отриманими послугами та інше.

3. Також, було розглянуто питання щодо виникнення корупції під час надання адміністративних послуг адміністративними органами та виявлено, що в основу розв'язання проблем надання адміністративних послуг в електронній формі повинен бути покладений комплексний підхід, що включатиме широкий спектр заходів, а саме: удосконалення чинного законодавства, у тому числі закріплення еквівалентності юридичної сили результатів надання адміністративних послуг в електронній формі й письмовій формі на паперових носіях в єдиному законодавчому акті щодо регулювання адміністративних процедур; формування механізмів ефективної взаємодії та інтеграції інформаційних систем органів державної влади й органів місцевого самоврядування на базі Єдиного державного порталу надання адміністративних послуг; широке інформування споживачів адміністративних послуг про можливість отримати їх в електронній формі та розроблення заходів заохочення отримувати послуги саме в електронній формі; розроблення ефективних механізмів електронної ідентифікації й автентифікації споживачів адміністративних послуг в електронній формі з

метою безпечного користування електронними сервісами надання адміністративних послуг; створення правових і організаційних передумов для надання органами публічної адміністрації транскордонних адміністративних послуг; приділення достатньої уваги спеціальному навчанню й перекваліфікації державних службовців та інших осіб, які надають адміністративні послуги на підставі закону.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА СТАНУ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ВІТЧИЗНЯНИХ ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1. Огляд порталів надання електронних послуг в Україні

На сьогодні широке використання досягнень інформаційно-комунікаційних технологій у сфері публічної адміністрації дає можливість розглядати їх як необхідний компонент розвитку електронного урядування. Сучасний стан надання адміністративних послуг в електронній формі характеризується певними зрушеннями.

Новації українського законодавства говорять про підвищення уваги з боку держави до формування інформаційного суспільства в Україні, розширення сфери застосування інформаційно-комунікаційних технологій у публічному секторі та інше. Однак розвиток електронного урядування в Україні та надання адміністративних послуг в електронній формі стримується наявністю великої кількості проблем організаційного, правового й матеріального-технічного характеру. У цьому розділі намагатимемося більш детально зупинитися на цих проблемах.

Як уже зазначалося в Розділі 1 нашого дослідження, у вересні 2016 р. Міністерство економічного розвитку та торгівлі запустило в тестовому режимі Єдиний державний портал адміністративних послуг (www.poslugy.gov.ua). Ціллю пілотного проекту Порталу є забезпечення доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням Інтернету. Портал є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг.

Етапами розвитку Порталу є наступні такі:

1. Робота Порталу в інформаційному режимі та забезпечення вичерпної інформації про:

- адміністративні послуги;
- список, зразки та шаблони документів, необхідних для отримання послуги;

- контактну інформацію;
- місце отримання послуги.

2. Надання послуг в електронном вигляді:

- послідовне впровадження послуг в електронному вигляді (в міру готовності суб'єктів надання);
- розширення способів ідентифікації одержувачів послуг;
- впровадження механізмів сплати за послуги.

Функціональними елементами Порталу на сьогодні є:

- персональний кабінет (створений для одержувачів послуг та використовується як механізм спілкування між заявником та надавачем послуг);
- ідентифікація (процедура розпізнавання особи. На цьому етапі використовується ЕЦП. Через деякий час планується, що доступними стануть різні методи ідентифікації, в міру технічної та юридичної готовності);
- подача документів (форми заяв та документи подаються в електронному вигляді. ЕЦП засвідчує автентичність документів);
- отримання послуги (процедура повинна відбуватись у персональному кабінеті шляхом надання результату послуги в електронному вигляді);
- зворотній зв'язок (здійснюється через електронну пошту заявника) [51].

Послідовність дій роботи Порталу наведена на рисунку 2.1.

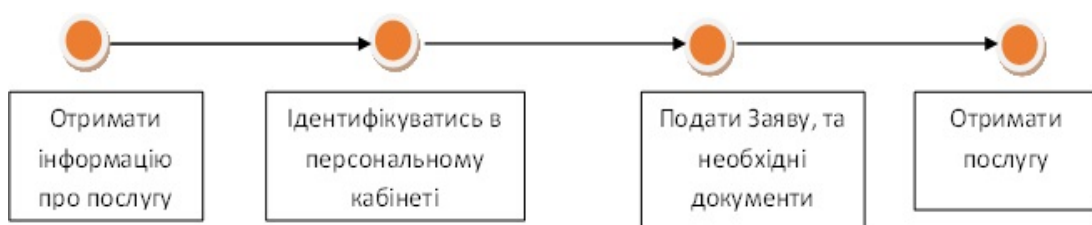


Рисунок 2.1.

На нашу думку, інтерфейс Порталу є зручним у користуванні – інформацію щодо адміністративних послуг систематизовано за категорією заявників та відповідно до тематик (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 «Види адміністративних послуг», доступні на Єдиному державному порталі адміністративних послуг

Категорії послуг	Види послуг громадянам	Види послуг бізнесу
<i>Громадянство, міграція, переїзд</i>	виїзд за кордон, громадянство, паспорт/посвідчення, реєстрація населення, тимчасово переміщені особи	
<i>Реєстрація/реєстри</i>	видавнича справа, неприбуткові організації та громадські формування, фізичні особи-підприємці, юридичні особи	інвестиційні проекти та проекти МТД, видавнича справа, неприбуткові організації та громадські формування, фізичні особи-підприємці, юридичні особи
<i>Соціальний захист</i>	охорона здоров'я, пенсійне забезпечення, соціальне забезпечення	охорона здоров'я, пенсійне забезпечення, пацевлаштування
<i>Природні ресурси та екологія</i>	земля, лісові та водні ресурси, надра, небезпечні речовини та відходи, енергетика та енергозбереження	земля, лісові та водні ресурси, надра, небезпечні речовини та відходи, енергетика та енергозбереження
<i>Сім'я</i>	шлюб інше	
<i>Зовнішньоекономічна діяльність</i>	імпорт, експорт	імпорт, експорт, митні послуги, транзит
<i>Безпека та захист</i>	вибухові матеріали, зброя та військове спорядження, роботи підвищеної безпеки	вибухові матеріали, зброя та військове спорядження, протипожежна безпека, роботи підвищеної безпеки
<i>Освіта та культура</i>	культура та релігія	культура та релігія, освіта, спорт та туризм
<i>Нерухоме майно та будівництво</i>	будівництво, нерухоме майно, оціночна діяльність	будівництво, нерухоме майно, оціночна діяльність
<i>Сільське господарство</i>	ветеринарія, рибне господарство, рослинництво	ветеринарія, рибне господарство, рослинництво, тваринництво
<i>Транспорт</i>	водний транспорт, дорожнє господарство/перевезення тощо, посвідчення водія, реєстрація транспортних засобів та номерні знаки	водний транспорт, дорожнє господарство/перевезення тощо, повітряний транспорт, посвідчення водія, реєстрація транспортних засобів та номерні знаки
<i>Фінанси</i>	фондовий ринок та цінні папери, фінансові послуги, страхування, податки та декларування	фондовий ринок та цінні папери, фінансові послуги, страхування, податки та декларування
<i>Зв'язок та інформатизація</i>		захист інформації, радіо та зв'язок, телекомунікації
<i>Інші сфери господарської діяльності</i>	інтелектуальна власність, нотаріальна діяльність	інтелектуальна власність, алкогольні напої, спирт, тютюнові вироби, нотаріальна діяльність, послуги космічної агенції, технічне регулювання

Тобто на Порталі щодо адміністративних послуг систематизовано загалом за 25 тематиками: 13 тематик для громадян та 12 тематик для бізнесу (дивитись *рисунку 2.2 «Єдиний державний портал адміністративних послуг»*).

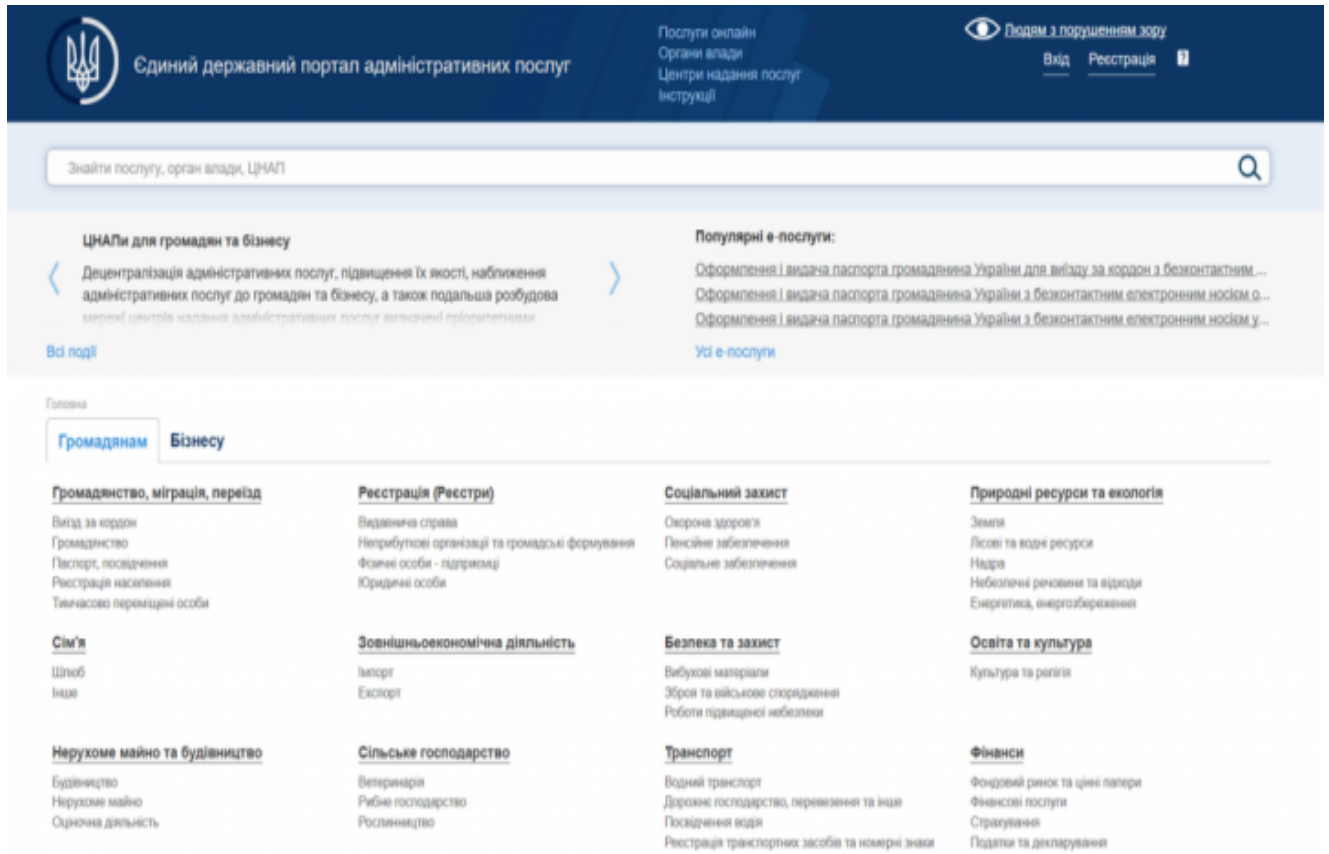


Рисунок 2.2.

Окрім цього, на Єдиному державному порталі адміністративних послуг запроваджено авторизацію користувачів із використанням електронного цифрового підпису, а також надання через портал окремих послуг центральних органів виконавчої влади (передбачено 76 онлайн-послуг).

Зокрема, задекларовано, що на порталі можна отримати он-лайн послуги Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Міністерства юстиції, Державної архітектурно-будівельної інспекції, Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, інших центральних органів виконавчої влади. При цьому найбільшу кількість послуг через портал надає Міністерство економічного розвитку і торгівлі.

На Єдиному державному порталі адміністративних послуг розміщена інформація про центри надання адміністративних послуг всієї України, а саме: назва центру, тип центру (міський, районний), поштова адреса, розпорядок роботи, електронна адреса, WEB-сайт, найменування ради або райдержадміністрації, якою був створений).

Окрім цього, на порталі можна знайти аналогічну інформацію про всі органи державної влади (44 органи), про послуги, які вони надають, та навіть їх розташування на Google-карті [51].

Подальший розвиток Порталу та розширення обсягу адміністративних послуг, які надаватимуться через портал в електронному вигляді за принципом «єдиного вікна», потребуватиме інтеграції до порталу інформаційних систем органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідно до єдиних вимог щодо взаємодії цих систем із порталом; уніфікації вимог до запровадження електронних адміністративних послуг та інтерфейсів їх надання; визначення та закріплення на законодавчому рівні механізму електронної ідентифікації громадян для отримання електронних адміністративних послуг, зокрема застосування альтернативних електронному цифровому підпису способів електронної ідентифікації.

Важливим у цьому контексті є затвердження у 2016 р. Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Порталу, яким встановлено вимоги до процедури інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до порталу, та розроблення Державним агентством з питань електронного урядування проекту концепції розвитку системи електронної ідентифікації в Україні, що передбачає запровадження альтернативних щодо засобів ЕЦП способів та схем електронної ідентифікації [52].

Однак Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» № 888-VIII від 10.12.2015 р. встановлено, що адміністративні послуги в

електронній формі надаються через Портал, зокрема через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування.

