

УДК 303.725.37:502.33

**ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В СФЕРІ  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

*Попик О.В.*

---

*Стаття присвячена дослідженню інформаційної забезпеченості процесу надання адміністративних послуг. Визначені основні компоненти та складові інформаційного забезпечення, наведені найбільш уразливі та слабкі місця, що потребують додаткової уваги, з позицій загальної оптимізації процесу надання адміністративних послуг в сфері природокористування.*

**Постановка проблеми.** Адміністративна реформа в Україні, яка розпочалася більше п'ятнадцяти років назад, зараз ще досі знаходиться на стадії активного розвитку та становлення. При цьому важливим моментом є постійна зміна та уточнення «правил гри», в т.ч. умов та особливостей процедури надання адміністративних послуг.

Не зважаючи на велику кількість наукових публікацій та досліджень з цієї проблематики, питання інформаційного забезпечення процесу надання адміністративних послуг в сфері природокористування залишається відкритим та потребує особливої уваги, з позицій важливості та значущості екологічної інформації, та загалом уразливості природоохоронної сфери. Інформаційне забезпечення та підтримка процесу надання адміністративних послуг є необхідною умовою та запорукою загальною оптимізації системи взаємодії влади та суспільства, що є одним з пріоритетних завдань адміністративної реформи в Україні. Тому важливим постає аналіз існуючого стану інформаційної складової етапу отримання адміністративної послуги, та відповідна розробка загальних принципів, щодо впровадження новітніх досягнень інформаційних технологій (ІТ) в процес державного управління в сфері природокористування.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** На сьогоднішній день є велика кількість наукових праць та досліджень присвячених різноманітним аспектам становлення інституту адміністративних послуг в Україні, що підкреслює актуальність та важливість цього питання.

Загальні аспекти та механізми надання адміністративних послуг розглядаються в працях В. Золотарьова та В. Коняєвої [1], а також в

роботі Паутової Т.О. [2]. Суто правові та юридичні питання надання адміністративних послуг державою під різними кутами зору розглядаються в працях Михайлюка Я.Б. [3], а також Р.Ф. Гринюка та О.М. Синкової [4]. Не менш цікавими є роботи деяких авторів, присвячені аналізу процесу надання адміністративних послуг в електронному вигляді [5]. Важливими також є дослідження присвячені процесу надання адміністративних послуг у природокористуванні [6,7]. Однак, впровадження ІТ в усі сфери людської діяльності, в тому силі і в сферу державного управління, робить необхідним дослідження особливостей залучення ІТ в діяльність центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), а враховуючи специфіку послуг щодо природних ресурсів, нами вбачається недостатня вивченість питання інформаційної забезпеченості процесу надання адміністративних послуг в природокористуванні.

**Метою** даної роботи є дослідження сучасного стану інформаційної складової процесу надання адміністративних послуг в Україні в сфері природокористування, аналіз існуючих Інтернет-ресурсів та веб-порталів системи надання адміністративних послуг в Україні, а також надання рекомендацій та пропозицій, щодо можливості та перспективності використання досягнень ІТ в процесі надання адміністративних послуг в природоохоронній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Базовим нормативно-правовим актом, що визначає державну політику у сфері надання адміністративних послуг є Закон України «Про Адміністративні послуги» [8], відповідно до якого, суб'єкти звернення мають право на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання. В той же час, суб'єкти надання адміністративних послуг (тобто уповноважені адміністратори) зобов'язані забезпечити:

- облаштування інформаційних стендів із зразками відповідних документів та інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги;
- створення та функціонування веб-сайтів центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), на яких розміщується уся необхідна інформація;
- надання суб'єкту звернення, який звернувся за допомогою засобів телекомунікації, інформації про порядок отримання адміністративних послуг;
- видання довідково-інформаційних матеріалів про адміністративні послуги.

Спираючись на висвітлені у Законі [8] положення ми вважаємо, що під інформаційним забезпеченням процесу надання адміністративних послуг слід розуміти сукупність операцій з накопичення, обміну, обробки, надання та використання інформації та інформаційних ресурсів і продуктів системи ЦНАП, з метою задоволення потреб суб'єктів звернення у якісних адміністративних послугах.

