

Цифровізація публічного управління та вдосконалення правових норм оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні

Ігор Печенкін, Національна академія державного управління при Президентові України

Мета статті. Характеризувати етапи розвитку нормативно-правового врегулювання оскарження сервісної діяльності органів публічної влади. Дослідити теоретичні наукові розвідки у даному напрямі. Провести класифікацію нормативно-правових актів та запропонувати перспективи вдосконалення чинного законодавства у цій сфері. Обґрунтувати необхідність прогресу в сфері надання управлінської послуги та дати визначення терміну цифровізації публічного управління.

Наукова новизна. Проведено комплексне теоретичне дослідження необхідності зміни на сервісно орієнтовану державної політики у сфері надання управлінських послуг. Потребує вдосконалення наявних та розробки нових нормативно-правових актів із вдосконалення механізмів оскарження сервісної діяльності, змін бюрократичних підходів у наданні сервісної діяльності органами публічної влади. Дано пропозицію наукового обґрунтування терміну «цифровізація публічного управління», необхідності зміни внутрішньої політики держави щодо надання управлінських послуг як ефективному діалогу в побудові громадянського суспільства, а також підвищення якості нормативного регулювання механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади.

Висновки. Проведеним дослідженням національного розвитку нормативно-правового регулювання оскарження результатів сервісної діяльності органів публічної влади встановлено, що він потребує оновлення ретроградних підходів та посилення контролю за якістю розробки й виконання. Потрібен стрибкоподібний варіант змін, оскільки невиконання обов'язкових для України ратифікованих міжнародних норм та ефективних європейських практик та брак часу для еволюції спричиняє економічну деградацію країни та посилює соціальну кризу.

Ключові слова: органи публічної влади, сервісна діяльність, механізми оскарження, цифровізація публічного управління, нормативно-правове регулювання

Digitalization of public governance and improvement of legal norms of appeals of service activity of public authorities in Ukraine

Igor Pechenkin, National Academy for Public Administration under The President of Ukraine

The purpose of the article. Describe the stages of development of regulatory and legal regulation of appeals against service activities of public authorities. Investigate theoretical scientific research in this area. Carry out the classification of normative legal acts and propose prospects for improving the current legislation in this area. Justify the need for progress in the provision of management services and determine the date of digitization of public administration.

Scientific novelty. A comprehensive theoretical study of the need to change to service-oriented public policy in the field of management services. Needs to improve existing and develop new regulations to improve the mechanisms for appealing service activities, changes in bureaucratic approaches to the provision of service activities by public authorities. A scientific substantiation of the term "digitalization of public administration", the need to change the internal policy of the state in relation to the provision of management services as an effective dialogue in building civil society, as well as improving the quality of regulatory mechanisms for appealing service activities of public authorities.

Conclusions. A study of the national development of legal regulation of appealing the results of service activities of public authorities found that it needs to update the retrograde approaches and strengthen control over the quality of development and implementation. An abrupt change is needed, as non-compliance with Ukraine's binding international norms and effective European practices lacks time for evolution, leading to economic degradation and exacerbating the social crisis.

Keywords: public authorities, service activity, appeal mechanisms, digitalization of public administration, normative-legal regulation

Цифровизация публичного управления и усовершенствование правовых норм обжалования сервисной деятельности органов публичной власти в Украине

Игорь Печенкин, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

Цель статьи. Характеризовать этапы развития нормативно-правового регулирования обжалования сервисной деятельности органов публичной власти. Исследовать теоретические научные исследования в данном направлении. Провести классификацию нормативно-правовых актов и предложить перспективы совершенствования действующего законодательства в этой сфере. Обосновать необходимость прогресса в сфере предоставления управленческой услуги и дать определение термину цифровизации публичного управления.

Научная новизна. Проведено комплексное теоретическое исследование необходимости изменения на сервисно ориентированную государственной политики в сфере предоставлении управленческих услуг. Заключается в новых предложениях совершенствования существующих и разработки новых нормативно-правовых актов по совершенствованию механизмов обжалования сервисной деятельности, изменений бюрократических подходов в предоставлении сервисной деятельности органами публичной власти. Дано научное обоснование термина «цифровизация публичного управления», необходимости изменения внутренней политики государства по отношению к оказанию управленческих услуг как эффективному диалогу в построении гражданского общества, а также повышение качества нормативного регулирования механизмов обжалования сервисной деятельности органов публичной власти.