Хоча окремі електронні сервіси надання адміністративних послуг розпочали свою роботу до прийняття вказаного Закону, зокрема «Кабінет електронних сервісів». На сьогодні в Україні створено значну кількість електронних порталів надання адміністративних послуг, зокрема на загальнодержавному рівні функціонує «Кабінет електронних сервісів» і нещодавно запрацював «Он-лайн будинок юстиції», які забезпечують надання електронних адміністративних послуг Міністерства юстиції України. Завдяки цьому сервісу українці можуть отримати послуги з надання інформації з тринадцяти державних реєстрів:

1. Державний реєстр речових прав на нерухоме майно.
2. Єдиний реєстр підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство.
3. Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.
4. Реєстр громадських об'єднань.
5. Державний реєстр друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності.
6. Єдиний реєстр громадських формувань.
7. Єдиний реєстр арбітражних керуючих.
8. Єдина база даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень.
9. Єдиний державний реєстр судових рішень.
10. Електронний реєстр апостилів.
11. Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення.
12. Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади».
13. Єдиний реєстр нотаріусів.

Окрім цього, за допомогою цього сервісу можна здійснити такі реєстраційні дії:

- зареєструвати акти цивільного стану,
- зареєструватися як юридична особа чи фізична особа-підприємець;
- знайти інформацію про діяльність арбітражних керуючих;
- отримати інформацію про судові рішення;
- сплатити судовий збір;
- отримати ЕЦП та отримати інші послуги.

Вхід до Кабінету електронних сервісів Міністерства юстиції можливий з використанням адреси електронної пошти (ЕЦП) та BankID. Однак після вибору послуги з каталогу користувача кабінет переадресовує користувача на сторінку «Он-лайн будинку юстиції», вхід до якого можливий лише з використанням адреси електронної пошти.

Портал з надання електронних послуг – «Онлайн-будинок юстиції» – складається з таких розділів:

- реєстрація бізнесу, громадських організацій та ЗМІ;
- реєстрація оренди землі;
- соціальний ліфт;
- SMS маяк;
- інформація з реєстрів;
- повторна видача документів.

І якщо інформація про послуги, що надаються в рамках «Реєстрація бізнесу, громадських організацій та ЗМІ, оренди землі», «Інформація з реєстрів» і «Повторна видача документів», в принципі, зрозуміла з назви, то на двох інших зупинимося трохи докладніше.

«Соціальний ліфт» – розділ, де йдеться про те, що на роботу в органи державної влади можна потрапити без зв'язків. На сторінці надається можливість подивитися вакансії і заповнити анкети на стажування в держструктури або відправити резюме. «SMS маяк» – можливість отримувати

повідомлення про статус нерухомого майна у Державному реєстрі майнових прав. Загалом це зображено на *рисунку 2.3 «Он-лайн будинок юстиції»*.

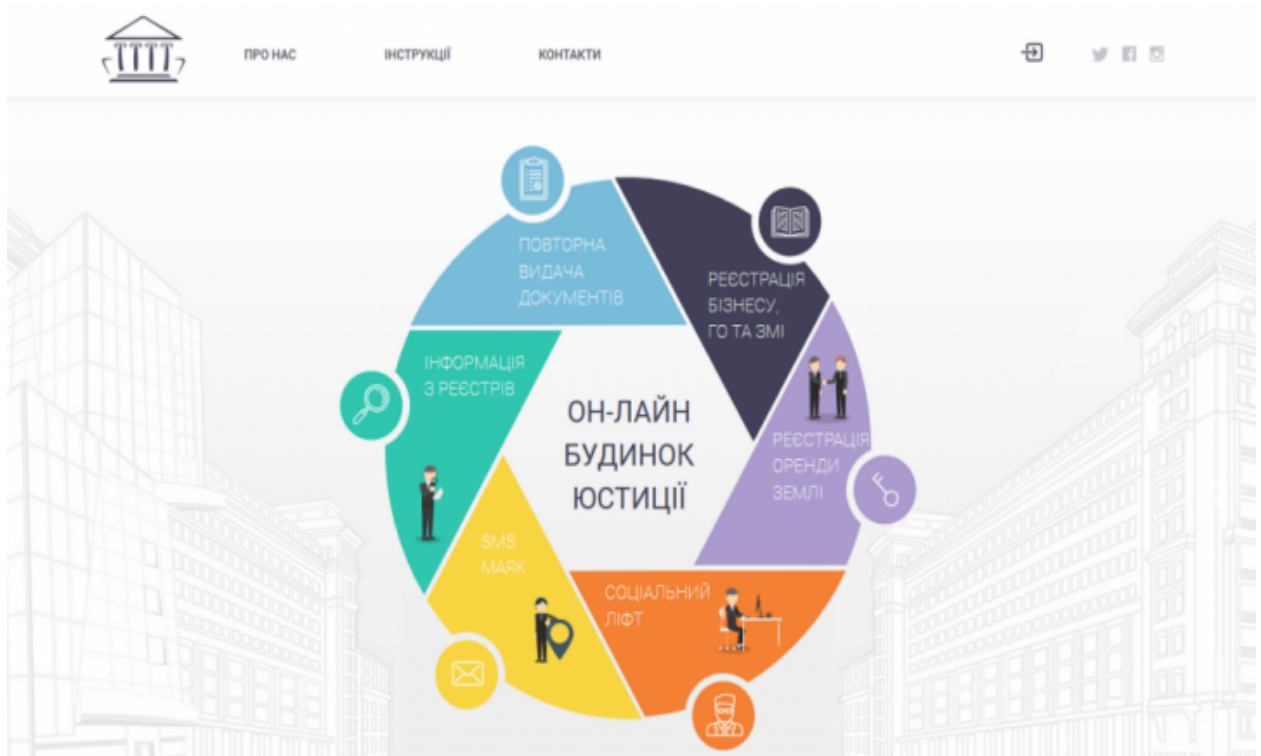


Рисунок 2.3.

Надання електронних адміністративних послуг Державною фіскальною службою України забезпечує портал «Електронні сервіси». Так, платники податків, які мають ключі ЕЦП, можуть скористатися електронним сервісом «ЗІР», який допоможе розібратися у податковому законодавстві, дасть змогу здійснювати пошук інформації щодо певного податку.

Сервіс «Дізнайся більше про свого бізнес-партнера» допоможе оцінити податкові ризики діяльності з партнером по бізнесу, який можливо не є платником ПДВ, є банкрутом чи відсутній за визначеною в установчих документах адресою тощо. Для того, аби перевірити надійність ділового партнера достатньо знати його код ЄДРПОУ або ж точну його назву. Для отримання інформації слід ввести відому інформацію в одне з полів і система здійснить пошук по ряду баз даних, доступних для публічного використання і повідомить про результати пошуку (<http://sfs.gov.ua/businesspartner>). Сервіс

«Пульс» гарантує платнику податків послуги з оперативного вирішення проблемних питань.

Окремі електронні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру надаються через розроблений із цією метою «Електронний сервіс». Для цього необхідно зареєструватися та авторизуватися в електронному кабінеті за допомогою електронної пошти, ЕЦП або платіжної картки банку (BankID).

Після авторизації в особистому електронному кабінеті можна отримати:

- витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку;
- витяг з технічної документації про нормативну грошову оцінку;
- відомості про права власності на земельні ділянки;
- інформацію про осіб, які переглядали відомості щодо прав власності на земельну ділянку;
- довідку з державної статистичної звітності про наявність земель та їх розподіл.

На регіональному рівні органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади утворюються окремі електронні портали (сервіси) надання адміністративних послуг. Наприклад, на сьогодні функціонують регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг Дніпропетровської області, окремі адміністративні послуги в електронній формі надаються через веб-сайт Центру надання адміністративних послуг м. Івано-Франківськ, Портал електронних сервісів Волині тощо. Тобто на локальному рівні органи місцевого самоврядування створюють можливості щодо надання додаткових адміністративних послуг, що належать до їхньої компетенції і здійснюються з урахуванням місцевих особливостей і потреб.

Як недержавний проект функціонує Портал державних послуг iGov.org.ua. Інтернет-портал iGov.org.ua група волонтерів заснувала у 2015 р., проект розпочав роботу у Дніпропетровській області. Він поступово розширює географію та перелік державних послуг, які можна отримати в

електронному вигляді. Сайт повідомляє, що 421 послуга доступна онлайн, 101 буде доступна дуже скоро, а 561 – в роботі. Однак потрібно враховувати, що наявність тієї чи іншої послуги в електронному вигляді залежить від області. Наприклад, у місті Києві доступно 46 послуг онлайн, у Київській області – 116, а в Дніпропетровській – 236 [53].

Вважаю за необхідне акцентувати увагу на тому, що для iGov будь-який активний громадянин може допомогти запустити проект в електронній формі – на сайті розміщено Путівник волонтера та анкету. Вхід до цього порталу можливий із використанням ID карти, ЕЦП, BankID та Картки киянина.

За статистикою онлайн-послуг порталу iGov, найпопулярнішими послугами серед українців є;

- отримання субсидій;
- видача/заміна закордонного паспорта;
- отримання довідки про доходи фізичних осіб;
- реєстрація фізичних осіб-підприємців;
- надання довідки про притягнення до кримінальної відповідальності, відсутність (наявність) судимості;
- реєстрація місця проживання;
- призначення соціальної допомоги при народженні дитини [51].

Нижче наведено *рисунок 2.4 – Портал державних послуг*, на якому зображено категорії послуг для фізичних осіб та послуги бізнесу.

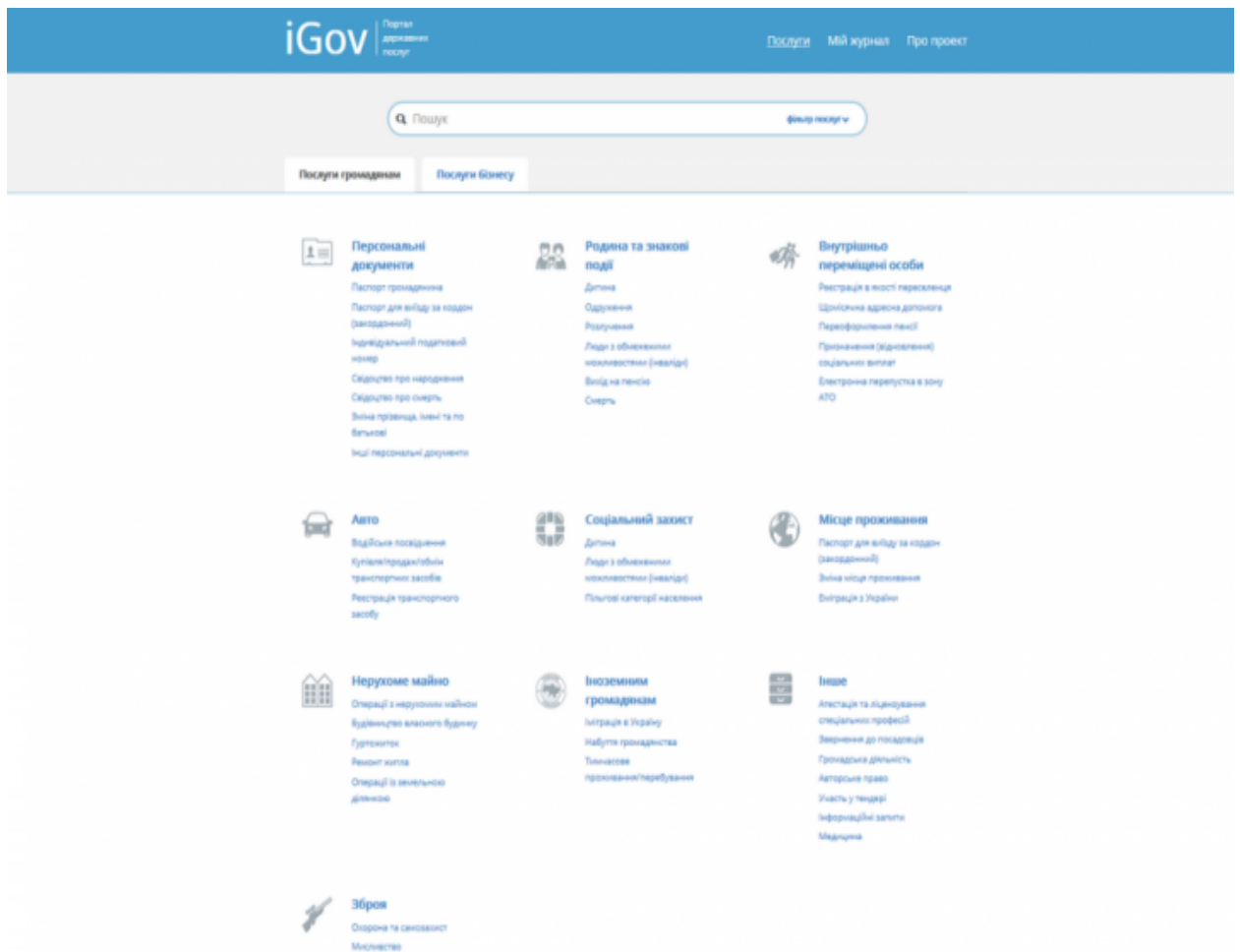


Рисунок 2.4.

На даний момент доступні такі категорії послуг для фізичних осіб:

- особисті документи;
- сім'я і знакові події;
- внутрішньо переміщені особи;
- авто;
- соціальний захист;
- місце проживання;
- нерухоме майно;
- іноземним громадянам;
- зброя;
- інше.

