ЦИФРОВІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ АКТІВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ

БАНАХ С.В. - д.ю.н., декан юридичного факультету Західноукраїнського національного університету

https://orcid.org/0000-0002-2300-1220

УДК 35.076
DOI 10.32782/NP.2022.4.38

Наукову статтю присвячено дослідженню сучасного стану та проблем впровадження цифровізації в процесі надання адміністративних послуг в сфері державної реєстрації актів цивільного стану.

Автором було проаналізовано різні підходи вчених щодо визначення поняття адміністративних послуг, електронних адміністративних послуг, а також сучасний стан процесу впровадження електронного урядування в сферу надання таких послуг органами реєстрації актів цивільного стану.

Акцентовано увагу на перевагах цифровізації та необхідності переведення адміністративних послуг в онлайн формат. Прикладом позитивного впровадження такого формату послуг є функціонування Порталу Дія.

Також досліджено чинники, які становлять перешкоди для масштабного переходу до електронного урядування, зокрема такими є : низький рівень цифрової освіти населення, неналежна якість інтернет-покриття на території України, відсутність електронної взаємодії державних систем, низький рівень розвитку електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Автором вироблено рекомендації, які мають на меті усунути ці перешкоди та підвищити рівень надання електронних адміністративних послуг в сфері реєстрації актів цивільного стану.

Ключові слова: цифровізація, електронне урядування, адміністративні послуги, електронні публічні послуги, державна реєстрація актів цивільного стану, управління якістю надання адміністративних послуг.

Постановка проблеми

В зв'язку із стрімким розвитком інформаційних технологій та діджиталізацією багатьох сфер суспільного життя, з'явилась потреба в цифровізації сфери надання багатьох адміністративних послуг для громадян, в тому числі і щодо реєстрації актів цивільного стану. Наша країна обрала шлях формування «сервісної держави», що передбачає розробку значної кількості спеціальних застосунків програм та ресурсів, які мають на меті спростити процеси отримання адміністративних послуг для фізичних та юридичних осіб з метою підвищення іміджу держави, а також належного захисту прав і законних інтересів громадян. На це є багато причин, серед яких: зручність отримання послуг онлайн, економія часу та енергії. Одним із проявів цифровізації адміністративних послуг є запровадження процесів електронного урядування. Немає сумнівів у його необхідності та доречності, адже це вимога часу та наступний крок у розвитку суспільних відносин.

Реєстрація актів цивільного стану – це та галузь, яка повинна функціонувати завжди, не зважаючи на виклики сучасності, які були пов'язані з епідемією Covid – 19, а також із введенням воєнного стану в Україні. Саме тому надання послуг он-лайн та вдосконалення методів передачі, отримання, зберігання і переробки інформації ор-

ганами ДРАЦС в сучасних умовах є вкрай важливим питанням, яке потребує врегулювання як на законодавчому, так і на виконавчу рівнях, оскільки однією з основних ролей адміністративних послуг є забезпечення легітимності дій державних органів. Вони визначають правила та процедури, що регулюють взаємодію між громадянами та державою, забезпечуючи при цьому дотримання правил та стандартів. Це допомагає встановити порядок, прозорість та передбачуваність державного управління та сприяє оптимізації та підвищенню ефективності надання якісних адміністративних послуг в суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Серед науковців, які безпосередньо досліджували питання надання адміністративних послуг, слід відмітити роботи Л. Черненко, М. Басілашвілі, К. Химичук, Д. Тихонова, Т. П. Єгорова-Луценко, М. Колесникова, та інші.

Однак, проблематика впровадження цифрових технологій в процес надання послуг щодо реєстрації актів цивільного стану залишається мало дослідженою. Тому, враховуючи актуальність цієї теми, вважаємо за необхідне зупинитися на проблемних аспектах процедури цифровізації адміністративних послуг щодо ДРАЦС.