Выводы. Проведенным исследованием национального развития нормативно-правового регулирования обжалования результатов сервисной деятельности органов публичной власти установлено, что он нуждается в обновлении ретроградных подходов и усилении контроля за качеством разработки и исполнения. Нужен скачкообразный вариант изменений, поскольку невыполнение обязательных для Украины ратифицированных международных норм и эффективных европейских практик, нехватка времени для эволюции вызывает экономическую деградацию страны и усиливает социальный кризис.

Ключевые слова: органы публичной власти, сервисная деятельность, механизмы обжалования, цифровизация публичного управления, нормативно-правовое регулирование

Постановка проблеми.

Сучасне сприйняття поняття сервісної державної політики повільно, але впевнено приходить на зміну старій «класичній» моделі концепції державного управління щодо сприйняття сервісної діяльності від імені держави лише як допоміжної функції з надання «адміністративної послуги». На зміну мають бути впроваджені розробки науковців щодо обґрунтування сутності, змісту та співвідношення поняття: «сервісна діяльність», зміни ролі громадянина у його взаєминах з владою на основі нової «моделі адміністрації як служби гарантованого сервісу» або теорії сервісної держави» (Карпенко, 2013, с. 67–71).

Ефективна державна політика формування і реалізації управлінських послуг та участі в цьому громадянина має стати ос-

новним напрямом реформування публічного управління та розвитку курсу на суцільне забезпечення прав та законних інтересів людини, соціалізації й переосмислення функцій органів публічної влади відповідно до тенденцій суспільного розвитку.

У сучасній науковій літературі, нормативному врегулюванні та практиці забезпечення прав людини і громадянина у взаємовідносинах з реалізації органами публічної влади сервісної діяльності та отриманні чітких, ефективних і конкурентних результатів бракує обґрунтування й визначеності, дієвих механізмів контролю та впливу на їх результати. Отримання управлінської публічної послуги має бути частиною державної концепції сервісної державної політики, яка має відповідати обов'язковим для України міжнародним нормам та бути реалістичною,

конкретною, ефективною і прозорою для контролю її виконання.

Аналіз останніх публікацій. Науково-теоретичному обґрунтуванню правових засад забезпечення сервісної діяльності органів публічної влади присвячені наукові дослідження В. Бакуменка, Р. Бойко, Є. Бородіна, Т. Буренко, Ю. Даньшиної, С. Дембицької, В. Дрешпака, Н. Гончарук, Н. Грицяк, Е. Карловської, О. Карпенка, А. Каляєва, О. Кучабського, А. Ліпенцева, В. Михайлишина, В. Місюри, О. Морозової, Л. Прокопенка, В. Тертички.

Виклад основного матеріалу. Розвиток нормативно-правового врегулювання механізмів оскарження дій органів влади має довгий та цікавий історичний шлях взаємодії людини і держави з античних часів, що відомо з досліджень філософії права. Стосовно історичної ретроспективи наукових та практичних поглядів на оскарження рішень органів влади лише стисло згадаємо про історичний вітчизняний досвід.

В Україні варто згадати Конституцію Пилипа Орлика 1710 р., в якій, окрім інших демократичних засад, було місце і для норм про врегулювання можливості на Раді публічного оскарження дій «ясновельможного гетьмана волі супротивного, шкідливого правам і вольностям військовим» з боку генеральної старшини, полковників та генеральних радників (Дзюба, 2008).

Український вчений, викладач Київського університету Святого Володимира А. Антонович у 1890 р., у власному науко-практичному посібнику «Курс державного благоустрою (поліцейського права)» детально описав підходи до використання різних видів скарг і проваджень з оскарження. При цьому він не розглядає петиції як форму оскарження, а радше як звернення, які не мають характеру скарг. У той же час детально описує порядок оскарження дій посадових осіб волоського та сільського управління, скарги на рішення повітових рад та голів таких рад, розглядаючи оскарження як реакцію на дії влади, але не як процесуальну дію правової категорії (Антонович, 1890).