Якщо взяти всі портали, наведені у кваліфікаційній роботі, то видно, що портали схожі, а велика кількість послуг, розміщених на них, є сторінкою з

інформацією про послугу з посиланням на ресурс, де вона може бути надана. На наш погляд, це не є проблемою конкретного сайту, навіть навпаки: поки держава не зробила єдиний сервіс для отримання всіх можливих послуг в електронній формі, можна користуватися такими каталогами з пошуком і фільтром по областях, з описом і поділом електронних послуг за категоріями.

На виконання вимог Закону України № 888-VIII від 10.12.2015 р. спільним наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України й Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 1501/248 від 08.09.2016 р. затверджено Порядок інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Порталу, у якому встановлено вимоги до процедури інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Порталу з метою забезпечення надання адміністративних послуг в електронній формі за принципом «єдиного вікна» [52].

Однак інтеграція інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Порталу пов'язана з проблемою відсутності «типового програмного продукту для публічної адміністрації в частині надання адміністративних послуг в електронній формі» [54].

Аналізуючи досвід держав-членів Європейського Союзу у досліджуваній сфері, варто зазначити, що надання адміністративних послуг в електронній формі зазвичай відбувається через єдині он-лайн сервіси, на яких зібрана велика кількість популярних електронних послуг як для громадян, так і для бізнесу. Надання електронних послуг на загальнодержавному рівні за допомогою єдиного веб-порталу сприяє підвищенню зручності пошуку необхідної послуги й уніфікації вимог для отримання подібних послуг, незалежно від органу державної влади, який надає ці послуги. Однак на локальному рівні органи місцевого самоврядування створюють можливості щодо надання додаткових адміністративних послуг, що належать до їхньої компетенції і здійснюються з урахуванням місцевих особливостей і потреб.

Надання електронних адміністративних послуг характеризується популярністю серед громадян Європейського Союзу, зокрема у Великобританії портал надання електронних послуг загалом на рік відвідує понад сімдесят мільйонів користувачів, у Норвегії до загальнодержавного порталу надання послуг адміністративними органами здійснено понад сто десять мільйонів звернень.

Отже, європейський досвід надання послуг адміністративними органами в електронній формі свідчить про те, що більшість послуг надаються через єдиний загальнодержавний веб-портал надання адміністративних послуг та інтегровані до нього веб-портали надання адміністративних послуг місцевих органів влади, які розробляються з подібним інтерфейсом і зовнішньою архітектурою сайту, що сприяє легкому орієнтуванню споживачів послуг у пропонувані можливостях порталу надання адміністративних послуг і спрощує процедуру отримання необхідної послуги [54].

Однією з головних перешкод на шляху впровадження надання населенню адміністративних послуг в електронній формі в Україні є низький рівень розвитку електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Система внутрішнього електронного документообігу, що охоплює усі етапи від створення документів до відправлення, офіційно запроваджена у половині органів місцевого самоврядування. При цьому лише половина з них, де до системи електронного документообігу підключені усі структурні підрозділи. Електронні архіви вхідної та вихідної документації створено лише у третині міських рад. Низьким також є рівень захисту інформації в системі: для обміну електронними документами з іншими державними організаціями лише чверть органів місцевого самоврядування використовують захищені канали зв'язку, інші використовують електронну пошту.

Не використовуються додаткові інструменти захисту й при взаємодії із зовнішніми користувачами. Так, жоден центр надання адміністративних послуг, який надає громадянам адміністративні послуги онлайн, не

використовує цифрові підписи для зовнішніх користувачів Недостатня увага також приділяється навчанню співробітників органів місцевого самоврядування роботі у системі електронного документообігу, підвищенню кваліфікації з питань електронного урядування [55].

2.2. Стан нормативно-правового та організаційного забезпечення надання електронних послуг

Щоб більш детально проаналізувати нормативно-правову базу надання електронних послуг, слід трохи поглибитися в це питання та почати з розвитку електронного урядування в країні. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р «Деякі питання реформування державного управління України» Уряд схвалив Стратегію реформування державного управління України на 2016-2020 роки та план заходів з її реалізації, яким визначаються завдання, заходи, індикатори та строки виконання, а також визначаються відповідальні виконавці.

Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки та Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» [56] визначають розвиток електронного урядування одним із пріоритетних напрямів реформування системи державного управління в Україні.

В рамках даного напрямку реформи державного управління, що передбачено реалізувати до 2020 р., основними завданнями є:

- завершення переходу органів виконавчої влади на електронний документообіг та їх інтеграція до системи електронної взаємодії органів виконавчої влади (усі центральні органи виконавчої влади та 80 % місцевих органів виконавчої влади);
- створення та вдосконалення відкритих державних реєстрів;
- електронізація адміністративних послуг – не менше 80 електронних адміністративних послуг третьої стадії розвитку, та 40 – четвертої стадії розвитку);

- розвиток відкритих даних – збільшення кількості наборів відкритих даних та покращення їх якості [57].

Важливим кроками в контексті формування нормативно-правової бази розвитку електронного урядування та надання електронних послуг стало прийняття оновленої Концепції е-врядування, Концепції е-послуг та Плану заходів щодо її реалізації на 2018-2030 роки [58].

Концепція е-послуг в Україні визначає напрями і механізми створення до 2030 р. ефективної системи електронних послуг, та містить перелік із 45 пріоритетних адміністративних послуг, запровадження надання яких в електронній формі передбачено першочергово.

Концепція е-урядування передбачає формування в країні до 2030 р. ефективної системи електронного урядування, спрямованого на задоволення інтересів та потреб юридичних і фізичних осіб, за такими основними напрямами:

- модернізація електронних послуг та розвиток електронної взаємодії органів державної влади, громадян і суб'єктів господарювання;
- модернізація державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій;
- управління розвитком електронного урядування.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.07.2018 р. № 617-р. було затверджено План заходів з реалізації Концепції е-урядування в Україні. Документом визначено конкретні заходи, які будуть здійснюватися органами виконавчої влади, для забезпечення розвитку електронного урядування в Україні до 2020 року. Реалізація плану заходів дасть можливість, зокрема:

- підвищити ефективність роботи державних органів влади та органів місцевого самоврядування;
- покращити якість надання електронних послуг громадянам;
- забезпечити мобільність і конкурентоспроможність громадян та суб'єктів господарювання у сучасних економічних умовах;
- покращити інвестиційну привабливість та діловий клімат у країні.

Виходячи з наведеного, можна дійти висновку, що у розвитку нормативно-правової бази з питань електронного урядування, який відбувався протягом 2017-2025 рр., помічено прогрес, проте слід також звернути увагу і на неузгодженість низки положень програмних документів з питань електронного урядування із відповідними положеннями державних стратегічних документів.

1. Наприклад, План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки передбачає розроблення переліку з 80 пріоритетних послуг в електронній формі, а Концепція е-послуг до 2020 р. містить перелік лише з 45 таких послуг [59].

У 2017 р., відповідно до Плану щодо реалізації Концепції е-послуг в Україні, Державне агентство з питань електронного урядування та Міністерство економічного розвитку і торгівлі мали визначити перелік пріоритетних послуг відповідно до суспільних потреб.

Планом заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки на кінець I кварталу 2018 року за участю громадськості було визначено 15 найбільш популярних адміністративних послуг з метою оптимізації процедур їх надання [60].

З огляду на це, виглядає доцільним об'єднання зусиль відповідальних за виконання зазначених заходів державних органів та визначення ними за участі громадськості єдиного переліку найбільш популярних серед населення адміністративних послуг, оптимізація процедур надання яких та електронізація у подальшому матиме пріоритет.

Окрім цього, зазначені нормативно-правові акти визначають різні строки здійснення оптимізації процедур надання адміністративних послуг. Так, Планом заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 рр. передбачено проведення оптимізації процедур надання 15 найбільш популярних адміністративних послуг протягом 2017-2020 рр. Концепцією е-послуг в Україні оптимізацію процедури надання пріоритетних адміністративних послуг планується завершити до кінця 2017 р.,

а решти адміністративних послуг – у 2018–2019 рр. Неузгодженість підходів до електронізації адміністративних послуг у зазначених концептуальних документах в подальшому ускладнюватиме реалізацію єдиної державної політики розвитку е-урядування, зокрема такого її напрямку, як розвиток електронних послуг.

2. У контексті забезпечення ефективного управління розвитком електронного урядування важливим є питання проведення регулярного моніторингу та оцінювання прогресу щодо реалізації заходів та завдань, визначених Концепцією е-урядування в Україні.

Я вважаю, що такий моніторинг надасть можливість відстежити результативність виконання відповідних заходів, виявити динаміку розвитку складових е-урядування та основні проблемні моменти у впровадженні відповідних технологій, що дозволить вчасно скорегувати державну політику в цьому напрямі. Востаннє на державному рівні моніторинг та оцінка стану розвитку е-урядування на національному та регіональному рівнях проводилися у 2013 р. Національним центром електронного урядування на замовлення ще Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації України. Виходячи з наведеного вважаю, що виникає необхідність відновлення цієї складової управлінського процесу шляхом визначення строків проведення нового моніторингу, його масштабу, відповідальних органів та необхідних видатків.

Формування результативної системи електронних послуг в Україні передбачає їх доступність з одного місця – Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Протягом 2019–2023 рр. до Порталу було інтегровано ряд адміністративних послуг, суб'єктами надання яких є центральні органи виконавчої влади.

Послуги, які можуть бути отримані за допомогою Порталу, зазначені на початку цього розділу, тому знов перелічувати їх я не буду, проте зауважу, що найбільше до порталу інтегровано адміністративних послуг, суб'єктами надання яких є Міністерство юстиції України та Міністерство економічного

розвитку і торгівлі Україні. Проте переважна більшість послуг, які нині надаються через портал, не є електронними послугами четвертої стадії розвитку, коли виконання всіх процедур, передбачених порядком надання послуги, відбувається в електронній формі. Здебільшого, це послуги другої та третьої стадії розвитку.

Лише третя частина з послуг, які наразі надаються онлайн через Портал, належать до числа пріоритетних, які, згідно з Концепцією е-послуг, мають бути запроваджені в електронній формі першочергово. Запровадження надання в електронній формі повного переліку пріоритетних адміністративних послуг передбачено у 2019–2023 рр., що, насамперед, вимагає оптимізації порядків надання цих послуг.

Якщо брати загалом, то адміністративні послуги, суб'єктом надання яких є органи місцевого самоврядування, наразі майже не надаються через Портал, оскільки інтеграція інформаційних систем органів місцевого самоврядування відсутня. Натомість органи місцевого самоврядування надають послуги в електронній формі через власні веб-сайти, «Портал державних послуг Igov» та інші платформи.

За результатами громадського моніторингу впровадження інструментів електронного урядування на місцевому рівні, найчастіше органи місцевого самоврядування використовують для надання доступу до адміністративних послуг онлайн портал Igov (власні кабінети на ньому має третина міських рад). Одне місто використовує з цією метою портал «Розумне місто», у чотирьох містах створено окремі портали надання адміністративних послуг, в шести містах адміністративні послуги можна замовити онлайн через особистий кабінет користувача, створений на офіційних веб-сайтах міських рад [61].

Виходячи з наведеного, на даний момент не дотримується принцип «єдиного вікна», що є одним із ключових принципів розвитку системи електронних послуг, а також норми чинного Закону України «Про адміністративні послуги», що передбачають надання адміністративних послуг в електронній формі через Портал.

Кількість послуг, які надаються онлайн органами місцевого самоврядування, суттєво відрізняється від міста до міста – від 3-4 до кількох десятків. Електронні послуги, які надають органи місцевої влади онлайн, – це переважно послуги другої стадії розвитку (надається можливість завантаження, заповнення та друку бланків заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг), а також різні електронні сервіси, що роблять отримання адміністративних послуг більш зручним для громадян (наприклад, здійснення попереднього запису до електронної черги, замовлення окремих адміністративних послуг через персональний кабінет на веб-сайті).

Для того, щоб Портал став «єдиним вікном» для отримання електронних послуг, а також для надання електронних послуг четвертої стадії розвитку необхідно забезпечити:

- повноцінне функціонування системи електронної взаємодії органів влади;
- інтеграцію інформаційних систем усіх суб'єктів надання адміністративних послуг з Єдиним державним порталом;
- доступ суб'єктів надання адміністративних послуг до державних реєстрів та їх електронну взаємодію;
- інтеграцію системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів з Порталом.

Також на урядовому рівні необхідно остаточно врегулювати питання електронної ідентифікації громадян для отримання адміністративних послуг в електронній формі. Зокрема, розробити та закріпити у нормативно-правових актах схеми та засоби електронної ідентифікації, які використовуватимуться при наданні адміністративних послуг в електронній формі. З метою контролю якості надання електронних адміністративних послуг необхідно запровадити регулярний моніторинг якості їх надання через Портал, наприклад, шляхом проведення онлайн опитування споживачів послуг.

Аналізуючи досвід держав-членів ЄС у цій сфері, слід зазначити, що надання адміністративних послуг в електронній формі зазвичай відбувається

через єдині он-лайн сервіси, на яких зібрана велика кількість популярних електронних послуг як для громадян, так і для бізнесу. За допомогою єдиного веб-порталу надання електронних послуг на загальнодержавному рівні сприяє підвищенню зручності пошуку необхідної послуги й уніфікації вимог для отримання подібних послуг, незалежно від органу державної влади, який надає ці послуги.

Проте, на локальному рівні органи місцевого самоврядування також створюють можливості щодо надання додаткових адміністративних послуг, що належать до їхньої компетенції і здійснюються з урахуванням місцевих особливостей і потреб.

