

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВЛІННЯ

УДК 352

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2021.2.2>

Л. А. Бегаль

аспірантка Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»

ОПТИМІЗАЦІЯ СТРУКТУРИ ЗАСАДНИЧИХ ДОКУМЕНТІВ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ СФЕРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У статті досліджено сучасний процес формування правового механізму цифрової трансформації сфери надання адміністративних послуг як напряму реформування державного управління. Розкрито сучасний стан та перспективи розвитку сфери надання електронних адміністративних послуг в Україні у контексті засадничих нормативно-правових актів. Досліджено сучасні тенденції формування правового механізму цифрової трансформації сфери надання адміністративних послуг і діяльності центрів надання адміністративних послуг, їх втілення у законопроектах.

Дотримуючись підходу системності засадничих документів у сфері цифровізації надання адміністративних послуг: доктрина – концепція (закони) – стратегія, проаналізовано процес становлення правового механізму цифрової трансформації зазначеної сфери дослідження у хронологічному вимірі. Визначено засадничі документи, які регламентують питання надання електронних адміністративних послуг в Україні та діяльності центрів надання адміністративних послуг. Встановлено, що основні проблеми тривалий час перебувають у площині правової регламентації надання й отримання електронних адміністративних послуг. Аргументовано необхідність цілісності процесу оптимізації структури засадничих документів цифрової трансформації сфери надання адміністративних послуг та діяльності відповідних центрів їх надання.

Розкрито проблеми надання електронних адміністративних послуг, електронної взаємодії органів публічної влади та інші, що виникають у цій сфері. Розроблено висновки і пропозиції щодо унормування питань надання електронних адміністративних послуг в Україні, відповідно до європейських норм і стандартів. Встановлено, що національна політика цифрової трансформації адмінпослуг України є не досить ефективною, оскільки не має єдиної системи правового регулювання, незважаючи на формування та ухвалення країнами ЄС засадничих нормативно-правових актів. За результатами проведеного дослідження обґрунтована необхідність цілісності системи правового забезпечення національної політики цифрової трансформації адмінпослуг України та діяльності центрів надання адміністративних послуг як важливий складник реформування державного управління.

Ключові слова: адміністративні послуги, електронні послуги, електронні довірчі послуги, електронне урядування, державне управління, нормативно-правові акти, діяльність центрів надання адміністративних послуг, правовий механізм, цифровізація.

Постановка проблеми. За даними урядового порталу [4] реформу державного управління як процес трансформації пріоритетів, принципів і форм взаємодії влади та суспільства 82% опитаних громадян вважають важливою. Питання формування цифрової держави зі зручними та доступними сервісами для громадян і бізне-

су, що забезпечує захист їхніх інтересів з урахуванням європейських стандартів та практики, є доволі актуальним, значна роль у вирішенні якого залежить від рівня його правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні та практичні питання

надання адміністративних послуг досліджували вітчизняні науковці: В.Б. Авер'янов, К.К. Афанасьєв, С.В. Газарян, В.О. Долечек, Е.Ф. Демський, С.Д. Дубенко, І.Б. Коліушко, В.В. Мамонова, О.В. Поляк, О.П. Скороход, Д.В. Сухінін, В.П. Тимошук та інші. До питання запровадження доктрини адміністративних послуг в Україні зверталася Г.М. Писаренко.

Зважаючи на значну кількість законодавчих та підзаконних актів у досліджуваній сфері, чимало фахівців, зокрема О.А. Баранов, М.С. Демкова, С.В. Дзюба, А.В. Єфанов, І.Б. Жиляєв, Е.Л. Клепець, Ю. Місников, Отт Арво, Т.В. Попова, І.А. Рубан, А.І. Семенченко, С.А. Чукут [2, с. 44], вважають, що «основні проблеми перебувають у площині правової регламентації надання всіх видів онлайн-адміністративних послуг фізичним та юридичним особам».