Варто згадати й часи національно-визвольних спроб побудови української державності, як-то закріплення у Першій деклара-

ції Генерального Секретаріату Центральної Ради від 15 червня 1917 р., а далі і в нормативних документах Української Народної Республіки правових засад оскарження дій влади громадянином. Це було свідченням демократичних засад на шляху розвитку державності в Україні та інституту оскарження у відносинах між владою та громадянином, про що докладно висвітлив у своєму дослідженні «Інститут оскарження в адміністративному праві» український науковець Дмитро Лученко (Лученко, 2017).

У радянські часи цей інститут набув розвитку лише в галузі адміністративного права та досудового розгляду трудових спорів, оскільки партійно-номенклатурна побудова державних соціалістичних органів не передбачала можливість оскарження актів державних органів.

Саме тому застарілі та архаїчні принципи перетворення державного у публічне управління шляхом лише адміністрування та встановлення заборон мають залишитися в минулому, оскільки посилення боротьби, заборонами та погрозами не можна побудувати конкурентоспроможну економіку та ефективний розвиток, що доведено науковцями та практиками. Можливість демократичного діалогу між владою та громадянином, посилення можливостей громадського контролю через оскарження рішень та управлінських послуг органів публічної влади мають бути рецептом подальших перетворень. Змінювати необхідно саму структуру та алгоритм управлінських механізмів стосовно ефективності сервісних послуг.

Одним з визначних здобутків в дослідженні проблем забезпечення реалізації сервісної діяльності органів публічної влади запропоновано вітчизняним науковцем О. Карпенком, який достатньо послідовно та скрупульозно здійснив компартивний аналіз законних і підзаконних актів у цій сфері та визначив чотири етапи (періоди) їх формування та розвитку, які в подальшому вдосконалив (Карпенко, 2014, с. 159–171).

На думку О. Карпенка, першим і ключовим етапом розвитку нормативно-правового регулювання стало становлення конституційних засад і їх реалізація у вітчизняному державотворенні (1991–2004 рр.). У цей час

було переглянуто, переосмислено та якісно оновлено законодавство радянського періоду, створено підґрунття для подальшого національного конституційного законодавчого будівництва. У цей час були прийняті Закони України «Про захист прав споживачів» (1991 р.), «Про інформацію» (1992 р.), «Про звернення громадян» (1996 р.), «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» (2000 р.), «Про оподаткування прибутку підприємств», «Про соціальні послуги» (2003 р.), а також зроблено посилення на Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи України» (1998 р.).

Початком другого етапу (2005–2008 р.р.) було названо ухвалення Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (2005 р.), який передував низці підзаконних актів, що регулювали процедури надання державно-управлінських послуг дозвільно-погоджувального напрямку з переходом у 2007–2008 рр. на виконавчо-розпорядчі сервіси.

На третьому етапі (2009–2011 рр.) всі сервіси з надання сервісної діяльності органів публічної влади були необґрунтовано, на слухну думку О. Карпенка, трансформовані у об'єднану категорію «адміністративні послуги» з паралельним створенням і унормуванням діяльності дозвільних центрів як основного місця їх надання. При цьому науковцем визнані позитивними кроками прийняття в цей період у 2011 р. Законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», «Про безоплатну правову допомогу», якими впроваджені нові інструменти і встановлені процедури щодо сервісної діяльності органів публічної влади, які відтоді стають надавачем, а людина і громадянин – одержувачем публічних (державних і муніципальних) послуг.

Такі кроки призвели до розробки і прийняття в подальшому нормативно-правових актів: Розпорядження Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про схвалення у 2010 році Концепції розвитку електронного урядування» від 13 грудня 2010 р. № 2250-р, яке в подальшому було наново у 2017 р.

схвалено в новій редакції Розпорядженням КМУ від 20 вересня 2017 р. № 649-р., що, у свою чергу, стало підґрунтям для прийняття ним Розпорядження «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 15 травня 2013 р. № 386-р. та Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства в Україні на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 17 січня 2018 р. № 67-р.

Четвертим етапом (2012–2014 рр.) названо прийняття на підставі прийнятих на той час норм у 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги», який діє зараз та потребує, на наш погляд, кардинальної зміни та доопрацювання. Хоча на час його прийняття він був і досі поки є ключовим для здійснення загалом координаційної і посередницької діяльності між суб'єктом надання послуги та її отримувачем через створені центри з надання адміністративних послуг. У цей період у напрямі розвитку сервісної діяльності органів публічної влади були ухвалені такі розпорядження КМУ в цьому напрямі: «Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року» від 24 липня 2013 р. № 614-р.; «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» від 11 липня 2013 р. № 517-р.; «Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 11 вересня 2013 р. № 718-р.; «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності» від 17 жовтня 2013 р. № 809-р.