Надання електронних адміністративних послуг характеризується популярністю серед громадян ЄС, зокрема у Великобританії портал надання електронних послуг загалом на рік відвідує понад сімдесят мільйонів користувачів, у Норвегії до загальнодержавного порталу надання послуг адміністративними органами здійснено понад сто десять мільйонів звернень.

Виходячи з наведеного, європейський досвід надання послуг адміністративними органами в електронній формі говорить про те, що більшість послуг надаються через єдиний загальнодержавний веб-портал надання адміністративних послуг та інтегровані до нього веб-портали надання адміністративних послуг місцевих органів влади, які розробляються з подібним інтерфейсом і зовнішньою архітектурою сайту, що дає можливість легко орієнтувати споживачів послуг у пропонованих можливостях порталу надання адміністративних послуг і спрощує процедуру отримання необхідної послуги.

На нашу думку, на початковому етапі реформування системи електронних адміністративних послуг створення в Україні окремих електронних сервісів, які забезпечуватимуть надання адміністративних послуг органами державної влади й місцевого самоврядування, є позитивним явищем. Однак, враховуючи європейський досвід організації системи електронних адміністративних послуг, кінцевою метою розвитку їх надання повинна бути

інтеграція окремих електронних сервісів надання адміністративних послуг у єдиний загальнодержавний веб-портал, функції якого виконуватиме Портал.

2.3. Оцінка рівня інформаційно-комунікаційного забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування для надання електронних послуг

В умовах розвитку інформаційного суспільства інформаційні технології постають основною рушійною силою, що сприятиме подальшому розвитку країни. На сьогодні, на жаль, можна спостерігати тенденцію, коли інформаційно-комунікативні технології все активніше розвиваються саме в приватному секторі, тоді як органи державної влади, зокрема на регіональному та місцевих рівнях, у своїй роботі застосовують ще бюрократичну форму організації державного управління.

У період розвитку цифрової ери, використання інформаційно-комунікаційних технологій стає ключовим чинником удосконалення інформаційного забезпечення в державному управлінні. Проте, не завжди вдається належним чином побудувати інформаційне суспільство в країні. Основною причиною цієї проблеми не лише в Україні, але й в світі, є «інформаційна нерівність» населення, або ж в інших інтерпретаціях «цифрова нерівність», «цифровий розрив», «інформаційна прірва», а також недосконала інформаційна безпека [62]. Під «цифровою нерівністю» слід розуміти різницю в доступі до соціальних, економічних, освітніх, культурних та інших послуг за допомогою інформаційних комп'ютерних технологій.

Зрозуміло, що лише належна організація інформаційного забезпечення в органах державної влади дасть змогу об'єктивно формувати громадську думку щодо діяльності органів державної влади та якості послуг, які вони надають. Проте, ідеальна організація такої діяльності можлива лише формально, адже в повсякденному житті виникає низка проблем у здійсненні інформаційного забезпечення органів державної влади.

Несприятливими факторами саме в технологічному забезпеченні органів державної влади для надання електронних послуг можна назвати:

- невпорядкованість інформаційних процесів, що простежується у взаєминах органів державної влади при організації інформаційної взаємодії;
- відсутність локальної мережі між місцевими органами державної виконавчої влади України, єдиного інформаційно-телекомунікаційного вузла обміну і обробки інформації;
- недостатнє оснащення місцевих органів виконавчої влади програмно-технічними засобами та нераціональне їх використання;
- низький рівень фахівців з інформаційно-комп'ютерного забезпечення у районних структурах місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- відсутність аналітичної бази, систематизованого і вичерпного інформаційного фонду з потужним довідковим апаратом, мереж телекомунікацій, що дають змогу використовувати фонди зовнішніх організацій.

Також, серед низки проблем, що перешкоджають активній імплементації інформаційного суспільства, найбільш значущими є:

- відсутність єдиної інтеграційної нормативно-правової бази щодо вирішення питань, що стосуються інформаційного забезпечення;
- неналежне налагодження єдиного ринку інформаційних ресурсів та інформаційних послуг і ресурсів;
- внутрішні та зовнішні загрози інформаційній безпеці України.

Вважаємо за необхідне зауважити, що в органах влади та державних установах України була впроваджена значна кількість комплексних інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем, у тому числі державних реєстрів, систем відомчого електронного документообігу, автоматизації типової діяльності та систем підтримки прийняття управлінських рішень, які не сумісні між собою, використовують різні технології, стандарти та формати.

На нашу думку, така ситуація зумовила потребу зробити обстеження ІТ-систем. На виконання розпоряджень Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 року № 238-р та № 239-р щодо типових завдань, ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних органів виконавчої влади, державних секретарів міністерств, на 2018 рік було заплановано провести обстеження ІТ-систем.

Обстеження пов'язувало інформаційно-комунікаційні технології та дії працівників органів виконавчої влади, враховуючи рекомендації стандартів ISO/IEC 27001:2013 «Інформаційні технології. Технології безпеки. Системи управління інформаційною безпекою. Вимоги» та СовіТ 4.1 «Цілі контролю для інформаційних та суміжних технологій». Обстеження проводилися протягом п'яти місяців з червня 2018 року, суб'єктами обстеження були 66 центральних органа виконавчої влади та 24 облдержадміністрації.

Державним агентством з питань електронного урядування спільно з Національним агентством з питань державної служби та проектом EGOV4UKRAINE були розроблені типові рекомендації за результатами обстеження ІТ-систем ОБВ.

На сайті Інструмент обстеження ІТ-систем органів виконавчої влади, який розміщений за посиланням http://audit.gov.ua/category_113, існує інформація щодо обстеження ІТ-систем по кожному ОБВ, наявні аналітичні дані, методологія обстеження системи, рекомендації та підтримка.

При розробці плану заходів з розвитку ІТ-інфраструктури було рекомендовано приділити увагу таким основним напрямкам:

- модернізація вимог до розробки та управління інформаційними системами;
- організаційне забезпечення та забезпечення ІТ-фахівцями;
- запровадження принципу «єдиного вікна» (one-stop-shop);
- забезпечення безпеки та конфіденційності даних;
- кібербезпека та захист мереж (інформаційно-телекомунікаційних систем);
- розвиток відкритих даних;

- модернізація веб-сайтів/веб-порталів/веб-сторінок;
- внутрішній електронний документообіг та його інтеграція з системою електронної взаємодії органів виконавчої влади;
- інтеграція інформаційних ресурсів до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів (Трембіта);
- інтеграція ІТ-систем до інтегрованої системи електронної ідентифікації;
- модернізація та розвиток мережевої інфраструктури, широкосмуговий доступ до мережі Інтернет;
- модернізація апаратного забезпечення;
- оновлення та легалізація операційних систем, прикладного програмного забезпечення;
- джерела фінансування.

Тобто виходячи з наведеного, вважаю за необхідне наведені напрями віднести до технологічних проблем, які на сьогодні існують під час надання електронних послуг. На нашу думку, основними складовими прогресивної інформаційної діяльності державних службовців є офіційні вебсайти органів державної влади, електронний уряд, система електронного документообігу, ЕЦП, електронна приймальня, електронне звернення, єдиний веб-портал адміністративних послуг.

Крім того, не можливо не зауважити, що на сьогодні в органах виконавчої влади функціонують розрізнені інформаційно-комунікаційні системи (бази даних, програмно-технічні засоби, технології), які не забезпечують централізованого оперативного обміну інформаційними потоками між органами виконавчої влади.

Така ситуація, безумовно призводить до зростання кількості помилок і розбіжностей відносно даних, а також обумовлює неефективність витрат часу у технологічних та організаційних процесах.

Загальна тенденція запровадження інформатизації державного управління на сучасному етапі полягає у створенні багаторівневих інформаційно-аналітичних систем в органах державної влади та їхній

інтеграції в загальнодержавну систему, створенні єдиного інформаційного простору для всіх гілок влади на державному, обласному та районному рівнях.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 року № 844-р схвалено Концепцію впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затверджено План заходів щодо реалізації цієї Концепції. Метою Концепції є визначення напрямів, механізму і строків впровадження ефективної інформаційної системи з метою створення умов для здійснення відкритого, прозорого та ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

На сьогодні інформаційно-аналітичне забезпечення державних органів у сфері управління людськими ресурсами не відповідає потребам держави у проведенні реформи державного управління, її європейському вибору, європейським стандартам належного управління державою, а також сучасному рівню розвитку інформаційно-комунікаційних технологій.

З огляду на викладене необхідне розв'язання таких першочергових проблем, які визначені Концепцією впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах:

- недосконалість нормативно-правової бази, що регулює сферу впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах;
- відсутність єдиної бази даних державних службовців та інших працівників державних органів;
- відсутність автоматизації процесів управління людськими ресурсами в більшості державних органів;
- недостатність функцій моніторингу результативності діяльності державних органів;
- відсутність відкритості та прозорості інформації про людські ресурси в державних органах;

- відсутність достатньої електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів і недостатній рівень розвитку інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури;
- відсутність єдиних стандартів ідентифікації користувачів інформаційної системи;
- відсутність автоматизації процесів управління людськими ресурсами внаслідок недостатньо розвинутої інфраструктури та недосконалого апаратного забезпечення залежно від географічного положення та типів населених пунктів;
- низький рівень готовності державних службовців та інших працівників державних органів до впровадження інформаційної системи;
- недостатній рівень знань і навичок у державних службовців та інших працівників державних органів щодо використання інформаційної системи;
- низький рівень організації навчання державних службовців, інших працівників державних органів з питань використання інформаційної системи.

Інформаційна система – це сукупність організаційних і технічних засобів, які забезпечують формування інформаційного ресурсу щодо управління персоналом в державних органах, включаючи інформацію про структуру та штатний розпис державних органів, посади державної служби, особові справи державних службовців відповідно до частини першої ст. 37 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889, нарахування і оплати праці, заохочення, відпустки, службову кар'єру, службову дисципліну, професійну компетентність та професійне навчання.

Для досягнення повноцінної роботи системи, зокрема, необхідно:

- гарантування простоти, дієвості та зручності в роботі для користувача інформаційної системи і формування максимально зручного інтерфейсу для полегшення процесу освоєння інструментів самообслуговування;

- сприяння розвитку ініціатив державних службовців та інших працівників державних органів з впровадження та вдосконалення інформаційної системи;
- забезпечення процесів управління людськими ресурсами в державних органах;
- забезпечення доступу громадян до інформації про людські ресурси та фонд оплати праці в державних органах відповідно до законодавства;
- забезпечення високого рівня безпеки інформаційної системи та виконання вимог щодо сертифікації інформаційної системи для забезпечення її безпеки;
- забезпечення захисту інформації, включаючи персональні дані, в інформаційній системі згідно із законодавством;
- впровадження інформаційної системи в трьох ключових вимірах: функціональному (організаційні структури, функції та процеси управління людськими ресурсами); інституціональному (перелік посад в державних органах); технічному (вимоги функціонування інформаційної системи в зазначених функціональному та інституціональному вимірах та вимоги щодо захисту інформації);
- забезпечення організації для користувачів багаторівневого доступу до інформаційної системи;
- гарантування можливості розширення обчислювальної потужності інформаційної системи шляхом придбання додаткового обладнання без зміни програмного коду;
- забезпечення організації перенесення нерелевантних даних з управління людськими ресурсами до архіву даних;
- сприяння сталому розвитку інформаційної системи.

Реалізація Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах передбачена на період до 2030 року та здійснюється у три етапи.

На першому етапі передбачається:

- розроблення технічної документації;
- розроблення тендерної документації та проведення процедури закупівлі.
- На другому етапі передбачається:
 - впровадження інформаційної системи в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади;
 - формування єдиної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, яка забезпечуватиме безперебійну роботу інформаційної системи;
 - врегулювання на законодавчому рівні застосування альтернативних електронному цифровому підпису схем електронної ідентифікації із встановленням рівня довіри до них (низького, середнього, високого);
 - удосконалення механізму публікації наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, вимог до формату і структури таких наборів даних;
 - формування нормативно-правового забезпечення щодо впровадження інформаційної системи для прозорого та ефективного державного управління згідно з національними та міжнародними нормами і стандартами.

На третьому етапі передбачається впровадження інформаційної системи в територіальних підрозділах міністерств, інших центральних органах виконавчої влади, обласних, Київській міській, районних держадміністраціях.

Реалізація етапів має здійснюватися відповідно до плану заходів щодо реалізації Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, який щороку уточнюється у разі потреби.

Впровадження розглянутої інформаційної системи дасть змогу, зокрема:

- узагальнити інформацію про людські ресурси, що сприяє ефективному обміну інформацією між усіма державними органами;

- підвищити продуктивність робочого процесу за рахунок швидкої обробки даних, поліпшити робоче середовище, зменшити рівень дублювання робіт і автоматизації процедур;
- поліпшити процес прийняття рішень за результатами аналітичної звітності інформаційної системи;
- забезпечити електронний обмін інформацією між державними органами;
- удосконалити робочі процеси і процедури, що дасть змогу більше часу займатися стратегічними завданнями аналізу і планування;
- забезпечити самостійну перевірку статусу кожної виконаної операції та самостійне формування необхідних звітів;
- підвищити мотивацію та продуктивність;
- покращити показники результативності та ефективності діяльності державних органів [63].