Беручи до уваги значну кількість науково обґрунтованих підходів у вітчизняній фаховій літературі, констатуємо, що на практиці дотепер не вироблено єдиної позиції щодо формування цілісної системи засадничих документів, які б регулювали сферу надання електронних адміністративних послуг, їхню класифікацію, сертифікацію і стандартизацію.

Процес цифрової трансформації сфери надання адміністративних послуг і діяльності центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) із позиції систематизації нормативно-правових актів (далі – НПА), їх цілісності та взаємоузгодженості також залишився поза увагою науковців і потребує дослідження. З огляду на правове забезпечення зазначена сфера дослідження вимагає доопрацювання, враховуючи сучасні потреби та виклики.

Метою статті є обґрунтування необхідності цілісності процесу оптимізації структури засадничих документів цифрової трансформації сфери надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП. Досягти мети можна за допомогою вирішення таких завдань: охарактеризувати основні засадничі НПА, розкрити проблеми у досліджуваній сфері; з'ясувати структурно-функціональну роль цілісності засадничих документів цифрової трансформації сфери надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП, виробити пропозиції щодо унормування проблемних питань.

Виклад основного матеріалу. Впродовж останніх років значна увага приділяється підвищенню якості управління в частині цифро-

вої трансформації та цифровізації адмінпослуг в Україні. Однак необхідно зважати на понад 10-річне відставання у цій сфері від країн ближнього зарубіжжя. Згідно з останніми дослідженнями ООН (E-Government Development Index, EGDІ) [5] позиції України відзначаються стрибкоподібною динамікою, що підтверджується відповідними рейтинговими позиціями: 68 місце (2012 р.), 87 місце (2014 р.), 62 місце (2016 р.), 82 місце (2018 р.) та 69 місце (2020 р.).

Незважаючи на те, що Україна покращила свої позиції за останні 2 роки на 13 пунктів і класифікується як держава, що змінила середній індекс онлайн-сервісів на високий (бал 0,6824) та займає останню позицію в категорії країн із «високим» індексом EGDІ, повернутися до позицій 2016 р. поки що не вдається. Рейтинговий діапазон місць України (62–87) засвідчує наявність потенціалу посилення кожного складника EGDІ, що разом позитивно вплине на загальну величину індексу [5, с. 25]. Однак сильна політична воля, стратегічне лідерство та сприяння розширенню переліку надання цифрових послуг дозволить державі досягнути вищого рівня EGDІ.

Підтримка електронного урядування та цифровізації адмінпослуг є важливим напрямом підвищення ефективності діяльності органів публічної влади та протидії корупції. У 2010 р. був ухвалений Цифровий порядок денний ЄС (Digital Agenda for Europe), розрахований до 2020 р., котрий більшість країн європейського простору розглядають як рамковий та приймають на цій основі відповідні національні програми розвитку цифрового суспільства на декілька наступних років. У цих документах закладають пріоритетні коротко- та середньострокові цілі й індикатори їх досягнення. В Україні були розроблені концептуальні засади проєкту «Цифрова адженда України-2020», але відповідний закон для їх затвердження так і не був прийнятий.

Натомість у цій сфері були прийняті окремі законодавчі та підзаконні акти, що підтверджує роль держави як основного регулятора цифрових трансформацій. Дотримуючись підходу системності НПА в будь-якій сфері, закладеного науковцями В.П. Горбуліним, А.Б. Качинським, А.К. Нестеровим, М.Я. Погорілко та узагальненого А.В. Баровською [1, с. 5]: доктрина – концепція (закони) – стратегія, розглянемо їх у сфері цифрової трансформації надання адміністративних послуг та діяльності ЦНАП.

Доктрина розвиває засадничі положення Конституції в певній сфері суспільних відносин, містить основні принципи, що визначатимуть її розвиток, і встановлює відповідну перспективу [1, с. 44]. Доктрина трансформаційної політики у сфері цифровізації адміністративних послуг як керівна політична програма мала б визначати системність ідей, поглядів і підходів до стратегії та основні тренди її складників, зокрема сфер цифровізації правовідносин суб'єктів надання й отримання електронних адміністративних послуг, е-урядування та е-документообігу, розвитку цифрових навичок і прав громадян, відповідних інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) та інфраструктури тощо.