При цьому О. Карпенком було дано класифікацію нормативно-правових актів, здійснено їх поділ на відповідні групи та наведено в таблицях, що разом із визначенням та обґрунтуванням принципів представлено в науковому дослідженні «Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої

державної політики в Україні» представленого у 2016 р., в якому автором було доопрацьовано зміст п'ятим етапом розвитку нормативно-правового регулювання – «реформування» (2015–2016 рр.) (Карпенко, 2016).

Погоджуючись цілком з наведеною етапізацією розвитку та класифікацією нормативно-правових актів, додаємо нормативно-правові акти, невраховані під час цього наукового дослідження, які дозволимо подати таблицею без градації на етапи наступним чином:

Таблиця 1

Нормативно-правові акти, невраховані під час цього наукового дослідження

1.	Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. №1789-ХІІІ, який на даний час втратив чинність.
2.	Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI.
3.	Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р.
4.	Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р.
5.	Про відновлення довіри до судової влади: Закон України від 08.04.2014 р. № 1188-VII.
6.	Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII.
7.	Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV.
8.	Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV.
9.	Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 р. № 2736-VI.
10.	Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 р. № 5029-VI.
11.	Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III.
12.	Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV.
13.	Про порядок оскарження в суді неправомірних дій органів державного управління і посадових осіб, що ущемляють права громадян: Закон СРСР від 02.11.1989 р. № 719-1.
14.	Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби: Постанова Пленуму Вищ. адмін. суду України від 13.12.2010 р. № 3.
15.	Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII.
16.	Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI.
17.	Про результати вивчення та узагальнення практики розгляду справ за позовами фізичних осіб із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності: довідка Вищ. адмін. суду України від 29.01.2010 р.
18.	Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. № 2195-IV.
19.	Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 р. № 3674-VI.
20.	Про судову практику розгляду спорів щодо статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, примусового повернення і примусового видворення іноземця чи особи без громадянства України та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства в Україні: Постанова Пленуму Вищ. адмін. суду України від 25.06.2009 р. № 1.
21.	Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-IV.
22.	Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР.
23.	Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування: Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР.
24.	Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: проект Закону України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII.

25.	Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24.01.1997 р. № 51/97-ВР.
26.	Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV.
27.	Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV.
28.	Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 р. № 2736-VI.
29.	Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III.
30.	Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV.
31.	Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р.
32.	Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 03.03.2015 р. № 222-VIII.
33.	Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищ. адмін. суду України від 20.05.2014 р. № 8.
34.	Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII.
35.	Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР.
36.	Про утворення Міжгалузевої ради з питань розвитку електронного урядування»: Постанова КМУ від 14 січня 2009 р. № 4.

Крім наведених, у даний час можна відзначити перспективність створення в подальшому єдиної системи механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади за допомогою окремих наступних нормативних актів:

Указах Президента України: «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг» № 558/2019, «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» № 5/2015, постановах і розпорядженнях КМУ: «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 3 січня 2013 р. № 13, «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» від 30 січня 2013 р. № 57, «Про затвердження Примірнього положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118, «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30.01.2013 № 44, «Про затвердження Примірнього регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588; «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16 травня 2014 р. № 523-р., яке врегулювало перелік

найбільш популярних (базових) послуг, що мають надаватися через ЦНАП; «Деякі питання реформування державного управління України» від 24 червня 2016 р. № 474-р; «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 16 листопада 2016 р. № 918-р; «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2017–2018 роки» від 14 червня 2017 р. № 394-р; «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 20 вересня 2017 р. № 649-р.