Формулювання цілей статті (постановка завдання)

Метою статті є визначення особливостей впровадження цифровізації послуг щодо державної реєстрації актів цивільного стану для громадян України, визначення проблем такої інтеграції та формулювання системних рішень з їх вирішення.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги», який прийнято Верховною Радою України 6 вересня 2012 року (далі – Закон), «адміністративна послуга - це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону.» [1]

Електронні адміністративні послуги – це адміністративні послуги, які надаються заявникам в електронній формі з використанням Інтернет-технологій [2, с. 115]. Крім того, науковці вважають, що в сучасному процесі цифровізації адміністративних послуг виникають дві взаємопов'язані тенденції: перша тенденція базується на тому, що цифровізація є передумовою для формування електронного урядування як нової моделі управління; друга тенденція – новий спосіб доступу до інформаційних ресурсів і послуг та можливість переходу від адміністративного управління до електронного урядування. [3, с. 58]

Варто відмітити, що спочатку експерти пропонували використовувати термін «управлінські послуги», який є більш вживаним у сучасній юридичній практиці та включає всі види послуг з управління. Проте використання цього терміну піддалося рішучій критиці з боку теоретиків права, оскільки під послугами управління часто розуміють підтримку фактичних процесів управління, навіть у приватному виробничому секторі.

Суб'єктами надання адміністративних послуг є органи управління, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, державні реєстратори, суб'єкти державної реєстрації, уповноважені законом надавати адміністративні послуги.

Адміністративною послугою, що надається органами ДРАЦС є діяльність, яка полягає в офіційному визнанні державою юридичного факту стосовно особи шляхом державної його реєстрації та видачі відповідного документу заявнику. [4, с. 210с.]

В сфері державної реєстрації актів цивільного стану суб'єктами, які провадять таку діяльність є органи ДРАЦС, до яких належать відділи ДРАЦС, а також виконавчі органи сільських, селищних і міських рад.

Визначальним став період з 2019 до 2021 року коли основна увага почала приділятися трансформації цифрові трансформації ад-

міністративних послуг концепція держава в смартфоні передбачала переведення усіх адміністративних послуг в онлайн для забезпечення їх ефективної та швидкої реалізації.

Постановою КМУ від 5 серпня 2020 р № 695 було затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки,[5] де одним із основних завдань розвитку було визначено забезпечення доступності електронних сервісів та адміністративних послуг. Для виконання цього завдання уряд визначив необхідність вдосконалення законодавчої бази, що регулює механізми надання державних послуг, та забезпечення надання державних послуг через єдиний національний портал електронних послуг «Дія», впровадження можливості отримання електронних адміністративних послуг через смартфон та через мобільний застосунок - Єдиний державний веб-портал електронних послуг "Дія", *створення* відкритих зон Wi-Fi у громадських місцях для забезпечення безперешкодного доступу осіб з інвалідністю з вадами зору, слуху та мовлення до офіційних сайтів, реєстри, інші ресурси, доступ до яких забезпечується через Інтернет [5].

Так Ю. М. Соломко підтверджує концептуальні основи стратегії розвитку системи надання адміністративних послуг через систем е-урядування, спрямовані на посилення взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства для формування сервісно-орієнтованої держави, що враховує регіональні особливості. та існуючий закордонний досвід, який визначає функціонування, стратегічні цілі, принципи, методи та інструменти реалізації нормативно-правових актів, фінансування та інформаційно-заохочувальні механізми надання адміністративних послуг в електронній формі. [6, с.19].

Отже, електронна послуга (або е-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 без особистого відвідування органів влади.

Е-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.

Важливо, що Міністерство цифрової трансформації України також акцентувало увагу на розвитку мережі ЦНАП. Це виправдано, оскільки у довгостроковій перспективі, створюючи можливості для переважної більшості населення України отримувати послуги лише в електронній формі, у довгостроковій перспективі виникає нагальна потреба у належному функціонуванні та розвитку фізичного (офлайн) надання адміністративних послуги і центр надання адміністративних послуг стали оптимальними інституціями для їх надання. При цьому вимагають подальшого вдосконалення питання взаємодії обох форм надання адміністративних послуг. Необхідно звернути увагу на те, що ЦНАП можуть підсилити процес цифровізації адміністративних послуг до жителів територіальної громади та стати одним із інструментів стимулювання розвитку електронних адміністративних послуг, і навпаки - надання електронних адміністративних послуг дає можливість поліпшити якість обслуговування в центрах надання адміністративних послуг. Адже під час війни електронні адміністративні послуги стали пріоритетом і державі вдалося реалізувати ряд цікавих ідей зокрема впровадження автоматичних послуг які не потребують втручання людини.