Зважаючи на формально-логічну ієрархію засадничих НПА державної політики та ієрархію за юридичною силою, укладено їхній перелік (див. табл. 1). Доктрина інформаційної безпеки України (2017 р.) стосується насамперед безпекового виміру інформаційної діяльності суб'єктів, одним із пріоритетів якої є «відкритість та прозорість держави перед громадянами» через: розвиток механізмів е-урядування; сприяння розвитку можливостей доступу та використання публічної інформації у формі відкритих даних; інформування громадян України про діяльність органів державної влади, налагодження ефективної співпраці зазначених органів із засобами масової інформації та журналістами тощо. В Україні відсутня сформована доктрина державної трансформаційної політики у сфері цифровізації адміністративних послуг.

У державному управлінні вважається за доцільне розробка та ухвалення державними органами концепції як документа з метою визначення в ньому засадничих положень державної політики у певній сфері. Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні (2016 р.), яка мала реалізовуватися в 3 етапи до 2020 р., є чинною. Незважаючи на те, що до прийняття Концепції було ухвалено декілька законів, у ній відображено чимало невирішених основних проблем, зокрема: необхідність розробки єдиної скоординованої державної політики, що регулює сферу надання е-послуг; несформованість нормативно-правової бази та відсутність єдиних вимог до запровадження е-послуг; відсутність міжвідомчої е-взаємодії під час надання адміністративних послуг; складність та зарегульованість порядків їхнього надання; невизначеність формату е-документа, відповідно до якого суб'єкт звернення повинен подавати документи

для отримання адміністративної послуги; відсутність єдиної ІКТ, що забезпечує надання е-послуг на основі встановлених вимог; брак довіри до е-взаємодії суб'єктів надання адміністративних послуг і суб'єктів звернення; низький рівень готовності публічних службовців, фізичних та юридичних осіб до запровадження е-послуг.

У цьому документі передбачено певний алгоритм е-послуг: надання доступу до вичерпної інформації, отримання пакета необхідних документів в е-форматі, їхнє подання та оплата, забезпечення виконання цих етапів надання адмінпослуг в електронній формі. Для надання е-послуг запропонована трирівнева (рівень даних, взаємодії та презентаційний) концептуальна модель системи е-послуг на основі сервісно орієнтованого підходу, що передбачає можливість повторного використання компонентів. Ефективність процесу надання та отримання адмінпослуг залежить від рівня сумісності з єдиною інформаційно-телекомунікаційною інфраструктурою. В додатку до цієї Концепції визначено 45 пріоритетних послуг, запровадження надання яких в електронній формі передбачається першочергово, зокрема з питань призначення та видачі довідок, надання допомоги і відомостей, реєстрації бізнесу та речових прав, місця проживання особи, видачі паспортів та інших документів у різних сферах (20 – підприємництво, зокрема 5 – дотримання екологічних вимог; 11 – сімейні та цивільні правовідносини; 9 – земельні правовідносини, 5 – дозвільна сфера). Частково вже були створені передумови для інтеграції у ЦНАП базових адмінпослуг (реєстрації актів цивільного стану, реєстрації транспортних засобів, видачі посвідчення водія). Державна стандартизація послуг, форм довідок про їх надання також сприяла б уніфікації адмінпослуг та зменшенню витрат.

«Несформованість та недосконалість нормативно-правової бази, що регулює сферу розвитку е-урядування», визначена в Концепції розвитку електронного урядування в Україні (2017 р.) однією з першочергових проблем. Концепція розрахована, як зазначено у цьому ж документі, на період до 2020 р. Для досягнення мети було виокремлено три основні напрями, які на вирішення зазначеної проблеми не впливали: модернізація публічних послуг та розвиток взаємодії влади, громадян і бізнесу за допомогою ІКТ; модернізація державного управління за допомогою ІКТ; управління розвитком е-урядування.