Потрібно зазначити про осучаснення та наявність прогресу в цій сфері у даний час. Цифровізація стає пріоритетом розвитку держави із вжиттям послідовних та ефективних кроків з інституційних змін її впровадження. Так, раніше відповідно до вимог Постанови КМУ від 20.08.2014 р. № 459 «центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері надання адміністративних послуг, до недавня було визнано Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства» (Постанова КМУ, 2014). Однак питання цифровізації публічного управління, разом зі зміною відношення до якості надання управлінських послуг було забюрократи-

зовано, а виконання прийнятих нормативно-правових актів залишалось в аморфному стані та потребує ревізії й оновлення. Зокрема для цього на базі Державного агентства з питань електронного урядування України у даний час створено Міністерство цифрової трансформації України, а його очільник займає посаду Віце-прем'єра в уряді. Відповідно до постанови КМУ від 18.09.2019 № 856 Міністерство стає головним органом з формування і реалізації державної політики у сферах: цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування, електронного демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері розвитку цифрових навичок у громадян та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних розвитку національних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікації, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії.

Сучасним, конкурентним та популярним трендом останніх часів стало створення зручних і мобільних сервісів. У питанні ефективного функціонування органів публічної влади таким трендом має стати цифровізація публічного управління, створення цифрових площадок реєстрів даних, замовлення, отримання та оскарження результатів сервісної діяльності.

Політика кожної сучасної демократичної країни має бути сервісно орієнтована у взаємовідносинах з громадянином. Згідно з основними міжнародними правозахисними нормами саме людина є основною цінністю, а дотримання прав людини має бути завданням, до якого мають прагнути всі народи та всі держави (Загальна декларація прав людини, 1948). Уряди мають створювати і розвивати правову базу, сприяти науково-технічному обґрунтуванню, розробці і впровадженню цифровізації інструментів публічної влади. Ініціатива створення об'єднаних платформ цифрових даних і реєстрів послуг органів публічної влади знайшла реалізацію в Україні за аналогією досягнутих результатів

при підтримці європейських та естонських партнерів. У даний час у системі електронної взаємодії українських державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта», яка впроваджується та розміщена на офіційному сайті Міністерства цифрової трансформації України створено можливість користування інформаційно-комунікативними технологіями, які сприятимуть ефективному дотриманню прав людини, швидкому та зручному використанню баз даних різних суб'єктів – органів публічної влади з метою надання конкурентної, швидкої, ефективної публічної послуги. Зазначений розвиток інформаційно-комунікативних технологій дозволить контролювати виконання прийнятих рішень та результативність запровадження численних реформ, які стають українським трендом зміни політичних еліт та унеможливить безвідповідальну втечу управлінцем від відповідальності за галасливі заяви й популізм (Печенкін, 2019).

Необхідність здійснення впливу на формування і реалізацію державної політики у сфері інформаційного суспільства визначена, насамперед, у наступних міжнародних нормативно-правових актах: в Окінавській хартії з розвитку глобального інформаційного суспільства від 22.07.2000 р., в Женевському (2003 р.) та Туніському (2005 р.) всесвітніх самітах з питань розвитку інформаційного суспільства (Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства, 2005), що в подальшому було використано під час формування та прийняття Європейської стратегії «Європа 2020» (Стратегія ЄС, 2020).

Про розвиток міжнародного та європейського законодавства в цій частині детально було досліджено науковцями Національного інституту стратегічних досліджень у 2014 р. під час підготовки аналітичної доповіді на тему: «Європейський досвід нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційного суспільства: висновки для України» (НІСД. Аналітична доповідь, 2014).

З точки зору інтеграції України з ЄС відповідно до укладеної Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (Угода. Міжнародний документ, 2014), під час розробки національних документів, які мають регламентувати

суспільні відносини у цій сфері, важливою є орієнтація на eIDAS (регламент ЄС про електронну ідентифікацію і трастові послуги для електронних транзакцій на єдиному європейському ринку, він був встановлений в Регламенті ЄС 910/2014 від 23 липня 2014 р. про електронної ідентифікації та скасування директиви 1999/93 / ЄС від 13 грудня 1999 р.) та EIF (Імплементативний Регламент Комісії ЄС, 2015). Це дасть змогу у майбутньому забезпечити транскордонну електронну взаємодію та надання транскордонних електронних послуг. Досягнення інтероперабельності та забезпечення електронної взаємодії різних систем органів публічної влади визначено одним з головних пріоритетів Цифрового порядку денного для Європи–2020 та Європейського плану дій у сфері е-урядування (Інформаційні бюлетені по ЄС).