До інформаційної компоненти процесу надання адміністративних послуг можуть бути віднесені наступні позиції [9]:

- *інформаційні та технологічні картки*. Інформаційна картка містить інформацію щодо порядку та способу подання документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, платності надання адміністративної послуги та строку її надання, а технологічна картка регламентує процедуру роботи з заявою про надання адміністративної послуги [4,8];

- *інформаційні стенди*. Інформаційний стенд є оптимальним засобом надання різного роду інформації з максимально швидкою можливістю її заміни (оновлення). Перевагою стендів є можливість розміщення на них графічних зображень: фотографій та схематичних матеріалів. Стенди можуть бути обладнані спеціальними «кишенями», у які вставляються інформаційні листки, картки, інші паперові матеріали та бланки необхідних документів;

- *веб-сторінки ЦНАП*. Електронне забезпечення роботи ЦНАП включає в себе веб-сайт як систему взаємопов'язаних перехресними посиланнями веб-сторінок з відображенням на них інформації стосовно діяльності установи та гіперактивних посилань на інші веб-ресурси мережі Інтернет (зокрема й сайти органів влади), а також сукупність тематично пов'язаних із сайтом окремих файлів (програм, формулярів документів та їх збірників, інформаційних довідників. Веб-сайт є основним і найбільш важливим елементом системи електронного урядування ЦНАП, тому зупинимося саме на цій складовій інформаційного забезпечення більш детально.

Загалом, запровадження принципів електронного врядування в державну регуляторну політику дає змогу зробити державні адміністративні послуги доступними та прозорими, тобто зменшити їх корупційну складову, що ефективно досягається шляхом запровадження електронних послуг [5]. Електронний спосіб надання послуги передбачає можливість для суб'єкта звернення отримати необхідну довідкову інформацію чи дозвільний документ, у будь-який зручний час. Переваги надання послуг саме в електронному форматі представлені в Таблиці 1.

Таблиця 1

**Потенційні переваги надання адміністративних послуг в електронному форматі [10]**

<b>Тип державної послуги</b>	<b>Потенційні переваги</b>
Збір, обробка та надання загальної та спеціалізованої інформації	Зменшення витрат на друк, зберігання та транспортування паперових документів. Зменшення кількості запитів інформації від громадян і як наслідок – зменшення витрат
Консультування	Зменшення часу реалізації процесів консультування
Підготовка політичних рішень або законів	Зменшення витрат на транспорт, логістику, зменшення циклу прийняття рішень. Покращення та прискорення процесів управління інформацією
Взаємодія між відомствами	Зменшення витрат на відрядження, витрат на логістику, комунікацію (факси, телефонні розмови). Зменшення витрат на діяльність з координації (наради тощо). Прискорення адміністративних процедур, як наслідок – навантаження на службовців
Загальні процедури обробки заяв, що поступають до державних відомств	Економія часу на обробку інформації відомствами. Прискорення процесів за рахунок виключення невідповідності та нестиковак
Процедури надання сприяння та допомоги	Прискорення процесів. Виключення випадків повторного надання допомоги (шахрайства)
Реалізація процедур закупівель	Забезпечення прозорості процедур та ринку, зменшення цін. Суттєве скорочення вартості реалізації процесів закупівель
Реалізація функцій нагляду та контролю з боку державних відомств	Виключення дублювання робіт. Прискорення процесів

Однак, розгортання повномасштабної кампанії щодо впровадження ІТ в сферу державного управління пов'язано із виникненням не тільки додаткових переваг, але й певних загроз та ризиків. В контексті процесу надання адміністративних послуг ці ризики обумовлені забезпеченням інформаційної безпеки, яка полягає в збереженні особистих даних суб'єктів, які безпосередньо звертаються до центру, або надсилають документи в електронному вигляді. Відповідні бази даних містять оцифровану інформацію про діяльність суб'єктів господарювання в природоохоронній сфері, що в подальшому формує певні реєстри, для узгодження необхідних дозвільних документів із органами виконавчої влади в сфері екології. Тому збереження цих даних є стратегічним завданням, що потребує кваліфікованої підтримки в забезпеченні безпеки веб-сторінок ЦНАП.

Потенційні перевагами від використання ІТ в сфері надання адміністративних послуг полягають в ще більшому відмежуванні владних структур від суб'єктів звернення за дозвільними документами, так звана деперсоніфікація, що дозволяє зменшити ризики проявів корупційних

схем, та оптимізувати загальну роботу ЦНАП за рахунок зменшення навантаження на адміністраторів.

Відповідно до Статті 6 Закону України «Про адміністративні послуги» [8] суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечувати створення та функціонування веб-сайтів, на яких повинна міститися вся необхідна для особи, що звертається за послугою, інформація. Також в цьому законі зазначено, що послуги можуть надаватися як безпосередньо адміністратором, так і через Єдиний державний портал адміністративних послуг (ЄДПАП), який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні, та реалізує свою діяльність використовуючи мережу Інтернет. ЄДПАП забезпечує та надає [11]:

- інформацію про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг;
- доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг;
- можливість подання суб'єктами звернення заяви;
- можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв;
- можливість отримання суб'єктами звернення результатів надання адміністративних послуг;
- можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі.

