

УДК 342.9(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.21.25>

Ковальчук А.Ю.

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного права та інших галузевих правових дисциплін
Київський університет права НАН України, м. Київ, Україна
ORCID ID: 0000-0003-4807-2436*

ДОСВІД ЕСТОНІЇ ТА ЛАТВІЇ В ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Євроінтеграційний напрямок політики України укорінився в державотворчому процесі, що є не лише законним процесом розвитку держави, а і її історичним етапом становлення з розвинутим громадянським суспільством та його інститутами. Функціонування органів публічного управління в країнах ЄС, як і в деяких інших іноземних країнах, спрямоване на розбудову сервісної держави, концепція якої, серед іншого, зводиться до формування відносин між державними інститутами, як надавачами адміністративних послуг та їх споживачами. Дослідження іноземного досвіду організації надання адміністративних послуг може бути корисним для подальшої розбудови системи надання адміністративних послуг в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На загальнотеоретичному рівні проблематика імплементації досвіду іноземних країн з організації надання адміністративних послуг досліджувалася такими науковцями як: В. Авер'янов, О. Буханевич, О. Гуненкова, Н. Добрянська, Р. Калюжний, Т. Коломієць, А. Серенок та інші. Водночас дослідженням практичних аспектів впровадження іноземного досвіду надання адміністративних послуг займалися такі вчені як: О. Дацаківська, Н. Карпеко, А. Петриків, А. Слівак та інші. Дослідження наукових праць ряду науковців надає можливість стверджувати, що сучасний стан організації надання адміністративних послуг в Україні є таким, що може якісно сприйняти та реалізувати досвід іно-

земних країн. Сфера надання адміністративних послуг в Україні може бути покращена шляхом імплементації найкращого досвіду іноземних країн.

Метою статті є комплексне дослідження досвіду Естонії та Латвії з організації та надання адміністративних послуг та аспекти його впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу. Якість надання адміністративних послуг характеризують рівнем вдовolenості споживача таких послуг та громадську думку стосовно їх якості. Спільна політика урядів країн ЄС у сфері якості адміністративних послуг характеризується спрямуванням на підвищення ефективності публічного управління загалом та на встановлення взаємозв'язків з населенням. Особлива увага приділяється захисту споживачів послуг та їхній інформованості. Досвід розвинених країн свідчить, що систематичний моніторинг якості надання адміністративних послуг дозволяє ідентифікувати потреби споживачів та подальше поліпшення доступу до цих послуг. Зокрема, проблема рівня задоволеності споживачів адміністративних послуг часто акцентується на місцевому рівні. Посилення уваги до оцінки задоволеності населення сприяє більш ефективному вирішенню проблем та адаптації адміністративних процесів до конкретних потреб громадян. Такий підхід дозволяє урядам адаптувати свої стратегії до реальних очікувань і вимог громадян, сприяючи підвищенню якості та ефективності надання адміністративних послуг [1].

У країнах ЄС використання терміну «адміністративна послуга» не є загальнопоширеним, як у випадку України. У широкому розумінні використовується термін «публічні послуги», що охоплює всі послуги, за надання яких відповідають органи публічного управління та які надаються публічним сектором. Це включає в себе різноманітні послуги, такі як освітні, соціальні, побутові та комунальні [7]. Важливо відзначити, що термін «послуги» акцентує увагу на реалізації обов'язків владних структур перед громадянами [9]. Головною метою цих послуг є створення умов для юридичного забезпечення відповідної реалізації громадянами їх власних прав та законних інтересів. Такий підхід спрямований на забезпечення ефективного виконання обов'язків урядових органів та покращення умов для громадян у реалізації їхніх правових статусів та потреб [2]. У ЄС проблема розвитку механізму надання адміністративних послуг громадянам отримала визнання та важливість у нормативно-правовій базі Європейського Союзу. Зокрема, принципи надання послуг знаходять відображення в Консолідованій версії Договору про функціонування Європейського Союзу [3]. Ці фундаментальні документи стали основою для створення відповідного нормативного підґрунтя в країнах ЄС, що визначає концепції діяльності органів публічного управління з надання адміністративних послуг громадянам. Вони також встановлюють стандарти та критерії якості, які повинні бути враховані при наданні таких послуг.

Прикладом сучасної системи надання адміністративних послуг може бути Естонія, в якій реалізовано проект «Електронна Естонія», одним з аспектів якого, було оптимізовано перелік державних послуг та створено централізовані бази даних для їх надання та було впроваджено концепцію центрів надання послуг, орієнтованих на принцип «єдиного вікна», що дозволило автоматизувати обслуговування як фізичних, так і юридичних осіб. Це призвело до виникнення ефективного

інструменту електронного обслуговування громадян, а процедури стали більш швидкими. Основним елементом проекту «Електронна Естонія» стала електронна ID-карта, яка дозволила отримати доступ до процесу надання адміністративних послуг в електронному вигляді [4].