Слід зазначити, що в Україні також розроблено проектну ініціативу України з цифровізації публічного управління (так звану «Цифрову адженду України 2020») (Цифрова адженда України, 2016). Це стало підґрунтям для подальшої законодавчої реалізації під час схвалення КМУ Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації (Розпорядження КМУ, 2018).

Більш ґрунтовне та ефективне виконання зазначених перетворень має бути реалізовано під час виконання, а також спільних дій в межах Угоди про фінансування заходу «Підтримка ЄС для електронного урядування та цифрової економіки в Україні», яка була укладена 11 лютого 2020 р. в межах фінансування ЄС України в сумі 25 млн євро.

Наведений історичний шлях розвитку механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади свідчить про необхідність створення прогресивних інструментів впливу на управлінську послугу, оскільки ефективні європейські приклади на практиці в Україні не спрацьовують, а чинна нормативно-правова база забюрократизована.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Попри велику кількість нормативно-пра-

вових актів, якість їх виконання та контроль за цим з боку громадськості залишається поверховим, а інколи взагалі відсутнім, що спонукає множити нові норми, або після закінчення строку їх дії перезавантажувати без огляду на втрачений час та ресурси, передусім людські.

Підтвердженням цієї думки та прикладом деструктивного підходу може слугувати розробка протягом часу з 2012 р. проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», який досі перебуває на доопрацюванні у новому скликанні парламенту в Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування й потребує суттєвого доопрацювання (Проект Закону України. ВР України. 2020).

Проведеним дослідженням встановлено, що :

1. Цифровізація публічного управління – сервісна діяльність органів влади, введення єдиних стандартів для зберігання і використання інформації, об'єднання баз даних органів влади на єдиних інформаційних платформах, інтероперабельність цих систем, забезпечення умов для широкого доступу до них, а також є визнаним механізмом економічного зростання завдяки здатності технологій позитивно впливати на ефективність, результативність, вартість та якість економічної, громадської та особистої діяльності в отриманні управлінської послуги. Зазначений термін є достатньо новим і не завжди зрозумілим для фахівців з публічного управління, однак він має важливе значення для сучасного стратегічного планування і реформування публічного управління в Україні.

2. Забезпечення швидким користуванням інформацією, відкритості і прозорості даних сприятиме розвитку економіки за міжнародними стандартами Індустрії 4.0 – Стратегії втілення кіберфізичних систем у виробництво та обслуговування людських потреб, яка була винайдена у 2011 р. в Німеччині, як скоординована, державна ініціатива з мобілізації всіх національних ресурсів з метою прискорення технологічних змін, утримання лідерства в світовій конкуренції, реформуванню публічного управління, відкритості

та прозорості прийняття і реалізації рішень, протидії корупції. Такі дії нададуть змогу Україні для зростання людського потенціалу і конкурентоспроможності економіки.

3. Сучасні політичні, соціально-економічні та інформаційно-комунікативні інструменти взаємодії держави і суспільства в Україні безперервно мають вдосконалюватися під впливом нових викликів, що спричиняють зміни процесів вироблення державної політики, яка у своєму еволюційному розвитку потребує як переосмислення традиційних управлінських підходів, так і застосування нових сервісно-орієнтованих механізмів щодо її формування та реалізації.

4. Створення цифрових інфраструктур – основний чинник розширення доступу громадян до глобального інформаційного середовища та знань (Клімушин, 2017). Та-

ким чином сервісна діяльність держави має орієнтуватися на пріоритетність прав і законних інтересів людини та громадянина, які є клієнтами споживання публічних послуг у сервісно-орієнтованій державі.

5. Потреба у доступі до інформації про публічну послугу та можливість впливу і правове забезпечення має бути надана органами публічної влади або делегованим суб'єктом, однак забезпечена владою, що надасть реальну змогу протидіяти неефективності управління, розвитку економіки, подолання корупції. Взаємодія органів публічної влади та громадянина має базуватися на відкритості та якості наданих державою послуг і неможлива без відповідного технологічного забезпечення, яке еволюціонує від інформатизації до цифровізації державного управління та місцевого самоврядування.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

Карпенко О. В. Формування правових засад сервісної діяльності органів державної влади в Україні: комунікативний аспект розвитку. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. Вип. 4. С. 67–71.