До адміністративних послуг в сфері природокористування, що надаються через ЦНАП в Одеській області відносяться наступні [12]:

- анулювання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами;
- анулювання дозволу на спеціальне водокористування (у разі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення);
- видача висновку державної екологічної експертизи;
- видача дубліката дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами;
- видача дубліката дозволу на спеціальне водокористування (у разі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення);
- дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (для об'єктів другої та третьої груп);
- дозвіл на спеціальне водокористування (у разі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення);

- переоформлення дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами;
- переоформлення дозволу на спеціальне водокористування (у разі використання води водних об'єктів загальнодержавного значення);
- реєстрація декларації про утворення відходів.

Слід зазначити, що жодна із запропонованих послуг, не може бути реалізована тільки засобами ІТ, тобто он-лайн, без особистої присутності суб'єкта звернення до ЦНАП. Інформація, що надається на веб-сторінці ЦНАП в Одеській області [12] стосовно адміністративних послуг в сфері екології є довідковою, та містить детальний опис необхідних для отримання певного дозволу чи рішення; посилання на законодавчі акти, що регламентують діяльність в цій сфері; інформацію про платність або безоплатність послуги; строки розгляду заяви та іншу необхідну довідкову інформацію.

Приємний інтерфейс, змістовність та інформативність веб-сторінки ЦНАП в Одеській області [12], робить достатньо зручним та доступним процес отримання інформації стосовно процедури оформлення необхідного дозвільного документу, проте залишає обов'язковим безпосередній візит суб'єкта звернення до ЦНАП, що є істотним недоліком.

Також перелік адміністративних послуг в сфері екології, що пропонується на веб-сторінці ЦНАП в Одеській області є не повним, та виключає певні операції у сфері поводження з відходами, використання природних та лікувальних ресурсів місцевого значення та інші.

Проведений аналіз веб-сторінок ЦНАП м. Харкова [13], м. Кіровограда [14], м. Івана-Франківська [15] вказує на відсутність єдиної критеріальної системи оцінки. Вкрай нетривіальним завданням постає об'єктивний аналіз функціональних можливостей та зручності використання Інтернет-ресурсів системи надання адміністративних послуг. В цілому слід зазначити досить різноманітний інтерфейс, структурну композицію та архітектурну складову веб-сторінок ЦНАП в різних містах України. Проте для суб'єктів звернення, які в силу певних обставин змінюють адресу реєстрації, та відповідно дозвільний центр, відмінність у інформаційному наповненні (контенті) веб-сторінок ЦНАП може створювати додаткові труднощі на етапі пошуку необхідної інформації.

Розділ «Адміністративні послуги» у аналізованих веб-сторінках має істотні відмінності у формі представлення. Якщо на веб-сторінках ЦНАП м. Харкова та м. Кіровограда інформація про послуги що надаються згрупована за виконавчими органами, то на веб-сторінці ЦНАП м. Одеси

інформація представлена за видами діяльності (освіта, промисловість, екологія та інші), і тільки на веб-сторінці ЦНАП м. Івано-Франківська є можливість вибору режиму представлення інформації про адміністративні послуги (за категоріями, за установами або весь перелік).

До істотних чинників, що стримують електронізацію адміністративних послуг в Україні відносяться [16]:

- недостатній та нерівномірний попит з боку громадян на отримання адміністративних послуг за допомогою ІТ-технологій;
- низький рівень проникнення мережі Інтернет у сільську місцевість;
- слабка захищеність державних електронних ресурсів;
- майже повна відсутність електронної комунікації між різними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- початковий етап розвитку надання послуг за допомогою ІТ;
- стійка традиція діловодства у паперовому вигляді;
- відсутність стандартизації адміністративних послуг та діяльності органів влади з їх надання;
- неузгоджені та побудовані на різних технологічних рішеннях державні бази даних;
- недостатнє та недосконале інституційне забезпечення надання послуг за допомогою ІТ;
- недовіра українців до електронних документів й надання переваг паперовим документам;
- відсутність у громадян документу з відповідним носієм інформації, який можна використовувати для ідентифікації особи під час замовлення або отримання адміністративних або інших послуг за допомогою ІТ-технологій.

**Висновки.** Надання адміністративних послуг в сфері природокористування є процесом обслуговування та задоволення потреб суб'єктів господарювання в отриманні дозвільних та інших документів, необхідних для ведення підприємницької діяльності, що може спричиняти певний негативний вплив на компоненти навколишнього середовища. Залучення ІТ в процес надання адміністративних послуг в природоохоронній сфері є одним із дієвих інструментів здатних покращити та оптимізувати процес екологічного управління в Україні, адже електронізація адміністративних послуг в сфері природокористування ще більше деперсоніфікує та відмежовує владні структури від суб'єктів звернення, що робить процедуру отримання необхідних дозвільних документів ще більш прозорою.