Водночас в Естонії існує розвинута система послуг орієнтованих на широке коло громадян. Так, до таких послуг, серед інших, належать: е-поліція (отримання квитанцій на сплату штрафів за порушення правил дорожнього руху через електронну пошту), е-школа (використання електронного щоденника для зв'язку між шкільною адміністрацією та батьками учнів, включаючи розклад занять, оцінки та домашні завдання), е-депозитарій (централізований реєстр усіх акціонерних товариств та цінних паперів в країні), е-пенсія (електронна система обслуговування фізичних осіб щодо отримання пенсій, вибору пенсійних фондів та обміну звітністю), id-білет (сервіс продажу квитків на муніципальний транспорт, відвідування закладів культури та інше через ідентифікаційні білети) [5].

Загальний аналіз естонського досвіду свідчить про численні переваги впровадження електронного формату надання адміністративних послуг. Зокрема, важливо відзначити доступність послуг для споживачів у будь-який час та з будь-якого місця, де доступ до Інтернету. Це особливо корисно для тих, хто не може особисто відвідати відповідний орган через об'єктивні обставини.

Естонський досвід використання новітніх технологій для модернізації механізму надання адміністративних послуг виявився результативним та відносно економічним. Його більш докладний аналіз стане корисним для використання та адаптації в українських умовах, сприяючи позитивному іміджу органів публічного управління та покращенню їхнього взаємодії з громадськістю.

Реформування адміністративно-територіального устрою у Латвії взяло свій початок практично з моменту отримання країною незалеж-

ності. Серед основних напрямків цього процесу були визначені наступні аспекти: децентралізація влади та її демократизація, спрямовані на передачу більшого об'єму повноважень та відповідальності на рівень місцевого самоврядування; підвищення якості надання адміністративних послуг, зокрема тих, які обслуговуються органами місцевого самоврядування зі зверненням уваги на покращенні якості та доступності цих послуг для громадян; залучення громадськості до владно-управлінської діяльності, сприяючи активній участі громадян у прийнятті рішень та формуванні політики [6, с. 274]. Усі ці напрямки визначають основні принципи та завдання, що визначають сучасний адміністративно-територіальний устрій у Латвії, спрямований на покращення демократії та якості надання адміністративних послуг.

Організація надання адміністративних послуг у Латвії є схожою на естонську модель, яка активно використовує новітні технології для ефективного обслуговування громадян. В Латвійській Республіці реалізовано технологію електронного підпису (e-Paraksts), яка відрізняється своєю простотою і не потребує спеціального обладнання чи програмного забезпечення. E-Paraksts дозволяє здійснювати цифрове підписання документів, ідентифікувати особу під час взаємодії з органами влади, фінансовими установами та різними приватними організаціями. Процедура підписання займає лише кілька хвилин, передбачає віддалену взаємодію і відкриває широкі можливості для надання адміністративних послуг та здійснення бізнесу. Водночас для отримання адміністративних послуг в Латвії присутні механізми ідентифікації особи та підпису нею документів на підставі ID-картки, аналогом якої є мобільний додаток e-Paraksts mobile, який надає можливість проводити ідентифікацію особи у мережі Інтернет та підписувати електронні документи [8].

Висновки. Запозичення практик розширення електронних адміністративних послуг та впровадження електронного документообігу та дистанційної взаємодії через Інтернет з Естонії

та Латвії може бути цікавим для України з точки зору розширення переліку адміністративних послуг, які надаються в Україні дистанційно за допомогою Інтернет. Стратегічно доцільним кроком було б проведення аналізу наявних адміністративних послуг та їх максимальне переведення у формат електронного обслуговування. Розширення електронного документообігу та повноцінне його впровадження спростило би ряд процедур, сприяючи ефективній комунікації та обміну інформацією між органами влади, громадами та замовниками адміністративних послуг. Зазначене особливо корисно, оскільки отримання адміністративної послуги у відповідній інституції вже не вимагатиме від громадян додаткових документів в інших установах. Таким чином, актуальним для впровадження в Україні вважаємо впровадження системи надання адміністративних послуг в Україні без подання особами паперових документів та їх отримання і подальше використання в електронному форматі. Такий підхід в Україні виявився б не лише стратегічно важливим, але й практично корисним. Аналіз та переведення адміністративних послуг у формат електронного обслуговування сприятиме покращенню доступності та зручності для громадян. Крім того, розширення електронного документообігу полегшить взаємодію між різними органами влади, сприяючи ефективнішому обміну необхідною інформацією. Важливим аспектом є інтеграція цих електронних послуг у широкий спектр сфер. Впровадження подібних електронних рішень в управлінських процесах може також сприяти підвищенню рівня довіри до державних інституцій, зменшенню корупції та створенню ефективного та сучасного адміністративного середовища в Україні. Крім того, ефективне впровадження електронних адміністративних послуг в Україні може допомогти зменшити бюрократичні бар'єри та оптимізувати роботу державних структур. Автоматизовані процеси та електронний документообіг дозволять значно прискорити обробку інформації, що в свою чергу призведе до скорочення строків надання послуг та покращення їх якості.