Перелік керівних документів, що забезпечують цифрову трансформацію сфери надання адміністративних послуг та діяльності ЦНАП

Доктрини	Доктрина інформаційної безпеки України: Указ Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017
Концепції	<ul style="list-style-type: none"> – Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2006 р. № 90; – Концепція розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 № 2250-р; – Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 918-р; – Концепція розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649 р; – Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р.
Основні засади	<p style="text-align: center;">Закони України:</p> <ul style="list-style-type: none"> – «Про національну програму інформатизації» від 4 лютого 1998 р. № 74/98-ВР; – «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 р. № 851-IV; <ul style="list-style-type: none"> – «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2003 р. № 852-IV; – «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 31 травня 2005 р. № 2594-IV; – «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» від 9 січня 2007 р. № 537-V; <ul style="list-style-type: none"> – «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р. № 2297-VI; – «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939-VI; – «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI; – «Про електронні довірчі послуги» від 5 жовтня 2017 р. № 2155-VIII; – «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг й удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» від 3 листопада 2020 р. № 943-IX; – «Про внесення змін до Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 30 березня 2021 р. № 1368-IX; <p style="text-align: center;">Проекти:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Цифрова адженда України-2020» («Цифровий порядок денний»-2020). Концептуальні засади, 2016; – «Про особливості надання електронних публічних послуг» № 5495; – «Про хмарні послуги» № 2655.
Стратегії	<ul style="list-style-type: none"> – Стратегія сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; – Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386р; – Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 р.: розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 24 червня 2016 р. № 474-р.; – Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 рр.: розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 21 липня 2021 р. № 831-р.
Програми	<ul style="list-style-type: none"> – Концепція Національної програми інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 75/98-ВР; – Програма розвитку Національної системи масових електронних платежів на 2006–2008 рр.; – Державна програма впровадження цифрового телерадіомовлення (на 2009–2015 рр.); – «Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 р.»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 614-р; <ul style="list-style-type: none"> – Програма «U-LEAD з Європою»; – Програми EGAP Фонду Східна Європа та ПРООН.

Постанови Кабінету Міністрів України	<ul style="list-style-type: none"> – «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» від 24 лютого 2003 р. № 208; – «Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади» від 28 жовтня 2004 р. № 1453; – «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів» від 17 березня 2004 р. № 326; – «Деякі питання електронної взаємодії органів виконавчої влади» від 18 липня 2012 р. № 670; – «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30 січня 2013 р. № 44; – «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» від 8 вересня 2016 р. № 606; – «Деякі питання документування управлінської діяльності» від 17 січня 2018 р. № 55; – «Положення про інтегровану систему електронної ідентифікації» від 19 червня 2019 р. № 546; – «Деякі питання діяльності підрозділів з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації центральних та місцевих органів виконавчої влади і заступників керівників центральних органів виконавчої влади, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації» від 3 березня 2020 р. № 194.
Розпорядження Кабінету Міністрів України	<ul style="list-style-type: none"> – «Про схвалення плану дій із впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» від 5 квітня 2012 р. № 220-р; – «Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 11 вересня 2013 р. № 718р; – «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 6 травня 2014 р. № 523; – «Деякі питання реформування державного управління України» від 24 червня 2016 р. № 474-р тощо.

Водночас у Концепції в частині розвитку е-послуг розглядається принцип «єдиного вікна («one-stop-shop») через забезпечення розвитку та функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг як єдиної точки доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг». У 2020 р. Мінцифри [3] запустило портал із інформацією про всі державні послуги в Україні – Гід із державних послуг, де можна знайти інформацію про 1800 послуг, які представлені 17 сферами діяльності в «Меню послуг» та 36 життєвими подіями та ситуаціями. З огляду на активність українців, які лише за рік скористалися порталом понад 1 млн разів, тобто близько 5 тис. користувачів щодня, не можна не звернути уваги на те, що «Життєві події та ситуації» зручно розташувати за головними словосполученнями, як у «Меню послуг», а не як: я хочу, я планую, я потребую; в іншому випадку, втрачається зміст пошуку основною – послуг.

Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. (2018 р.), виходячи з зазначеного періоду, також втратила свою чинність, але не актуальність. У документі передбачено заходи із впровадження стимулів для цифровізації економіки, суспільної та соціальної сфер, усвідомлення наяв-

них викликів та інструментів розвитку цифрових інфраструктур, набуття громадянами цифрових компетенцій, а також визначено критичні сфери та проекти цифровізації, стимулювання внутрішнього ринку виробництва, використання і споживання цифрових технологій.

Відповідно до згаданої Концепції (2018 р.), стандартизація є основою цифровізації, одним із визначених у цьому документі восьми принципів та головним чинником її успішної реалізації. Однак, як зауважено далі, ґрунтування «лише на українських стандартах цифрових систем, платформ та інфраструктур, які мають бути використані громадянами, бізнесом і державою для участі, конкуренції та успіху в глобальній економіці й на відкритих ринках, неприпустиме».

Основні організаційно-правові засади е-документообігу та використання е-документів були встановлені нормами Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» (2003 р.). Державне регулювання у сфері е-документообігу спрямовано на:

- реалізацію єдиної державної політики е-документообігу;
- забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів е-документообігу;
- нормативно-правове забезпечення технології оброблення, створення, передавання,

одержання, зберігання, використання та знищення е-документів.

У цьому законодавчому акті вперше розкрито сутність електронного документа, підпису та документообігу; правовий статус електронного документа та його копій, засади електронного документообігу та організацію цього процесу, що створило певну базу для розвитку надання електронних державних та адмінпослуг, електронних довірчих послуг, цифровізації та стандартизації адміністративної діяльності владних інституцій. На реалізацію цього закону затверджено «Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади» (2004 р.). Одним із недоліків є те, що стосувався цей документ лише органів державної виконавчої влади. Згодом, у 2018 р., цей НПА втратив чинність у зв'язку з ухваленням урядом постанови «Деякі питання документування управлінської діяльності» та затвердженням Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну; Типової інструкції з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади; Регламенту організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі. У зв'язку з цим органам державної влади необхідно було погодити свої НПА з вимогами зазначеної постанови. Проте новоприйняті НПА не були позбавлені цього ж основного недоліку, тобто стосувалися лише органів державної виконавчої влади та їх міжвідомчої взаємодії, залишаючи сам на сам поза цією сферою органи місцевого самоврядування, яким рекомендовано погодити власні інструкції з діловодства з вимогами цієї постанови.

Дещо пізніше було ухвалено Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» (2007 р.), який визначив інформаційне суспільство одним із пріоритетних напрямів державної політики, встановив основні завдання, цілі та напрями, організаційно-правові основи його розвитку в Україні. В цьому законі водночас відзначено, що «вітчизняний ринок ІКТ перебуває у стані активного становлення та за певних умов може стати фундаментом розвитку інформаційного суспільства в Україні», хоча вже на той час було зазначено, що ступінь його розбудови в Україні, порівняно зі світовими тенденціями, є недостатнім і не відповідає потенціалу

та її можливостям через низку об'єктивних причин і передумов. Щодо сприяння збільшенню різноманітності та кількості електронних послуг, то в законі було визначено низку відповідних заходів, виконання яких уможливило б забезпечення позитивних змін.

Невеликий за обсягом (20 статей) прийнятий Закон України «Про адміністративні послуги» (2012 р.) зазнав чималих змін, пов'язаних із розвитком електронного урядування. Так, останні зміни, внесені Законом України (2020 р.), регулюють питання оптимізації мережі та функціонування ЦНАП, удосконалення доступу до адміністративних послуг, що надаються в електронній формі. Основними нововведеннями цього закону є уточнення поняття та статусу ЦНАП; можливість застосування різних механізмів надання послуг у ЦНАП: адміністратором, за допомогою його взаємодії з суб'єктом надання адмінпослуг або ж суб'єктами надання адмінпослуг; покладення завдань адміністратора на старосту або інших посадових осіб органу місцевого самоврядування, який створив ЦНАП; поетапне створення ЦНАП в усіх громадах до 1 січня 2024 р.