Україна: антологія пам'яток державотворення, Х–ХХ ст.: у 10 т. / под ред. І. М. Дзюби. Т. 2. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2008. С. 35.

Антонович А. Я. Курс государственного благоустройства (полицейского права). Киев : Унив. известия, 1890. 234 с.

Лученко Д. В. Інститут оскарження в адміністративному праві: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.07 / Національний юридичний Університет ім. Я. Мудрого. Харків, 2017. 441 с. Відновлено з: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/15392> (дата звернення: 22.07.2020).

Карпенко О. Класифікація нормативно-правового забезпечення сервісної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління*. 2014. Київ. Вип. 39. С. 159–171.

Карпенко О. В. *Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні*: дис. ... докт. наук. з держ. управ., 25.00.02. Київ : НАДУ при Президентіві України. 2016. 466 с. Відновлено з: <http://academy.gov.ua/infpol/pages/dop/2/files/065072ae-cac6-4f52-a283-d6e0ae6c0f24.pdf> (дата звернення: 22.07.2020).

Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.07.2020).

Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. *Уряд. кур'єр*. 2019. № 192.

Загальна декларація прав людини. Міжнародний документ. Організація об'єднаних націй (ООН). 1948. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 22.07.2020).

Печенкін І. В. Цена реформ: (колективна монографія) / під. ред. проф. В. М. Якушика. Днепр : Середняк Т. К., 2019. С. 67–91.

Окінавська хартія. Міжнародний документ. 2000. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_163#Text (дата звернення: 22.07.2020).

Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства (Женева 2003 – Туніс 2005): підсумкові документи. Київ, 2006. 132 с.

Стратегія ЄС 2020. Сайт Європейської Комісії. Відновлено з: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators> (дата звернення: 22.07.2020).

Європейський досвід нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційного суспільства: висновки для України. Аналітична доповідь. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень. 67 с. Відновлено з: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2015-02/Gnatyuk-59546.pdf> (дата звернення: 22.07.2020)

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони. Угода. Міжнародний документ. 2014. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 22.07.2020).

Електронний ресурс доступу до законів ЄС. Відновлено з:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=urisrv:OJ.L_2014.257.01.0073.01.ENG (дата звернення: 22.07.2020).

Імплементативний Регламент Комісії ЄС. Офіційний сайт Верховної Ради України. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-15#Text (дата звернення: 22.07.2020).

Інформаційні бюлетені по Європейському Союзу. Відновлено з: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/64/digital-agenda-for-europe> (дата звернення: 22.07.2020).

Цифрова адженда України. Відновлено з: <https://uccr.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>. (дата звернення: 22.07.2020).

Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження КМУ від 17.01.2018 р. №67-р. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 22.07.2020).

Про адміністративну процедуру. Проект закону. Офіційний сайт Верховної Ради України. Електронний ресурс. – Режим доступу : Відновлено з: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834 (дата звернення: 22.07.2020).

Асоціація підприємств промислової автоматизації в Україні. Офіційний сайт. Електронний ресурс. Індустрія 4.0 в Україні. Відновлено з: <https://industry4-0-ukraine.com.ua/> (дата звернення: 22.07.2020).

Клімушин П. С. Концепція сервісно-орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія і практика державного управління*. 2017. №2 (57). С.1–8.

REFERENCES

Karpenko, O. V. (2013). Formation of legal bases of service activity of the organization of the state power in Ukraine: communicative aspect of development [Formuvannya pravovykh zasad servisnoi diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady v Ukraini: komunikativnyi aspekt rozvytku]. *Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnya – Pressing Problems of Public Administration*, 4, 67–71 [in Ukrainian].

Dziuba, I. M. (2008). (Ed.). *Ukraina: antolohiia pamiatok derzhavotvorennia, Kh–KhKh st.* [Ukraine: an anthology of monuments of state formation of the X-XX centuries]. (p. 35). Kyiv: Vyd-vo Solomii Pavlychko «Osnovy» [in Ukrainian].

Antonovych, A. (1890). *Kurs hosudarstvennoho blahoustroistva (polytseiskoho prava)* [State Improvement (Police Law) Course]. Kyiv: Unyv. yzvestyia [in Ukrainian].

Luchenko, D. V. (2017). Instytut oskarzhennia v administratyvnomu pravi [Institute of Appeal in Administrative Law]. *Doctor's thesis*. Kharkiv Retrieved from <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/15392> [in Ukrainian].