Основним законом у сфері надання адміністративних послуг є Закон України «Про адміністративні послуги»[1] , у пункті першому статті 17 якого зазначено, що: «Надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет забезпечуються засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні» [1].

Питання функціонування Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (далі - Портал Дія) регулюються Положенням «Про Єдиний державний веб-портал електронних послуг», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від

4 грудня 2019 року № 1137.[7] Відповідно до положень цього нормативно-правового акта основними завданнями Порталу «Дія» є: надання електронних послуг (у тому числі адміністративних та інших публічних послуг), забезпечення доступу до інформації національних електронних інформаційних ресурсів, зокрема інформації про користувачів, через електронний кабінет користувача; отримання результатів надання електронних послуг, розгляду заяв та результатів розгляду адміністративних справ, надає користувачам інформацію про електронні та інші публічні послуги, які надаються через портал Дія; подання електронних звернень через Портал Дія та інші [7].

Успішним прикладом цифровізації адміністративних послуг в сфері ДРАЦС є комплексна послуга «єМалятко», яка надає батькам новонародженої дитини можливість оформити низку послуг на підставі лише однієї заяви, яку вони можуть сформувати з використанням порталу Дія. Так, батьки можуть скористатися послугами щодо державної реєстрації народження дитини; реєстрації її місця проживання; призначення державної допомоги при народженні дитини або ж допомоги на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях. Крім того одночасно можна внести відомості про дитину до Реєстру пацієнтів та здійснити реєстрацію дитини у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків. За цією ж заявою можна визначити належність дитини до громадянства України та внести інформацію про неї до Єдиного державного демографічного реєстру з присвоєнням унікального номера запису в ньому.

Однак, масштабна цифровізація адміністративних послуг має також певні застереження. По-перше, не всі громадяни одразу почнуть користуватися електронними сервісами. Це вимагає від країни тривалих і величезних зусиль. У цей час громадяни та бізнес повинні мати можливість продовжувати отримувати послуги через фізичні канали (офлайн), а ЦНАП, як інтегрована точка доступу до послуг, може найкраще забезпечити такі можливості.

По-друге, коли всі адміністративні послуги (з тих, що надаються в електронному вигляді) перейдуть на електронну форму, залишиться частина мешканців, які з якихось причин не можуть або не хочуть ними користуватися. Надання адміністративних послуг лише в електронному вигляді може створювати перешкоди для громадян, які не мають сучасних засобів зв'язку (смартфони, планшети, ноутбуки тощо) та належного доступу до мережі Інтернет, не мають електронних засобів ідентифікації або не готові до іншого причини використання електронних послуг. Тому необхідно передбачити, як мінімізувати ці бар'єри та залишити альтернативи для споживачів послуг.

По-третє, не всі послуги можна перевести в електронну форму, принаймні в середньостроковій перспективі. Зокрема, це стосується послуг з оформлення паспортів (принаймні першого), персональних послуг ДРАЦС (наприклад, реєстрація шлюбу) тощо. При цьому такі послуги мають бути максимально автоматизовані.

На думку Петренко Н. О. та Машковської Л. В Основною проблемою у сфері цифровізації надання адміністративних послуг є відсутність електронної взаємодії з державними системами, що унеможливлює спрощення процедур надання послуг та виконання вимог Закону України «Про адміністративні послуги» від 06 вересня 2012 р. № 5203- VI [1] що до заборони вимагати від заявника інформацію про дані, які перебувають в реєстрах інших органів державної влади, тобто такі, які адміністративний орган може отримати самостійно в порядку адміністративної взаємодії.