Ухвалений Закон України «Про електронні довірчі послуги» (2017 р.) визначив організаційно-правові засади надання електронних довірчих послуг, зокрема транскордонних; права та обов'язки суб'єктів правовідносин у цій сфері; порядок здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг; організаційно-правові засади здійснення електронної ідентифікації. На відміну від попередніх, у цьому законі надано визначення 44 поняттям, окремі з яких набули свого розвитку в частині уточнення чи доповнення, зокрема електронна довірча послуга, кваліфікована та удосконалена електронна печатка, кваліфікований та удосконалений електронний підпис тощо.

На виконання ч. 2 ст. 6 Закону України «Про електронні довірчі послуги» (2017 р.) затверджено «Положення про інтегровану систему електронної ідентифікації» (2019 р.), нормами якого розкрито порядок призначення, визначення структури, функціонування інтегрованої системи електронної ідентифікації, її створення та використання. Цей документ вирішив проблему інтеграції користувачів системи на умовах зручної, доступної і безпечної їх електронної ідентифікації та автентифікації, сумісності й інтеграції схем електронної ідентифікації,

їхньої взаємодії з офіційними вебсайтами (вебпорталами), ІКТ органів публічної влади, юридичних та фізичних осіб-підприємців, відповідно, сформувавши інтегровану систему електронної ідентифікації, власником якої є держава Україна. Відповідно до ст. 6 цього закону власником інформації, що обробляється в інтегрованій системі електронної ідентифікації, є Мінцифри, яке у частині останніх змін 2020 р. приймає взаємоузгоджені управлінські рішення щодо її вдосконалення.

У зв'язку з формуванням нових реєстрів у частині останніх змін перелік функціональних можливостей інтегрованої системи електронної ідентифікації розширено, забезпечуючи верифікацію з використанням інформації Єдиного державного демографічного реєстру, отримання та передачу відомостей про викрадені (втрачені) документи за зверненнями громадян із єдиної інформаційної системи МВС, отримання та передачу відомостей із Державного реєстру фізичних осіб. Такий підхід є яскравим прикладом активізації відкритого, прозорого та уніфікованого процесу взаємодії у діловій сфері між органами влади різних рівнів і статусу, між ними та бізнесом, окремими громадянами, іншими суб'єктами за допомогою ІКТ. Згідно з вимогами Законів України «Про захист персональних даних» та «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» здійснюється опрацювання та захист інформації в інтегрованій системі електронної ідентифікації.

Ще одним кроком на підтвердження поступової цифровізації України, входження її в режим *paperless* (режим «без паперів»), що є тривалим та складним процесом, є нещодавно ухвалений Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Цим документом введено поняття е-паспорта, е-паспорта для виїзду за кордон, які формуються засобами Єдиного державного вебпорталу е-послуг. Порядок формування цих документів, їх електронних копій та їхньої перевірки органами публічної влади визначається урядом.

За інформацією Мінцифри [3], українці дедалі частіше віддають перевагу державним цифровим послугам: з 2020 р. Єдиним держпорталом електронних послуг скористалися 570 тис. осіб. Подальшій цифровізації адміністративних послуг та запровадженню режиму

paperless сприятиме ухвалення законопроекту «Про особливості надання електронних публічних послуг» № 5495. Сьогодні держава надає понад 2 тис. різних публічних послуг, які регулюються чималою кількістю НПА, що є певною перешкодою, а отже, потребує проведення чіткої регламентації ситуацій та відповідних дій для отримання послуг онлайн без втручання чиновників. Завдяки введенню нових термінів, як-от: «електронна публічна послуга», «автоматичний режим надання електронної публічної послуги», «комплексна електронна публічна послуга», «система електронної взаємодії електронних ресурсів», «публічна послуга» тощо, викладених у проекті цього Закону, розшириться понятійно-категорійний апарат сфери цифровізації адміністративних послуг.

Активізує також роботу щодо запровадження новітніх ІКТ у публічному секторі і прийняття законопроекту «Про хмарні послуги» № 2655.