Для усунення вищенаведених проблемних аспектів в процесі залучення ІТ в сферу надання адміністративних послуг, ми вважаємо

доречним внесення пропозиції, щодо розробки, впровадженні та закріпленні на законодавчому рівні уніфікованої системи та алгоритмів побудови веб-сторінок ЦНАП, що дозволить вирішити одразу комплекс завдань:

- по-перше, уникнути розбіжностей в структурній композиції та інформаційному наповненні (контенті) веб-сторінок ЦНАП різних міст, що істотно спростить процедури аналізу ефективності їх роботи з одного боку, а з іншого, усуне необхідність суб'єктам звернення, що змінили адресу реєстрації, адаптуватися до зміненого Інтернет-ресурсу;

- по-друге, це усуне вірогідність прояву корупційних схем та махінацій, та зробить процедуру фінансування процесу розробки та адміністрування веб-порталів більш прозорою.

Уніфікація системи є необхідним кроком ще й з позицій узгодження та взаємодії різних Інтернет-ресурсів системи ЦНАП, для забезпечення сумісності баз даних та реєстрів.

Загалом, інформаційна підтримка та забезпечення процесу надання адміністративних послуг є важливим, дієвим та необхідним інструментом, здатним оптимізувати та налагодити процедуру взаємодії влади та суспільства, та потребує постійного моніторингу, оновлення та модернізації задля розбудови інформаційного суспільства в Україні, що базуватиметься на засадах прозорості та відкритості.

### *Література*

1. В. Золотарьов, В. Коняєва Надання адміністративних послуг в Україні на місцевому рівні: проблеми та перспективи // Науковий вісник «Демократичне врядування». – Вип. 14. – 2014 р.

2. Паутова Т.О. Механізми надання адміністративних послуг в Україні: аналіз і напрямки вдосконалення // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. - № 1. – 2014 р.

3. Михайлюк Я.Б. Інститут адміністративних послуг: зміст і проблеми співвідношення із суміжними інститутами адміністративного права // Право і суспільство. - № 3. – 2015 р.- с. 123-128

4. Р.Ф. Гринюк, О.М. Синкова Правове забезпечення інформаційного та технологічного аспекту надання адміністративних послуг // Часопис Київського університету права. – № 2. – 2013 р. – с. 106 – 109

5. Дурман М.О., Цегельник Н.Ю. Надання адміністративних послуг в електронному вигляді як один з інструментів дерегуляції // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. - № 2. – 2014 р.



6. Мартієнко А., Хумаров О. Методологічні підходи щодо вдосконалення адміністративних послуг у природокористуванні // Економіст. - № 12. – 2013 р. – с. 22-26
7. Мартієнко А.І. Інститут адміністративних послуг в забезпеченні економіко-екологічної безпеки природокористування // Економічні інновації. - № 57. – 2014 р. – с. 222-231
8. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76 (15.10.2012). – Ст. 3067
9. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимощук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
10. Електронні послуги : навч. посіб. / І. В. Клименко ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк. – К. : НАДУ при Президентові України, 2014. – 100 с.
11. Офіційна веб-сторінка ЄДПАП [Електронний ресурс] / Реж. доступу: <http://posluga.gov.ua>
12. Офіційна веб-сторінка ЦНАП в Одеській області [Електронний ресурс] / Реж. доступу: <https://cnap.odessa.gov.ua>
13. Офіційна веб-сторінка ЦНАП м. Харкова [Електронний ресурс] / Реж. доступу: <http://www.dozvil.kh.ua>
14. Офіційна веб-сторінка ЦНАП м. Кіровоград [Електронний ресурс] / Реж. доступу: <http://www.dozvil.kr.ua/>
15. Офіційна веб-сторінка ЦНАП м. Івана-Франківська [Електронний ресурс] / Реж. доступу: <http://www.cnap.if.ua/>
16. Доступ громадян до адміністративних послуг із використанням ІТ-технологій [Електронний ресурс] / Реж. доступу: <http://nf.dp.ua/2014/04/dostup-hromadian-do-administratyvnykh-posluh-iz-vykorystanniam-it-tekhnohii/>

### *Abstract*

**Попук О.**

#### **Information support of providing administrative services (in nature management sphere)**

Article deals with investigation the process of informational support of providing administrative services. Determined the basic components and elements of informational support, and also have been described the ways of using IT in a process of giving administrative services in the field of nature management.