Сподіваємося, що Концепція буде реалізована в повному обсязі на третьому етапі, оскільки на сьогодні на превеликий жаль, не було знайдено інформації щодо виконаної роботи по вказаній Концепції. У зв'язку з цим, залишається сподівання, що мета Концепції буде досягнута, а саме визначено напрями, механізм і строки впровадження ефективної інформаційної системи та створені всі умови для здійснення відкритого, прозорого та ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

Висновки до Розділу 2

Опрацювавши Розділ 2 кваліфікаційної роботи, зроблено такі висновки:

1. Під час оцінки стану готовності України до електронного урядування та надання електронних послуг в Україні виявлено ряд проблем:
 - низьку якість і недостатню кількість електронних послуг, що надаються громадянам і суб'єктам господарювання із застосуванням електронних засобів;

- необхідність визначення загальної структури державних інформаційних ресурсів, які потрібні для виконання завдань управління державою й забезпечення стандартів їх надання й зберігання;
- аналіз міжнародного досвіду говорить про те, що базовими способами побудови е-урядування є вирішення трьох взаємопов'язаних ключових питань шляхом: забезпечення громадян бізнесу різноманітними електронними послугами, забезпечення державного апарату ефективними засобами прийняття управлінських рішень й організація електронної взаємодії влади, громадян і бізнесу;
- науково-технічний потенціал має регулярно постачати органи державної влади науковою, повною, достовірною інформацією про розвиток інформаційного суспільства, узгодженою з пріоритетами державної політики й міжнародними стандартами.

2. Проте, неможливо говорити лише про проблем, які були виявлені. Існують й великі переваги інформаційно-комунікаційних технологій практично в усіх напрямках державного управління, особливо це стосується електронних послуг – Україна демонструє впевнений прогрес у створенні інформаційної інфраструктури й доступу до неї.

Наразі існує практично 100-відсотковий доступ установ до мережі Інтернет і відповідне оснащення комп'ютерною технікою. Також значними темпами відбувається навчання державних службовців навичкам роботі з комп'ютерною технікою.

3. Розуміння керівництвом переваг використання інформаційно-комунікаційних технологій в управлінні також є високим, вважається достатньою наявна відповідна нормативно-правова база. Усе це вказує на серйозну політичну волю на всіх рівнях адміністративного управління.

4. Принципи надання електронних послуг у форматі «єдиного вікна» не повністю реалізовані, хоча присутня функціональність веб-сайтів органів державної влади щодо зворотного зв'язку. Зазначимо, що одним з

найважливіших факторів невисокої електронної готовності є відсутність достатнього фінансування розвитку електронного урядування.

5. Вважаємо за необхідне відмітити, що розвиток інформаційного суспільства України та однієї з його складових – надання електронних послуг, є сучасною глобальною тенденцією, яка веде до істотних змін у суспільних відносинах та економіці країни, що вимагає низки соціально-політичних рішень, які відповідають трансформаціям в усіх сферах життєдіяльності, зокрема, у процесах підготовки та прийняття рішень, у змісті та формах державного управління, в уявленнях про права людини, національну та особисту безпеку, в оцінюванні стратегічних ресурсів.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУР НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ З МЕТОЮ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

3.1. Пропозиції з удосконалення нормативно-правового, організаційного та інформаційно-комунікаційного забезпечення процедур надання електронних послуг

Однією з важливих складових реформи системи публічного управління, що проводиться в Україні, є побудова сервісно орієнтованої держави. На нашу думку, суть сервісного підходу до публічного управління полягає в такому:

- державні інститути повинні забезпечити більш якісне обслуговування громадян шляхом використання сучасної електронної системи надання електронних послуг публічними установами;
- публічне управління повинно бути направлено насамперед у бік задоволення потреб громадян, а не потреб бюрократії;
- уся діяльність публічної служби повинна розцінюватись у першу чергу як служба сервісу для громадян.

Виходячи з наведеного, зрозуміло, що ефективне публічне управління в такому разі можливе лише на засадах упровадження електронних сервісів надання адміністративних послуг, завдяки яким можливе досягнення повноти та точності інформації, оперативне прийняття та реалізація управлінських рішень на всіх рівнях публічної влади, забезпечення надання якісних електронних послуг.

У Розділі 2 кваліфікаційної роботи був проаналізований стан надання електронних послуг в Україні та виявлено, що процедура надання електронних послуг має низку характерних недоліків, таких як правова невизначеність, недосконалість технологічних регламентів, відсутність процесів індивідуалізації послуг та комплексного визначення послуг, недостатній рівень взаємодії та інтеграції для ефективного вирішення завдань на

міжгалузевих рівнях. У цьому розділі мною буде запропоновано варіанти вдосконалення процедури надання електронних послуг в тих частинах, в яких помічено недоліки.

По-перше, слід відмітити, що процедура отримання електронних послуг в Україні повинна відповідати обґрунтованим очікуванням громадян, сформованим у результаті їхнього досвіду взаємодії з організаціями, що працюють у бізнес-сфері.

Інтерфейси, що реалізують взаємодію з органами та які надають послуги, мають бути зручними і зрозумілими. Проектування регламентів взаємодії й елементів інтерфейсів, оцінювання розуміння та зручності реалізованих процедур повинно здійснюватися на основі вивчення сценаріїв поведінки громадян, яке можна здійснити за допомогою опитувальних методів. Вимоги до процедур надання послуг, що спрямовані на забезпечення їхнього зручного і зрозумілого використання, мають бути закріплені нормативно.

Офіційні веб-ресурси (веб-портали / веб-сайти / веб-сторінки) органів виконавчої влади повинні відповідати уніфікованим вимогам дизайну. Орган виконавчої влади повинен адаптувати дизайн веб-сайту до потреб людей з обмеженими можливостями. Найкращий спосіб досягнення цієї мети – повною мірою виконати рекомендації щодо розробки версії веб-ресурсу для людей з порушеннями зору (рекомендації щодо доступності веб-контенту (WCAG 2.1)).

На нашу думку, що розробляти окрему версію веб-ресурсу для людей з обмеженими можливостями не рекомендується. Найкращий підхід – створити єдиний повністю доступний веб-сайт для всіх категорій громадян, у тому числі і розробити версію веб-ресурсу англійською мовою, яка буде оновлюватися паралельно з українською версією сайту.

Веб-ресурси повинні бути розроблені на модульній основі, яка передбачає можливість масштабування. Обов'язковим модулем веб-ресурсу має бути особистий кабінет користувача, який забезпечує електронну

ідентифікацію та дозволяє встановлювати зворотній зв'язок з органом державної влади шляхом подання звернень, скарг, пропозицій та іншого.

На веб-ресурсах органів державної влади, незалежно від того, чи надаються електронні послуги через такий Інтернет-ресурс, має бути встановлена інтегрована система інформаційної безпеки з перевіреною відповідністю та сертифікатом SSL, придбання якого має відповідати Закону України «Про пулічні закупівлі».

Державний комітет телебачення і радіомовлення України проводить моніторинг веб-сайтів органів влади, тому органам влади слід звертати увагу на результати таких моніторинрів та виправляти наявні зауваження. До зауважень, які найчастіше згадуються, можна віднести такі [64]:

- відсутність на веб-сторінках дати розміщення та оновлення матеріалів, що не дозволяє визначити рівень актуальності інформації;
- розташування інформації не в логічних розділах, через що не забезпечується простота та зручність доступу до неї;
- несправність або неефективна робота пошукових систем (наприклад, пошук інформації здійснюється не по всьому веб-сайту, а лише по розділу «Новини»);
- обмеження доступу до розміщеної інформації користувачам з порушеннями зору та слуху.

Важливим напрямом удосконалення надання електронних послуг є впровадження електронної ідентифікації, хоча вона по суті впроваджена, проте органи виконавчої влади мають забезпечити виконання комплексних заходів за такими напрямками:

- удосконалення нормативної бази сфери електронної ідентифікації, у тому числі імплементація норм Закону України «Про електронні довірчі послуги»;
- формування інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, яка забезпечує електронну ідентифікацію;
- розвиток системи, схем та засобів електронної ідентифікації;

- підвищення готовності фізичних та юридичних осіб до використання засобів і схем електронної ідентифікації;
- забезпечити інтеграцію інформаційно-телекомунікаційних систем, власниками/держателями яких вони є (що потребують електронної ідентифікації фізичних, юридичних осіб та їх представників), до інтегрованої системи електронної ідентифікації.

Також, органам державної влади, які є власниками державних електронних реєстрів, необхідно передбачити можливість обов'язкового включення до реєстрів унікального номеру запису в реєстрі, а також прибрати з реєстрів персональні дані, які дублюються в інших реєстрах і не є критично важливими для функціональних цілей конкретного ресурсу. Це значно спростить електронну взаємодію між різними ресурсами, спростить і здешевить доступ до них, а також підвищить якість надання адміністративних та соціальних послуг.

Звичайно, що без модернізації апаратного забезпечення державних органів буде дуже важко говорити про якісне надання електронних послуг. Відповідно до рекомендацій стандартів ISO/IEC 27001:2013 «Інформаційні технології. Технології безпеки. Системи управління інформаційною безпекою. Вимоги» та СовІТ 4.1 «Цілі контролю для інформаційних та суміжних технологій» робочі станції, сервери та мережеве обладнання не повинні бути старшими за 5 років, а також їх слід модернізувати під сучасні потреби кожні 2 роки. Модернізація апаратного забезпечення передбачає внесення змін та доповнень до усієї робочо-конструкторської документації та комплексної системи захисту інформації.

Кожен працівник державного органу має бути забезпечений робочою технікою в повній мірі, а також можливе передбачення можливості створення віддаленого (цифрового робочого місця). Орган державної влади має передбачити план з утилізації старого обладнання з урахуванням вимог чинного законодавства та оновлювати його на регулярній основі. Закупівля

нового обладнання має здійснюватися у відповідності до Закону України «Про публічні закупівлі».

Відповідно до рекомендацій стандартів ISO/IEC 27001:2013 «Інформаційні технології. Технології безпеки. Системи управління інформаційною безпекою. Вимоги» та СовІТ 4.1 «Цілі контролю для інформаційних та суміжних технологій» рекомендоване апаратне забезпечення робочої станції складається з:

- процесор: Чотири ядра, 2,4-2,6 ГГц і більше;
- оперативна пам'ять: 8 Гб і більше;
- тип накопичувача: SSD;
- обсяг вільного місця: 256 Гб і більше;
- пропускна здатність мережевої карти: 1 Гбіт/с і більше,

а апаратне забезпечення фізичного серверу:

- процесор: Чотири ядра, 3,4-3,6 ГГц і більше;
- оперативна пам'ять: 32 Гб і більше;
- тип накопичувача: SSD;
- обсяг вільного місця: 512 Гб і більше;
- пропускна здатність мережевої карти: 1 Гбіт/с і більше.

Також, операційні системи загального призначення, встановлені на робочих станціях, мають бути ліцензійними та версії не нижче ніж Microsoft Windows 10 Pro/Enterprise, а операційні системи комп'ютерних мереж, встановлені на серверах, мають бути ліцензійними та версії не нижче ніж Microsoft Windows Server 2016.

У випадку використання вільного програмного забезпечення UNIX-подібних операційних систем комп'ютерних мереж має бути встановлена остання стабільна версія програмного забезпечення.

Прикладне програмне забезпечення має бути також ліцензійним, по можливості з розширеною підтримкою та обслуговуванням. У разі використання вільного прикладного програмного забезпечення, джерелом для його завантаження має виступати офіційний сайт розробника з встановленим

та дійсним на момент завантаження SSL-сертифікатом. Оновлення вільного прикладного програмного забезпечення мусить відбуватись постійно до останньої версії. Використання програмного забезпечення, яке більше не підтримується розробником, або якщо розробник перебуває в переліку фізичних чи юридичних осіб, до яких державою Україна вжито обмежуючих заходів (санкцій), забороняється.

Орган державної влади, як і з утилізацією старого обладнання, так і з старим програмним забезпеченням, має передбачити план виводу з експлуатації та його подальшу утилізацію.

Крім модернізації апаратного забезпечення, потребує ще й модернізації мережева інфраструктура, оскільки вона є важливим аспектом функціонування інформаційних систем, кібербезпеки, доступності та відкритості послуг. Стабільний розвиток державних органів неможливий без модернізації мережевої інфраструктури.

Мережева інфраструктура органів виконавчої влади має створюватися відповідно до існуючих міжнародних стандартів, що передбачає можливість отримання Сертифікату комплексної системи захисту інформації для мережевої інфраструктури. Існують загальні вимоги, яким мережева інфраструктура повинна відповідати, а саме:

- ґрунтуватися на типових уніфікованих технічних рішеннях, які дозволяють знизити витрати на інтеграцію існуючого обладнання, а також скорочувати відповідні експлуатаційні витрати;
- мати високу надійність за рахунок дублювання обладнання та ліній зв'язку на основних ділянках мережевої інфраструктури і застосування автоматизованих механізмів резервування;
- бути масштабованою, тобто повинна забезпечувати можливість розширення продуктивності і функціоналу з мінімальними витратами і перервами в наданні сервісів;
- мати можливість зручного централізованого управління своєю інфраструктурою і оперативного моніторингу її стану в реальному часі.

Мережева інфраструктура повинна включати в себе підсистему інформаційної безпеки. Відповідно до рекомендацій стандартів ISO/IEC 27001:2013 «Інформаційні технології. Технології безпеки. Системи управління інформаційною безпекою. Вимоги» та CobIT 4.1 «Цілі контролю для інформаційних та суміжних технологій» надійність мережевої інфраструктури має забезпечуватися такими засобами:

- проведення організаційно-технічних заходів, спрямованих на підвищення надійності;
- використання можливості без зупинки сервісів проводити роботи по ремонту/модернізації обладнання або оновлення програмного забезпечення комутаційного обладнання в мережі;
- контроль, моніторинг і діагностування компонентів мережевої інфраструктури;
- відмовостійка топологія мережевої інфраструктури;
- резервування обладнання мережевої інфраструктури, що виключає виникнення єдиних точок відмови.