За результатами проведеного дослідження можна зробити певні **висновки і пропозиції**. Отже, основні проблеми й надалі перебувають у площині правової регламентації надання та отримання всіх видів електронних адміністративних послуг фізичними та юридичними особами. Незважаючи на формування та прийняття країнами ЄС засадничих НПА, національна політика цифрової трансформації адмінпослуг України не має єдиної системи правового регулювання, а тому є не досить ефективною. Значна кількість ухвалених регулювальних документів у сфері дослідження позбавлена системної цілісності. Засадничі правові норми забезпечення цілісної стратегії розвитку цифровізації адмінпослуг та діяльності ЦНАП на довгостроковий період відсутні.

Серед засадничих НПА зазначеної сфери дослідження домінують закони, менше – стратегій і концепцій, які затверджуються підзаконними НПА, доктринально визначено лише безпековий напрям. Закони регулюють здебільшого питання використання ІКТ та запровадження нових форм діяльності (е-уряд, е-послуги та їхні види, захист даних, е-доступ, е-підпис, е-документообіг), внесення змін. Концепції регулюють питання розвитку електронного урядування, електронних послуг, цифрового суспільства та розраховані на короткий період. Значна частина НПА втратила часову та сутнісну актуальність.

Вважаємо за необхідне визначити загальні умови та завдання надання послуг з урахуванням їхньої класифікації, а також передбачити як особливості їх надання різним категоріям споживачів, так й окремі види послуг, розташовані на вебпорталах за ключовим словом із деталізацією змісту кожної з них; розробити доступний та зрозумілий алгоритм надання е-послуг; регламентувати порядок звернень і стандартизувати цей процес у межах кожної сфери та галузі. Особливу увагу слід звернути на забезпечення законодавчих гарантій надання таких е-послуг.

Список використаної літератури:

1. Баровська А.В. Оптимізація структури керівних документів державної політики : аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2011. 88 с.
2. Концептуальні засади розвитку електронного урядування в Україні / за ред. А.І. Семенченко. Київ : НАДУ, 2009. 82 с.
3. Офіційний сайт Міністерства та Комітету цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua>.
4. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua>.
5. The United Nations: E-Government Survey 2020. New York. 323 p.

Behal L. A. Optimization of the structure of fundamental documents of digital transformation of the sphere of administrative services provision

The article presents a research of a modern formation process of legal mechanism of digital transformation of the sphere of administrative services provision as an area of reforming state administration. A contemporary state and prospects for the development of the sphere of electronic administrative services provision in Ukraine within the context of fundamental regulatory legal acts are unfolded. Current formation trends of a legal mechanism of digital transformation of the sphere of administrative services provision and operation of centers for administrative services provision and their realization in bills are researched.

Complying with an approach of fundamental documents systematicity within the digitalization sphere of administrative services provision: doctrine – conception (laws) – strategy, the formation process of a legal mechanism of digital transformation of the defined research area in a chronological dimension is analyzed. Fundamental documents that regulate the issue of administrative services provision in Ukraine and operation of centers for administrative services provision are analyzed. It is established that for a long time the main problems have been found in the area of legal regulation of electronic administrative services provision and obtainment. The necessity of an integral optimization process of the structure of fundamental documents of digital transformation of the sphere of administrative services provision and operation of corresponding centers for their provision is substantiated.

The issues of electronic administrative services provision, of electronic interaction of public bodies and others that arise in this sphere are examined. Conclusions and proposals concerning the regulation of electronic administrative services provision in Ukraine according to European norms and standards are elaborated. It is established that the national policy in the sphere of digital transformation of administrative services in Ukraine is not sufficiently effective due to the absence of a single legal regulation system, regardless of the fact that regulatory legal acts have been generated and accepted by the EU. According to the results of the conducted research, the necessity of an integral system of a legal provision of national policy of digital transformation of administrative services in Ukraine and operation of centers for administrative services provision as an important part of reforming state administration is substantiated.

Key words: *administrative services, electronic services, electronic trust services, electronic government, state administration, regulatory legal acts, operation of centers for administrative services provision, legal mechanism, digitalization.*