У багатьох центрах надання адміністративних послуг можливість отримання послуг в електронному вигляді часто обмежується тільки розміщення інформації про послугу, а також розміщення електронних форм та заяв, які потрібно подати для отримання послуги. [2, с.125]

В. Ключевський зазначив, що отримання адміністративної послуги в мережі Інтернет означає, що споживач послуги може отримати повну та актуальну інформацію про послугу через мережу Інтернет, заповнити та завантажити онлайн-форми та документи, необхідні для отримання послуги, онлайн повідомлення про хід роботи клієнта, Отри-

мання послуг онлайн і оплата онлайн. За словами автора, цей контент не створювався в Україні. [8, с. 50]

Крім того, однією з основних перешкод для надання адміністративних послуг населенню в електронній формі в Україні є низький рівень розвитку електронного документообігу в державних органах та органах місцевого самоврядування. Розвитку електронних адміністративних послуг в Україні також гальмують низький рівень комп'ютеризації домогосподарств, нерівномірне та недостатнє проникнення Інтернету в Україні, недостатній рівень комп'ютерної грамотності та поінформованості населення про можливості та переваги отримання адміністративних послуг в електронній формі.

Висновки

Підсумовуючи, слід зазначити, що цифровізація адміністративних послуг в Україні – це процес, спрямований на спрощення процедур надання адміністративних послуг за допомогою Інтернет-технологій. Зазначений процес як правило має позитивний вплив на розвиток системи адміністративних послуг. Проте, провівши аналіз процедури отримання електронних адміністративних послуг, а також нормативно-правові акти, а саме спеціальні закони та акти Кабінету Міністрів у зазначеній сфері, нами виявлено ряд недоліків, які негативно впливають на процес цифровізації взаємодії органів державної влади та громадян. Для вирішення вищезазначених проблем ми рекомендуємо забезпечити швидкісний доступ до Інтернету на всій території України та розпочати кампанію з підвищення цифрової грамотності громадян (заходи, спрямовані на подолання «цифрової нерівності» серед населення України); що важливо, створення ефективної системи міжвідомчого документообігу, щоб суб'єкти надання адміністративних послуг мали вільний доступ до електронних документів; вдосконалення технічного оснащення ЦНАПів для забезпечення роботи офіційних веб-сторінок, через які громадяни можуть отримати послуги в електронному вигляді.

Література

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text

2. Петренко Н.О., Машковська Л.О. Цифровізація державних адміністративних послуг в Україні: нормативно-правові аспекти. Розбудова держави і права: питання теорії та конституційної практики. 2020. No 2. С. 112-119. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/2_2020/part_1/20.pdf,

3. Єгорова-Луценко Т. П. Цифровізація у сфері надання адміністративних послуг. Цифрові трансформації України 2020: виклики та реалії: зб.наук.пр. НДІ ПЗІР НАПрН України No 1 за матеріалами круглого столу, 18 березня 2020 р. Харків: НДІ ПЗІР НАПрН України, 2020. С. 53-62. URL: https://openarchive.nure.ua/bitstream/document/13904/1/ndipzir9.pdf,

4. Черненко Л.М. Адміністративно-процедурне провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ, 2011.

5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. Дата оновлення: 05.08.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/695-2020-%D0%BF#Text

6. Соломко Ю.М. Механізми надання адміністративних послуг засобами електронного урядування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2020. 20 с.

7. Положенням «Про Єдиний державний вебпортал електронних послуг»: постановою КМ України від 4 грудня 2019 року No 1137. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text

8. Ключевський В. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні. Механізми державного управління. 2018. № 4(76). С. 47–51.

SUMMARY

The article is devoted to the study of the current state and problems of digitalisation in the process of providing administrative services in the field of state registration of civil status acts.

The author analyses various approaches of scholars to the definition of administrative services, electronic administrative services, and the current state of the process of introducing e-government into the provision of such services by civil registration authorities.

The author focuses on the benefits of digitalisation and the need to transfer administrative services to the online format. An example of the positive implementation of such a service format is the functioning of the Diia Portal.

The author also examines the factors that constitute obstacles to a large-scale transition to e-government, in particular, the low level of digital education of the population, inadequate quality of Internet coverage in Ukraine, lack of electronic interaction of state systems, and low level of development of electronic document management in public authorities and local self-government bodies.

The author develops recommendations aimed at eliminating these obstacles and improving the level of provision of electronic administrative services in the field of civil registration.

Keywords: digitalisation, e-government, administrative services, electronic public services, state registration of civil status acts, quality management of administrative services.