Анотація

У статті досліджено досвід організації адміністративних послуг в Естонії та Латвії, зокрема проаналізовано використанням електронних та цифрових технологій та електронного документообігу в контексті надання адміністративних послуг. Розкрито ключові аспекти організації процесу надання адміністративних послуг в Естонській Республіці та Латвійській Республіці та проаналізовано практичну цінність для України досвіду зазначених країн.

Проаналізовано перспективи запозичення досвіду Естонії та Латвії для впровадження подібних ініціатив в Україні. Досліджено можливості оптимізації адміністративних процесів, створення єдиної електронної платформи та покращення взаємодії громадян із державними інституціями. Досліджено окремі аспекти організації та надання адміністративних послуг в окремих країнах ЄС з точки зору використання їх для поліпшення рівня довіри громадськості до владних інституцій в Україні, зменшення бюрократичних процедур й підвищення якості адміністративного обслуговування в цілому.

Досліджено окремі аспекти електронного документообігу та дистанційної взаємодії держави та органів місцевого самоврядування через мережу Інтернет, які можуть сприяти прискоренню обробки інформації та спростити процедури для громадян в контексті задоволення потреб зацікавлених суб'єктів в отриманні таких послуг шляхом організації оптимального процесу їх надання. Зазначено, що впровадження електронних адміністративних послуг може також стати ключовим кроком у подальшому розвитку системи електронного урядування та сприяти розвитку інновацій та конкурентоспроможності країни.

Підкреслено важливість інформаційної безпеки та захисту персональних даних у процесі впровадження електронних сервісів та надання адміністративних послуг. Викладено ідею про те, що модернізація системи надання адміністративних послуг може сприяти створенню відкритого та прозорого надання адміністративних послуг широкому колу заінтересованих осіб. Проаналізовано стратегічні та практичні кроки для впровадження електронних адміністративних послуг в Україні, акцентуючи на можливостях оптимізації, ефективності та покращенні якості обслуговування громадян аналізованих країн - членів ЄС.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання; адміністративні послуги в країнах-членах ЄС; адміністративні послуги в Латвії; адміністративні послуги в Естонії; адміністративні послуги; адміністративна реформа; адміністративно – територіальна реформа; центр надання адміністративних послуг; територіальна громада.

Kovalchuk A.Yu. Experience of Estonia and Latvia in organizing administrative service delivery and its implementation in Ukraine

The article examines the experience of organizing administrative services in Estonia and Latvia, in particular, the use of electronic and digital technologies and electronic document management in the context of administrative services provision. The key aspects of the organization of administrative service delivery in the Republic of Estonia and the Republic of Latvia are revealed, and the practical value of the experience of these countries for Ukraine is analyzed.

The author analyzes the prospects of borrowing the experience of Estonia and Latvia for the implementation of similar initiatives in Ukraine. The possibilities of optimizing administrative processes, creating a single electronic platform and improving the interaction of citizens with state institutions are explored. Certain aspects of the organization and provision of administrative services in certain EU countries are studied in terms of their use to improve the level of public trust in government institutions in Ukraine, reduce bureaucratic procedures and improve the quality of administrative services in general.

The article examines certain aspects of electronic document management and remote interaction between the State and local self-government bodies via the Internet, which can help speed up information processing and simplify procedures for citizens in the context of meeting the needs of stakeholders in obtaining such services by organizing an optimal process of their provision. It is noted that the introduction of electronic administrative services can also be a key step in the further development of the e-government system and contribute to the development of innovation and competitiveness of the country.

The importance of information security and protection of personal data in the process of introducing electronic services and providing administrative services is emphasized. The author presents the idea that modernization of the administrative service delivery system can contribute to the creation of open and transparent provision of administrative services to a wide range of stakeholders. The author analyses strategic and practical steps for the introduction of electronic administrative services in Ukraine, focusing on the possibilities of optimizing, improving efficiency and improving the quality of service for citizens of the analyzed EU member states.

Key words: administrative and legal regulation; administrative services in EU member states; administrative services in Latvia; administrative services in Estonia; administrative services; administrative reform; administrative and territorial reform; administrative service center; territorial community.

Список використаної літератури:

1. Даньшина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління*. 2011. № 4. С. 467-475.
2. Буханевич О.М. Особливості правового регулювання адміністративних послуг в країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2014. № 12. Т. 1. С. 120-122.
3. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями Європейський Союз. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
4. Васильєва Н. В. Досвід Естонії у наданні електронних послуг населенню. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_11_5.
5. Туркова О. К. Надання електронних послуг в Естонії: адміністративно-правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. Вип. 20. С. 60-62.
6. Місцева влада в країнах пострадянського простору: Монографія. П. В. Ворона, В. А. Гошовська, І. П. Лопушинський, Т. О. Шаравара [та ін.] / За заг. ред. д. держ. упр. П. В. Ворони. Полтава: ПП Шевченко, 2016. 528 с.
7. Тихонова Д. С. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади та можливості його використання в Україні. *Право і Безпека*. 2014. № 4. С. 70-75.
8. Портал eParaksts. URL: <https://www.eparaksts.lv>
9. Столар В.М. Поняття «послуга» в теорії державного управління. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. Випуск 1(5). 2016. С. 65-69.