Якщо вже мова йде про інформаційну безпеку, то слід сфокусувати свою увагу на кібербезпеці та захисті мереж і інформаційних ресурсів ІТ-систем. На сьогодні кібербезпека є дуже важливою частиною захисту даних, тому органи влади зобов'язані підготувати власний план забезпечення безпеки, який повинен включати такі основні елементи:

- надання лише мінімального рівня системних привілеїв, необхідних для роботи будь-якого користувача;
- підвищення рівня надійності доступу до облікових записів (двофакторна автентифікація, сильні паролі тощо);
- блокування типів вкладень електронної пошти, які були ідентифіковані для розповсюдження шкідливого програмного забезпечення (наприклад, виконуваних файлів), та перевірити корисне навантаження на весь вхідний трафік електронної пошти;

- швидке оновлення всіх операційних систем та програм з найновішими оновленнями безпеки;
- постійна інвентаризація всього наявного ІТ-обладнання, програмного забезпечення та користувачів із їх обліковими даними;
- регулярне використання перевірених інструментів кібербезпеки для тестування систем і процесів, щоб визначити вразливі місця та виправити наявні проблеми;
- постійне проведення тренінгів і навчальних курсів з кібербезпеки та протидії загрозам для всього персоналу органу влади.

Також, безпека та конфіденційність є основними завданнями у наданні електронних послуг. Існує політика, яка керує мережевими службами. Така політика вказує, як органи влади повинні розглядати такі проблеми, як віддалений доступ, керування та конфігурація ІР-адрес. Вона також охоплює безпеку компонентів, таких як маршрутизатори та комутатори. Ця категорія також має визначати політику щодо виявлення вторгнення в мережу.

Слід постійно сканувати системи на наявність вразливостей. Важливо знайти будь-які вразливі місця в ІТ-інфраструктурі органів влади, перш ніж зловмисники це роблять. Оскільки зловмисники будуть сканувати вразливі місця за лічені хвилини перед потенційною атакою, органи влади повинні здійснювати перевірку своїх власних мереж на регулярній основі.

Важливою частиною політики захисту даних є політика безпеки системних даних. Правила, що стосуються серверів, які працюють в мережах органів влади, а також управління обліковими записами та паролями повинні бути чітко визначені. Брандмауер, база даних та антивірусні політики також підпадають під цей розділ.

Якщо виникає порушення безпеки, важливо вживати належних заходів для його усунення, що включає в себе оцінку та звітність про інцидент, а також вирішення проблеми, яка призвела до цього, щоб запобігти повторному виникненню проблеми.

Використання аудитів є хорошим способом забезпечення того, щоб працівники та керівництво органу влади виконували різні функції політики щодо захисту даних. Ці перевірки повинні проводитися на регулярній основі. Необхідно відстежувати, хто має доступ до того, що є важливим компонентом політики захисту даних. При звільненні співробітника, не слід залишати його обліковий запис активним у мережі. Такі дії можуть негативно вплинути на підтримку політики безпеки.

Політика безпеки повинна визначати конкретних членів ІТ-підрозділу, відповідальних за моніторинг і контроль облікових записів користувачів. Під час створення плану розвитку ІТ-інфраструктури рекомендовано передбачити якомога більшу кількість з вищезазначених заходів.

Окремо варто відмітити, що органи державної влади, що є власниками систем, в яких обробляються державні інформаційні ресурси або інформація з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, мають утворити службу захисту інформації або призначити осіб, на яких покладається забезпечення захисту інформації та контролю за ним.

Сертифікат відповідності комплексній системі захисту інформації має бути отриманий на інформаційні системи з чутливою інформацією. Кожна ІТ-система має мати впроваджену комплексну систему захисту інформації із підтвердженою відповідністю - атестат відповідності на КСЗІ, який видається Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Якщо казати про організаційне забезпечення процедур надання електронних послуг, слід зауважити, що належна робота інформаційних систем неможлива без чітких правил, порядків та інструкцій по роботі в інформаційній інфраструктурі та кваліфікованого персоналу, який несе відповідальність за організацію роботи інформаційної інфраструктури органу влади. В органі виконавчої влади мають бути затверджені такі документи:

- положення про інформаційну систему;
- порядок оброблення інформації в інформаційній системі;
- регламент функціонування інформаційної системи;

– план захисту інформації.

Внутрішні інструкції мають регламентувати:

- правила роботи в інформаційній системі;
- правила доступу до інформаційної інфраструктури та інформаційної системи органу влади;
- політики безпеки (інформаційна, мережева, адміністративна);
- стандартизовані правила роботи з електронним документообігом, внутрішнім порталом, корпоративною поштою (поштовим сервером);
- розмежування доступу користувачів до внутрішньої мережі та внутрішньої інфраструктури органу влади, відповідно до їх повноважень та рівня прав (адміністратор, модератор, авторизований користувач та ін.);
- правила ідентифікації користувачів в мережі та їх авторизованого доступу (монітор стану).

Розвиток електронного урядування та підтримка інформаційних систем, завдяки яким і функціонують електронні послуги в органах виконавчої влади покладається на відповідний структурний підрозділ. Координація цього структурного підрозділу органу виконавчої влади здійснюється керівником органу або його заступником. Структурні підрозділи, відповідальні за ІКТ, мають бути віднесені до основних структурних підрозділів органу виконавчої влади та повинні бути повністю укомплектованими фахівцями ІТ відповідно до штатної чисельності, яка в свою чергу не може бути меншою за штатну чисельність відповідного основного структурного підрозділу органу виконавчої влади. У випадках високого навантаження на підрозділ, відповідальний за ІКТ, повинна бути передбачена можливість збільшення штатної чисельності такого підрозділу до фактично необхідної.

Слід окремо підкреслити, що ІТ-фахівці повинні постійно підвищувати свою професійну кваліфікацію, а щорічні курси з підвищення професійної кваліфікації мають проходити не менше 30% персоналу підрозділу відповідального за ІКТ. Це забезпечить належний рівень підготовки кадрів та актуалізацію їх знань до рівня, який відповідає вимогам часу. Тож необхідно

створювати як організаційні, так і фінансові умови для можливості підвищення професійної кваліфікації фахівців з інформаційних технологій.

Нормативно-правове регулювання надання електронних послуг повинно охоплювати:

- зростання кількості користувачів мережі Інтернет за рахунок: підтримки з боку держави та створення можливості отримання всіма категоріями громадян довідкової та спеціальної інформації за запитом про діяльність органів державної влади, нормативно-правових документів у публічних і найбільш відвідуваних місцях за допомогою технології Wi-Fi, інформаційно-технологічної концепції Cloud Computing (хмарні обчислення);
- забезпечення безперебійної роботи мережі Інтернет у важкодоступних і віддалених від центрів місцях: селищах, селах за рахунок створення хмарних сховищ (англ. Cloud storage) та інше;
- під час планування бюджету виділяти субсидії для реалізації побудови мережі доступу до Інтернет-ресурсів у віддалених місцевостях, для чого доцільно доповнити постанову Кабінету Міністрів України вщ 16.11.2016 № 887 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності Державного агентства з питань електронного урядування»;
- підвищення інформованості населення про послуги електронного уряду: створення і організація програм навчання з використанням державних он-лайн (online) послуг у школах, центрах зайнятості;
- проведення моніторингів і інформаційних заходів;
- у рамках впровадження системи електронного урядування залучати незалежні організації для реалізації намічених проектів, застосовуючи державно-приватне партнерство, що доцільно було би відобразити у Законі України від 24.11.2015 № 817-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестиції в Україні».

3.2. Рекомендації щодо удосконалення процедур надання електронних послуг з метою запобігання корупції в органах публічної влади

Оскільки в попередніх розділах кваліфікаційної роботи були встановлені недоліки в нормативно-правовому, організаційному та технологічному забезпеченні процедури надання електронних послуг, то на нашу думку, повинен бути комплексний підхід з удосконалення вищезазначеної процедури, а саме:

- удосконалення чинного законодавства, зокрема закріплення еквівалентності юридичної сили результатів надання адміністративних послуг в електронній формі й письмовій формі на паперових носіях в єдиному законодавчому акті щодо регулювання адміністративних процедур;
- формування механізмів ефективної взаємодії та інтеграції інформаційних систем органів державної влади, органів місцевого самоврядування на базі Єдиного державного порталу адміністративних послуг;
- широке інформування споживачів адміністративних послуг про можливість отримати послуги в електронній формі та розроблення заходів заохочення отримувати послуги саме в електронній формі;
- розроблення ефективних механізмів електронної ідентифікації й автентифікації споживачів адміністративних послуг в електронній формі з метою безпечного користування електронними сервісами надання адміністративних послуг;
- створення правових і організаційних передумов для надання органами публічної адміністрації транскордонних адміністративних послуг;
- приділення достатньої уваги спеціальному навчанню й перекваліфікації державних службовців та інших осіб, які надають адміністративні послуги;
- впровадження у промислову експлуатацію Єдиного державного порталу адміністративних послуг;
- відсутність законодавчих підстав для видів електронної ідентифікації користувачів при отриманні ними електронних адміністративних послуг, як

BankID, MobileID;

- впровадження системи електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів, державних реєстрів, систем електронного документообігу різних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Крім того, вважаємо, що потрібно використовувати всі можливі канали інформування про переваги, які отримує користувач, використовуючи Портал, у тому числі й постійно аналізувати пошукові запити громадян у мережі Інтернет і задовольняти потреби громадян шляхом розміщення оголошень за допомогою контекстної реклами.

Як приклад наведемо п'ять державних послуг, які почалися надаватися в електронній формі, що надало змогу усунути корупційні механізми, які працювали під час їх надання в паперовому вигляді. В процесі переведення послуг в електронну форму, кожна послуга проходить реінжиніринг (фундаментальне переосмислення і радикальне перепроєктування бізнес-процесів для досягнення максимального ефекту). Саме на етапі реінжинірингу можна побачити, які схеми корупції насправді існували протягом новітньої історії України. Отже, п'ять державних послуг:

1. *Допомога при народженні дитини.* Потенціал послуги – понад 360 тис заявників щорічно, скористалися електронною послугою за весь час 23,5 тис заявників. Отримати послугу онлайн можна на сайті – gov.ua, для отримання послуги потрібно ЕЦП (див. таблицю 3.1).

Таблиця 3.1 «Допомога при народженні дитини»

<i>Було</i>	<i>Стало</i>
Копію свідоцтва про народження дитини подавали разом із заявою. Достовірність документа не перевіряли, тому допомогу могли оформляти на дітей, яких не існувало.	Номер свідоцтва зазначають в електронній заяві, він автоматично перевіряється у Державному реєстрі актів цивільного стану громадян. Тепер зловживання неможливі.

2. *Прийняття об'єктів будівництва в експлуатацію.* Потенціал послуги – понад 50 тис заявників щорічно, скористалися електронною послугою за весь час 6,5 тис заявників. Отримати послугу можна на сайті: <https://e-dabi.gov.ua/> або poslugy.gov.ua. Для отримання послуги потрібно ЕЦП (див. таблиця 3.2).

Таблиця 3.2 «Прийняття об'єктів будівництва в експлуатацію»

Було	Стало
<p>Після закінчення будівництва замовник об'єкта отримує у ДАБІ декларацію або сертифікат про готовність будинку до введення в експлуатацію.</p> <p>Згодом, в момент подання державному реєстратору документів для отримання права власності на нерухомість, виникали зловживання. Зокрема, заявник міняв кілька сторінок в документах декларації або сертифіката. Так заявники змінювали кількість поверхів та площу нерухомості.</p> <p>Це було можливо, тому що ДАБІ не вносила в електронний реєстр відомості про об'єкт нерухомості, зазначені в декларації або сертифікаті. При цьому довести факт зловживання було вкрай складно.</p>	<p>Тепер працівники ДАБІ зобов'язані вносити до реєстру дозвільних документів усі дані декларацій та сертифікатів, які вони видають. Це унеможливило підміну даних.</p> <p>Крім того, тепер для реєстрації права власності на новобудову не потрібні копії документів декларації або сертифіката. Потрібен тільки реєстраційний номер декларації або сертифіката. Усі дані державні реєстратори автоматично отримують з реєстру ДАБІ.</p>

3. *Узгодження проектів землеустрою.* Потенціал послуги – 300 тис. заявників щорічно, скористалися електронною послугою за весь час 268 тис. заявників, отримати послугу можна на сайті <https://e.land.gov.ua/>, для отримання послуги потрібно ЕЦП (див. таблицю 3.3).

Таблиця 3.3 «Узгодження проектів землеустрою»

Було	Стало
<p>У разі відведення землі потрібна проектна документація, яку можуть виготовляти тільки ліцензовані підприємства.</p> <p>Нерідко деякі такі підприємства мали особливі стосунки з керівником територіального підрозділу Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру.</p> <p>Такий керівник погоджував документацію тільки однієї фірми і не погоджував документацію інших фірм.</p> <p>В результаті вартість послуг «правильної» фірми для українців значно зростала.</p>	<p>Тепер у разі онлайн-реєстрації заявки на узгодження проекту землеустрою діє принцип «сліпого» розподілу.</p> <p>Наприклад, при подачі документації в Київській області система автоматично направляє проект на узгодження в будь-яку іншу область. Утримання «своїх» фірм втрачає сенс.</p>

4. *Реєстрація декларації відповідності пожежній безпеці.* Потенціал послуги – 20 тис заявників щорічно, скористався електронною послугою за весь час 141 заявник, отримати послугу можна за посиланням <https://e-services.dsns.gov.ua/>, для отримання послуги порібно ЕЦП (див. таблицю 3.4).