Karpenko, O.V. (2014). Klasyfikatsiia normatyvno-pravovoho zabezpechennia servisnoi diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Classification of normative-legal provision of service activity of state authorities and local self-government bodies in Ukraine]. *Efektynnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 39, 159–171 [in Ukrainian].

Karpenko O.V. (2016) Mekhanizmy formuvannia ta realizatsii servisno-oriientovanoi derzhavnoi polityky v Ukraini [Mechanisms of formation and implementation of service-oriented state policy in Ukraine]. Doctor's thesis. Kyiv Retrieved from <http://academy.gov.ua/infpol/pages/dop/2/files/065072ae-cac6-4f52-a283-d6e0ae6c0f24.pdf> [in Ukrainian].

Questions of the Ministry of Economic Development, Trade and Forces. № 459. (2014). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

Questions of the Ministry of Digital Transformation. № 856. (2019). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

United Nations Organization (1948). Universal Declaration of Human Rights. Declaration. International document. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text [in Ukrainian].

Pechenkin, I. V. (2019). Tsena reform [The price of reforms]. V. M. Yakushyk (Ed.). (pp. 67–91). Dnepr: Seredniak T. K. [in Ukrainian].

Okinawa Charter. (2000). Charter. International document. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_163#Text [in Ukrainian].

World Summit on the Information Society (Geneva 2003, Tunisia 2005): final document. (2006). Kyiv [in Ukrainian].
EU 2020 strategy. European Commission website. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators>.

National Institute for Strategic Studies. (2014). Yevropeyskyi dosvid normatyvno-proektnoho zabezpechennia rozvytku informatsiinoho suspilstva: vysnovky dlia Ukrainy [European experience of normative-project support of information society development: conclusions for Ukraine]. Analytical report. Kyiv. Retrieved from <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2015-02/Gnatyuk-59546.pdf> [in Ukrainian].

EU. (2014). Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part. Agreement. International document. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text [in Ukrainian].

EU. (1999). Electronic resource access to laws EU. Retrieved from

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_2014.257.01.0073.01.ENG

Implementatsiyni Rehlement Komisii YeS [Implementing Regulation of the EU Commission]. Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy – Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-15#Text [in Ukrainian].

Digital Agenda for Europe. European Commission Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/64/digital-agenda-for-europe>.

Digital agenda of Ukraine. Retrieved from <https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>.

On approval of the Concept of development of the digital economy and society of Ukraine for 2018-2020 and approval of the action plan for its implementation. №67-p. (2018). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text> [in Ukrainian]

About administrative procedure. Draft law of Ukraine. (2020). Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy – Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieve from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834 [in Ukrainian].

Asotsiatsiia pidpriemstv promyslovoi avtomatyzatsii v Ukraini [Association of Industrial Automation Enterprises in Ukraine]. Industry 4.0. in Ukraine. Retrieved from <https://industry4-0-ukraine.com.ua/> [in Ukrainian].

Klimushyn, P. S.(2017). Kontseptsiiia servisno-oriientovanoi derzhavy v konteksti modernizatsii publichnoho upravlinnia [The concept of service-oriented state in the context of modernization of public administration]. *Teoriia i praktyka derzhavnoho upravlinnia – Public Administration: Theory and Practice*, 2 (57), 1–8 [in Ukrainian].

Печенкін Ігор

Аспірант

Національна академія державного управління при Президентові України

Pechenkin Igor

Ph.D. Student

National Academy for Public Administration under The President of Ukraine

Email: proky@ukr.net

ORCID:0000-0002-6409-7695

Цитування: Печенкін, І. (2020). Цифровізація публічного управління та вдосконалення правових норм оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні. *Аспекти публічного управління*, 8 (3), 81–91. doi: 10.15421/152072

Citation: Pechenkin, I. (2020). Tsyfrovizatsiia publichnoho upravlinnia ta vdoskonalennia pravovykh norm oskarzhennia servisnoi diialnosti orhaniv publichnoi vlady v Ukraini [Digitalization of public governance and improvement of legal norms of appeals of service activity of public authorities in Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (3), 81–91. doi: 10.15421/152072

Стаття надійшла / Article arrived: 20.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 20.08.2020