Таблиця 3.4 «Реєстрація декларації відповідності пожежній безпеці»

Було	Стало
<p>За бажанням інспектор Державної служби надзвичайних ситуацій міг відмовити в реєстрації декларації без пояснення причин.</p> <p>Відомі випадки, коли чиновники вимагали встановлювати конкретну автосистему реагування на вогонь, яку постачають та обслуговують тільки пов'язані з ними компанії.</p>	<p>Тепер причиною відмови в реєстрації декларації може стати тільки неправильно заповнена форма. У разі невідповідності будівлі нормам пожежної безпеки інспектор зобов'язаний вказати чітку причину відмови.</p> <p>Кожну дію чиновника фіксує система, тому легко довести його неправомірність.</p> <p>Усі декларації вносяться до реєстру декларацій ДСНС, і кожен охочий може перевірити дитсадок, ресторан чи ТРЦ на відповідність нормам пожежної безпеки.</p>

5. *Ліцензії на послуги автоперевезень пасажирів та вантажів.*
 Потенціал послуги – 4 тис заявників щорічно, скористалися електронною послугою за весь час 286 заявників, отримати послугу можна за посиланням <https://www.kmu.gov.ua>, для отримання потрібно ЕЦП (див. таблицю 3.5).

Таблиця 3.5 «Ліцензії на послуги автоперевезень пасажирів та вантажів»

<i>Було</i>	<i>Стало</i>
Процедура збору і подачі документів на отримання ліцензії була вкрай складною і могла затягнутися на кілька тижнів. Це сприяло процвітанню посередників, які працювали в тандемі із зацікавленими чиновниками. Як наслідок – близько 90% приватних перевізників не мають відповідної ліцензії.	Заповнити спрощену форму заявки можна за кілька хвилин. Термін розгляду чітко регламентований і становить близько десяти днів. Охочі можуть отримати ліцензію легше і без посередників. Також можна перевірити наявність у перевізника ліцензії за номером транспортного засобу. Така послуга доступна на урядовому порталі в розділі «Перевірка автоперевізника».

З вищенаведеної інформації видно переваги запровадження надання адміністративних послуг в електронній формі.

Важливість забезпечення доступності державних електронних послуг має бути відображена в основних принципах формування системи надання державних електронних послуг, основними з яких є:

1. Принципи забезпечення якості, які встановлюються нормативно-правовими актами та адміністративними регламентами. На нашу думку, нормативно-правові акти, що регулюють порядок надання послуг електронного уряду, повинні передбачати усі можливі ситуації звернення громадян за отриманням послуги. У випадку, якщо громадянин не може реалізувати своє право на доступ до електронної послуги в рамках існуючого порядку її надання, але при цьому має право на отримання послуги, нормативно-правові акти органів влади нижчих рівнів мають врегулювати це

питання і забезпечити можливість для реалізації такого права шляхом включення потрібної для громадянина послуги. Звісно, що органи виконавчої влади або місцевого самоврядування не можуть вимагати від одержувача електронної послуги інформацію, не встановлену законодавством, яким визначається порядок отримання даної послуги.

2. Принципи забезпечення якості інформування про електронні послуги. Для більш масштабного використання електронних послуг органи державної влади мають інформувати громадян про існування електронних послуг та переваги їх отримання, порівняно з послугами, що надаються в традиційній формі, використовуючи усі наявні засоби інформування (інформаційні кіоски, інформаційні стенди у місцях отримання послуги, портали державних послуг, сайти органів влади тощо).

3. Принципи забезпечення відповідних технологічних параметрів якості реалізації електронних послуг. Інформаційні системи органів державної влади, що використовуються при наданні електронних послуг, повинні технологічно забезпечити реалізацію всіх вимог нормативних актів, якими встановлюється порядок надання електронних послуг. В інформаційну систему повинні бути внесені відповідні зміни у разі відсутності в громадянина можливості реалізувати своє право на доступ до електронної послуги через технічні недосконалості інформаційної системи.

4. При розробці електронної державної послуги з використанням електронного каналу взаємодії (веб-портал, мобільний телефон, інтерактивне телебачення та інше) держава забезпечує технологічну можливість отримання послуги для всіх користувачів електронних послуг, що використовують цей канал взаємодії, не обмежуючи коло одержувачів послуги власниками конкретних видів апаратного та програмного забезпечення.

5. Органи влади не повинні висувати вимоги до навичок одержувачів електронних послуг, які перевищують набір базових навичок користувачів (користування веб-браузером, робота з електронною поштою і текстовим процесором, а також робота з ЕЦП).

З метою збільшення кількості активних користувачів Порталу доцільним є використання власних комунікаційних каналів органів влади: центрів обслуговування клієнтів, відділень очного прийому громадян, сайтів відомств, інформаційних електронних розсилок, що забезпечують комплексне інформування й навчання громадян можливостям електронних каналів і сервісів.

Вважаємо за необхідне відзначити, що популяризація надання послуг в електронній формі в місцях прийому громадян повинна здійснюватися консультантами та фахівцями з обслуговування в активному режимі. Виходячи з цього, слід проводити навчання публічних службовців, які на жаль не завжди достатньою компетентні у сфері повноцінного використання всіх можливостей систем і сервісів електронного уряду в своїй діяльності.

Для ефективного надання публічною адміністрацією електронних послуг громадянам і бізнесу необхідно використовувати нові методи роботи, бек-офіси трансформації та ефективного використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Крім того, відповідно до того, яким чином здійснюються економічні відносини громадськості з підприємницькими структурами через мережу Інтернет (наприклад, резервування авіаквитків, купівля книжок тощо), необхідно створити можливість проведення аналогічних операцій в електронному (інтерактивному) режимі, також легко і доступно, як і взаємовідносини між громадськістю та публічною адміністрацією через мережу Інтернет. Це вимагає від уряду надавати як інформацію, так і послуги, розроблені за принципом «клієнт-орієнтованих офісів».

Під час написання кваліфікаційної роботи особливу зацікавленість при впровадженні електронного урядування в країні викликала данська соціальна платформа Digitalisér.dk, яка водночас виступає як унікальна соціальна мережа, яка покликана задовольнити різноманітні потреби громадян та бізнесу щодо обговорення, надання пропозицій та удосконалення інструментів s

технологій електронного урядування та електронної демократії, поліпшити якість надання електронних послуг, наблизити громадян до влади і навпаки.

На наш погляд, що досвід Данії може бути врахований під час впровадження електронного урядування на місцевому та регіональному рівнях в Україні. Корисним також для України є данський досвід подолання цифрової нерівності серед громадян шляхом проведення освітніх компаній з метою оволодіння сучасними інформаційними технологіями для осіб літнього віку, людей робітничих професій, для людей з особливими потребами та для людей, які не мають можливості використовувати ІТ-технології у себе вдома. В Данії, розуміючи цю проблему, була розроблена комплексна мультимедійна навчальна програма, яка значно спростила використання державних веб-сайтів та загалом підвищила комп'ютерну грамотність населення.

В умовах мережевої війни, викликає зацікавленність данський досвід використання електронного цифрового підпису, зберігання та надійного захисту персональних даних [66]. Тому що самі ці ланки є найбільш вразливими під час хакерських атак, маніпулювання різноманітною інформацією з баз даних, розсилкою «фейкових» повідомлень, які можуть призвести до дестабілізації ситуації в Україні та підірвати довіру громадян до технологій та інструментів електронного урядування, зокрема і щодо безпечного отримання якісних електронних послуг.

Висновки до Розділу 3

В Розділі 3 опрацьовані та запропоновані пропозиції з удосконалення нормативно-правового, організаційного та технологічного забезпечення процедур надання електронних послуг та надані рекомендації органам публічної влади з удосконалення процедури. За результатами отримано такі висновки:

1. Формування системи надання електронних послуг вимагає проведення скоординованих організаційно-технологічних заходів та узгоджених дій органів державної влади в рамках єдиної державної політики. Слід розуміти, що під формуванням системи надання електронних послуг

розуміється нова форма організації діяльності органів державної влади щодо виконання власних функцій у сфері взаємодії з громадянами та задоволення їх життєвих потреб, що забезпечує за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій якісно новий рівень оперативності й зручності отримання організаціями та громадянами державних електронних послуг. Потреба в її створенні виникла у зв'язку із запитом суспільства на практичне використання усіх можливостей, що надаються новими інформаційними технологіями, перш за все в інтересах пересічних громадян, а також малого та середнього бізнесу.

2. На нашу думку, найбільший ефект від надання послуг в електронному вигляді може бути отриманий у випадку, якщо надання цих послуг вимагає звернення до різних органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їхньої взаємодії між собою, за рахунок інтеграції відомчих інформаційних систем, що підтримують відповідні процеси, та автоматизації процедур інформаційного обміну між ними. Це надасть змогу втілити в життя принцип «єдиного вікна», за яким звернення до інших органів влади буде здійснювати той, до якого звернулись за послугою.

3. Автоматизація процесів обміну даними між окремими органами влади їхніми інформаційними системами, а також забезпечення доступу до них інших державних органів вимагають створення єдиної інформаційно-технологічної та комунікаційної інфраструктури для обробки та маршрутизації міжвідомчих інформаційних потоків з урахуванням вимог щодо інформаційної безпеки.

Програмне забезпечення, що використовується для реалізації взаємодій між громадянами і державою, має бути засноване на відкритих стандартах або на специфікаціях, опублікованих в вільному доступі.

ВИСНОВКИ

Під час виконання кваліфікаційної роботи було опрацьовано велику кількість літератури з питань електронних послуг, процедури надання електронних послуг, оцінений стан надання електронних послуг в Україні, опрацьовані пропозиції удосконалення нормативно-правового, організаційного та технологічного забезпечення процедур надання електронних послуг та інше. Мету дослідження досягнуто, відповідно до поставлених завдань у кваліфікаційній роботі отримано такі висновки:

1. В роботі обґрунтовано, що електронні послуги – це послуги, які надаються за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій і дозволяють реорганізувати роботу органів влади та досягати нової якості управління, дотримуючись регламентів обслуговування бізнесу та суспільства і підвищують результативність прийнятих рішень. Завдання електронних послуг – підвищення надійності й поліпшення діяльності систем обслуговування всіх сфер суспільного життя; забезпечення потрібною інформацією і послугами широких верств населення. Результатом практичного впровадження електронних послуг є забезпечення доступності, прозорості та зручного користування для всіх без винятку громадян.

2. Визначено головні корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації та підходи до вирішення проблем у сфері надання адміністративних послуг. Одним з найважливіших підходів до вирішення проблеми корупції має бути зміна формату функціонування органів управління, а саме створення функціонально цілісної системи, в якій підтримується високий рівень інтегрованості, чесності і гордості на всіх рівнях публічної влади, приватних інститутів (бізнес-структури) та інститутів громадянського суспільства. Ці три типи інститутів повинні працювати разом у коаліції, щоб боротися проти корупції і домагатися більшої цілісності та прозорості у наданні послуг на всіх рівнях публічного управління.

Важливо, що багато заходів з покращання якості надання адміністративних послуг можуть упроваджуватися за власною ініціативою місцевих голів, місцевих депутатів, інших посадових осіб органів місцевого самоврядування. Переважно ці зміни не потребують ухвалення нового законодавства чи особливої підтримки центральної влади.

3. У роботі зроблено огляд доступних порталів надання електронних послуг та охарактеризовано кожен з них. Єдиний портал адміністративних послуг має бути офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг, що означає можливість для потенційних споживачів послуг – суб'єктів звернення посилатись безпосередньо на сторінки Порталу й наведену в них інформацію при спілкуванні із суб'єктами надання адміністративних послуг та Центрами надання адміністративних послуг.

Разом із тим потрібно враховувати, що Портал не є єдиним таким джерелом, хоча би тому, що нормативні акти із положеннями про адміністративні послуги містяться на низці електронних ресурсів, починаючи від порталу головної сторінки сайту «Законодавство України» – офіційного веб-порталу Верховної Ради України й закінчуючи електронними ресурсами окремих органів державної влади та навіть сайтами окремих ЦНАПів. У будь-якому разі, ніщо у ст. 17 Закону України «Про адміністративні послуги» та нормах Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 р. № 13 не повинно тлумачитись як заборона створювати альтернативні електронні ресурси, присвячені адміністративним послугам. Більше того, зважаючи на проблеми з розробленням і запуском Порталу, у т.ч. через відсутність державного фінансування, і суттєвий прогрес у розвитку локальних електронних ресурсів (як-от веб-сайтів окремих органів чи ЦНАПів, регіональних та місцевих порталів адміністративних послуг) було б доцільно змінити норми Закону та передбачити гнучкіший підхід до електронізації у сфері адміністративних послуг. При цьому централізований, а точніше – інтегрований веб-ресурс національного рівня є дуже бажаним і для

громадян, і для окремих органів управління та особливо органів місцевого самоврядування.

4. Практична робота з розвитку та впровадження інформаційних технологій у різні сфери життя й діяльності сучасного суспільства повинна спиратися на певну державну політику, що полягає в роботі з формування нормативно-правових засад управління електронними документами. В ході роботи було встановлено, що на сьогодні відсутній системний і комплексний підхід до формування відповідної правової бази. Так, наприклад, закони України «Про електронний цифровий підпис» та «Про електронні документи та електронний документообіг» були прийняті в 2003 р., а формати електронних документів – аж у 2010 р. При цьому, у більшості центральних органів державної влади до сьогодні ще не запроваджено повноцінних систем електронного документообігу, не кажучи вже про міжвідомчий електронний документообіг

Питання роботи з електронними документами також порушуються в нормативно-правових актах, що стосуються окремих предметних сфер правового регулювання: цивільне, адміністративне, кримінальне, кримінально-процесуальне, трудове, податкове та інше законодавство України. Низка нормативно-правових актів стосується питання електронного урядування. Впровадження електронного урядування є однією з найбільших урядових програм в Україні у сфері ІТ-технологій.

5. На сьогодні особливо зростає роль веб-ресурсів як каналів інформації. Суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечити створення та функціонування веб-сайтів, на яких повинна розміщуватись уся інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг. В цілому спостерігається покращення рівня інформування громадян щодо надання адміністративних послуг в електронних формах порівняно з попередніми роками. Поряд з цим, у багатьох містах залишається необхідність впровадження електронних інструментів, які сприятимуть зростанню зручності та доступності адміністративних послуг,

зокрема: створення особистого кабінету користувача, запровадження практики електронної реєстрації до дошкільних навчальних закладів міста, створення можливості відстежувати стан опрацювання заяви на отримання адмінпослуги, завантажити бланки заяв на отримання адмінпослуги чи документів дозвільного характеру тощо.

Хоча у багатьох містах відбувається часткове переведення процесу отримання адміністративної послуги в електронну форму, впровадження повноцінних електронних послуг все ж залишається справою майбутніх років. При цьому важливо, щоб цей процес був добре продуманий та якісно організований як на державному, так і на муніципальному рівні. Також варто брати до уваги, що існують досить прогресивні розробки, які вказують на позитивні перспективи запровадження надання адміністративних послуг в електронному форматі. І нині на перше місце виходить навіть не питання електронного цифрового підпису, а інші способи ідентифікації суб'єктів звернення (наприклад, банківська ідентифікація (BankID) для замовлення адміністративних послуг).

6. Обґрунтовано пропозиції з удосконалення нормативно-правового, організаційного та технологічного забезпечення процедур надання електронних послуг. Зазначено, що потрібен комплексний підхід у підвищенні рівня надання адміністративних послуг в електронній формі. Результат буде відсутній, якщо на державному рівні буде вдосконалено лише нормативно-правову базу з цього питання чи лише вирішене технологічне питання. Комплексний підхід має вирішити першочергові проблеми, а саме:

- низьку якість управління розробленням, впровадженням, підтримкою функціонування та розвитком інформаційно-телекомунікаційних систем (бази даних, реєстри тощо) та ресурсів (центри обробки даних, телекомунікаційні мережі тощо) органів влади;
- низькі темпи запровадження електронних форм взаємодії між органами влади і фізичними та юридичними особами, зокрема надання електронних послуг та доступу до відкритих даних;

- нерегульованість питання електронної ідентифікації та автентифікації фізичних та юридичних осіб під час взаємодії з органами влади;
- низькі темпи розвитку внутрішніх систем електронного документообігу та сучасних інформаційно-аналітичних інструментів підтримки прийняття управлінських рішень;
- недостатній рівень готовності державних службовців та працівників органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб до запровадження і використання інструментів електронного урядування.

7. Суб'єкти надання адміністративних послуг мають забезпечити створення та функціонування веб-сайтів, на яких повинна розміщуватись інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг, номери довідкових телефонів, електронна пошта; перелік надаваних адміністративних послуг; відомості про плату за надання адміністративних послуг; інформаційні картки в електронному вигляді та інше. Крім того, важливим є розміщення архівованих файлів зручних форматів.

Важливим також є забезпечення високої якості обслуговування громадян у всіх центрах надання адміністративних послуг, на всіх порталах, збільшення кількості найбільш затребуваних громадянами послуг органів виконавчої влади, впровадження сервісно-орієнтованих підходів у роботу центрів, запровадження електронних сервісів та покращення їх якості. Важливе значення для підвищення якості надання адміністративних послуг також має розвиток органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування механізмів зворотного зв'язку із споживачами послуг, розробка та впровадження стандартів надання всіх адміністративних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Стан корупції в Україні 2023: сприйняття, досвід, ставлення. URL: <https://engage.org.ua/stan-koruptsii-v-ukraini-2023-spryjniattia-dosvid-stavlennia/>
2. Афанасьєв К.К. Адміністративні послуги : навч. посіб. Луганськ : РВВЛДУВС, 2010. С. 28.
3. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ : Факт, 2003. 384 с.
4. Дембіцька С.Л. Правові засади діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / С. Л. Дембіцька ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2010. 16 с.
5. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : Моногр. К. : Факт, 2002. 260 с.
6. Тимощук В.П. Адміністративні послуги: проблеми теорії, законодавства і практики в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3 (9). URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/383-administratyvni-posluhyproblemy-teoriyizakonodavstva-i-praktyku-v-ukrayini-tymoshchuk-v-p>
7. Буханевич О.М. Проблеми впровадження електронних адміністративних послуг в Україні. *Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3. С. 57–60.
8. Химичук К.В. Правове регулювання надання адміністративних послуг органами юстиції України : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К. В. Химичук ; Нац. авіац. ун-т. К., 2014. 19 с.
9. Михайлюк Я. Надання адміністративних послуг в електронній формі: сучасний стан та перспективи розвитку. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2017/3/31.pdf>
10. Паращук В.М. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? *Вісн. АПРН України*. 2001. С. 109–114.

11. Тимошук В.П. Адміністративна процедура і адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. Київ : Факт, 2003. 496 с.
12. Голосніченко І. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів. *Право України*. 2003. № 10. С. 88.
13. Карпенко О.В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади. Київ : АМУ, 2014. С. 16.
14. Демський Е.Ф. Адміністративні послуги і їх юридична природа. *Юридична наука* : наук. юрид. журн. 2011. Вип. 1. С. 79–86.
15. Барікова А.А. Електронна держава: нова ефективність урядування : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 224 с.
16. Михайлюк Я.Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського Союзу та Україні: порівняльно-правовий аналіз: монографія / За заг. ред. к.ю.н., доц. Пухтецької А.А. К. : Київський ун-т ім. Бориса Грінченка, 2016. 224 с.
17. Венедиктова І. Юридична природа публічних послуг. *Вісн. Харків. націон. ун-ту*. 2009. № 841. С. 88–91.
18. Курінний Є.В. Реформування українського адміністративного права: декілька тез про сутність процесу. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 5–15.
19. Концепція розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>
20. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика : навч. посіб. / Почепцов Г. Г., Чукут С. А. К. : Вид-во «Знання», 2008. 665 с.
21. Требик Л.П. Стан та перспективи надання електронних адміністративних послуг громадянам державними службовцями. *Університетські наукові записки*. Хмельницький : ХУУП. 2014. № 4. С. 13.
22. Чукут С.А. та ін. Електронний уряд : наук.-практ. довід. / Уклад. С. А. Чукут, І. В. Клименко, К. О. Линьов ; за заг. ред. С. А. Чукут. К. : Вид-во НАДУ, 2007. 76 с.

23. Бричук К.Г. Аналіз стану та перспектив інформаційного забезпечення системи надання електронних державних послуг. *Вісн. Академії митної служби України*. Серія : Державне управління. 2014. № 2. С. 29–35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2014_2_6
24. Чукут С.А. Аналіз кращих практик надання електронних послуг в Об'єднаних Арабських Еміратах. *Державне управління: удосконалення та розвиток*: електронне фахове видання. 2016. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua>.
25. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 / Верховна рада України. Офіційний веб-портал. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>
26. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. / Верховна рада України. Офіційний веб-портал. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80>
27. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 № 494-р/ Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-р>.
28. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 № 66 / Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>
29. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.02.2009 № 251-р / Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/251-2009-%D1%80>

30. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
31. Висновок ЦППР щодо законопроекту Мін'юсту про зміну Закону України «Про адміністративні послуги». Центр політико-правових реформ. URL: <http://www.pravo.org.ua/publiczna-administratsiia/2011-07-20-17-42-30/1356-vysnovok-tsppr-shchodo-zakonoproektu-miniustu-pro-zminu-zakonu-ukrainy-pro-administratyvni-posluhy.html>
32. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
33. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг: Наказ Міністерства економіки України від 12.07.2007 № 219.
34. Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
35. Данилин А.В. Электронные государственные услуги и административные регламенты: политической задачи к архитектуре «электронного правительства». М. : Инфра-М, 2004. 336 с.
36. Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.01.2013. № 13. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF>
37. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – К., 2017. Частина 10: Електронні послуги. К. : ФОП Москаленко О. М., 2017. 60 с. URL: https://onat.edu.ua/wp-content/uploads/2018/05/Part_010_Feb_2018.pdf.
38. Тищенко І.О. Класифікація електронних послуг, що надаються органами публічної адміністрації. *Наук. вісн. Ужгородського націон. ун-ту. Серія «Право»*. 2015. Т. 3. № 32. С. 70–74.

- 39.Ковенко О. Ю. Прояви корупції у сфері надання адміністративних послуг. Людське середовище: сучасний стан і перспективи : матеріали всеукр. студ. наук. конф., м. Севастополь, 24 квіт. 2013 р. / М-во освіти і науки, молоді та спорту України ; Севастоп. нац. техн. ун-т. ; ред. Н. П. Стрежелецька. Севастополь : СевНТУ, 2013. 132 с.
- 40.Про запобігання корупції : Закон України 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
- 41.Коліушко І. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно– наглядової діяльності в Україні. Центр політико-правових реформ, Фонд «Демократичні ініціативи». К. : Вид. Москаленко О.М. ФОП, 2009. 196 с.
- 42.Боротьба з корупцією в посткомуністичних державах: практичні уроки. Програма Розвитку ООН (Регіональне Бюро з країн Європи та СНД URL: <http://www.transparensy.org.ru/>
- 43.Захарчук О.З. Запобігання корупції в органах місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. 55. С. 253–259.
- 44.Андрущенко Л.В. Сутність явища «корупція» та причини її існування в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 3(1). С. 148–153.
- 45.Стогова О.В. Люстрація як передумова ефективної боротьби з корупцією. *Сучасне суспільство*. 2016. Вип. 1. С. 167–177.
- 46.Задорожній С.А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади : дисертація на здобуття наук. ступеня кандидата наук з державного управління, 2016. 251 с. URL: https://www.nung.edu.ua/files/attachments/zadorozhnyu_dis.pdf
- 47.Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
- 48.Сахань О.М. Корупція в сучасній Україні як джерело деструктивності влади. *Вісн. Націон. ун-ту «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2015. № 4. С. 112–129.

- 49.Литвиненко В.І. Оптимізація функціональної структури суб'єктів протидії корупції. *Наук. вісн. Академії муніципального управління*. Серія : Право. 2015. Вип. 2. С. 117–124.
- 50.Звіт за результатами дослідження «Корупція та корупційні ризики в державних адміністративних органах: громадська думка населення України, підприємців, експертів». URL: <http://old.minjust.gov.ua/21891>
- 51.Єдиний державний портал адміністративних послуг. URL: <http://poslugu.gov.ua/info/services/bylifesituation>
- 52.Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 08.09.2016 № 1501/248. Офіційний вісник України. 2016. № 85. С. 301.
- 53.Бобко Артем. Онлайн країна: які електронні послуги доступні в Україні. URL: <https://news.finance.ua/ua/news/-/420539/onlajn-krayina-yaki-elektronni-poslugy-dostupni-v-ukrayini>
- 54.Барікова А.А. Електронна держава: нова ефективність урядування : монограф. К. :Юрінком Інтер, 2016. 224 с.
- 55.Джиги Т. Впровадження електронних адміністративних послуг в Україні: проблеми і перспективи. URL: file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/apdyo_2015_2_19.pdf
- 56.Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
- 57.Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>

58. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80>
59. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80>
60. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2017-2018 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 394-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/394-2017-%D1%80/print1443087066591534>
61. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80>
62. Аналіз виконання Плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки станом на 31.03.2018 / Експерти групи РПП «Реформа публічної адміністрації». URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/analiz_RDU.pdf.
63. Джига Т. В. Проблемні питання розвитку електронного урядування в Україні. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/elektron_vriaduv-26faf.pdf
64. Двойленко І.В. Вирішення типових проблем впровадження систем електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису в органах державної влади. URL: www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc-pdf/dvoilenko
65. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 № 844-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844-2017-%D1%80#n9>

66. Аналітична довідка за результатами проведеного Держкомтелерадіо моніторингу інформаційного наповнення офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади у першому півріччі 2018 року. URL: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=147350&cat_id=112507
67. Caldero M. Police Ethics: The Corruption of Noble Cause / Michael A. Caldero, John P. Crank. Routledge, 2010. 300 p.
68. Chukut S. A. Vprovadzhennia elektronnoho uriaduvannia v umovakh merezhevoi vijny [The Implementing of e-Governance under Network war], Public management and administration: collection of scientific works. Kyiv, 2015.
69. United Nations E-Government Survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2010-Survey/Complete-survey.pdf>
70. United Nations E-Government Survey. URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_Russian.pdf