



ПОНЯТИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ

Ирина ТИЩЕНКОВА,

соискатель кафедры административного права,
процесса и административной деятельности ОВД
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Список использованной литературы:

1. Уголовный кодекс Украины: Закон Украины от 05.04.2001 г. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №№ 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.

3. Михайлов М.А. Криминальный взрыв. Возможности расследования / М. А. Михайлов. – М.: Юрлитинформ, 2004. – 200 с.

4. Криминалистика. Техника и тактика расследований / под ред. А.Я. Вышинского. – М., 1935. Кн. 1. – 264 с.

5. Евгеньев М.Е. Методика и техника расследования преступления / М.Е. Евгеньев. – К., 1940. – 270 с.

6. Белкин Р.С. Курс криминалистики: учеб. пособие для вузов / Р.С. Белкин. – 3-е изд., доп. – М., 2001. – 620 с.

7. Ильченко Ю.И. Тактические приемы исследования материальной обстановки места происшествия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю.И. Ильченко. – М., 1966. – 18 с.

8. Сафаргалиева О.Н. Осмотр места происшествия и установление личности преступника по материальным следам преступления: дис. ... канд. юрид. наук. – Томск, 1990. – 210 с.

9. Динту В.А. Обстановка злочину як елемент криміналістичної характеристики злочинів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / В.А. Динту; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – О., 2014. – 20 с.

10. Іщенко А.В. Поняття й система методів техніко-криміналістичного дослідження документів: навч. посіб. / А.В. Іщенко, М.Ю. Будзівський, І.П. Красюк; за ред. С.М. Алфьорова. – К.: ТОВ «Еліт Пілот», 2011. – 97 с.

11. Доронін І.М. Документи-докази у кримінальному процесі України: практ. посіб. / І.М. Доронін. – К.: Вид. ПОЛИВОДА А.В., 2008. – 184 с.

Summary

The scientific article is devoted to coverage of the category of e-services. Compared to the category “Administrative Services”, “public service” and “municipal services”. The main approaches to the definition of electronic services by public administrations and feature extraction above concepts.

Key words: administrative services, public services, municipal services, e-services.

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению категории электронных услуг. Сравняется категория «административная услуга», «государственная услуга» и «муниципальная услуга». Рассматриваются основные подходы относительно определения понятия электронных услуг органами публичной администрации и выделении признаков вышеуказанного понятия.

Ключевые слова: административная услуга, государственная услуга, муниципальная услуга, электронная услуга.

Постановка проблемы. Европейский выбор Украины означает, в частности, активное внедрение электронных услуг в деятельность публичной администрации, без которой не могут нормально развиваться предпринимательская, научная и общественная деятельность, другие формы общественной активности граждан, международные связи и тому подобное.

Человек, его права и свободы в Украине признаны главной ценностью, а главной задачей органов исполнительной власти определено именно предоставление качественных услуг гражданам. Предоставление административных (управленческих) услуг населению органами исполнительной власти, в том числе и органами внутренних дел, является приоритетным направлением их деятельности, следовательно, требует переосмысления роли и назначения государства в обществе и радикального изменения отношений между властью и гражданами, а именно от чисто распорядительной к обслуживающей, в которой, как верно, по нашему мнению, отмечают В.П. Тимошук и А.В. Кирмач, «граждане являются не просителями, а потребителями административных услуг» [1, с. 37]. Таким образом, одним из направлений демократизации деятельности органов внутренних дел является более широкое предоставление ими так называемых административных электронных услуг физическим и юридическим лицам.

Благодаря научным трудам В.Б. Авьярнова, К.К. Афанасьева, Ю.П. Битяка, И.В. Дроздова, В.М. Гарашук, И.П. Голосниченко, С.В. Кивалова, И.Б. Колиушко, Е.А. Легезы, А.Т. Комзюк, А.В. Кузьменко, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошука и других ученых-административистов исследован ряд особенностей деятельности органов публичной власти по предоставлению административных услуг. Однако в научных исследованиях вопрос предоставления электронных услуг органами исполнительной власти почти не изучался.

Целью данной статьи является формирование понятия электронных услуг и выяснение его сущности. Для решения этой задачи автором поставлены следующие задачи:

1) рассмотреть связь категории «электронные услуги» со следующими терминами: «административные услуги», «государственные услуги» и «муниципальные услуги»;

2) дать собственное определение электронных услуг.

Изложение основного материала. Граждане в отношениях с властью являются не просителями, а потребителями услуг. При этом государство в лице публичных субъектов ориентируется на потребности личности, предостав-



ляемые услуги – на потребности потребителя («клиента»), его запросы и ожидания.

В Украине при использовании категории «услуги» главный акцент делается на юридических аспектах и, в частности, на административную процедуру их предоставления. Объяснить это можно тем, что главными идеологами внедрения теории услуг в Украине является, прежде всего, представители науки административного права (В.Б. Аверьянов, И.П. Голосниченко, С.В. Кивалов, И.Б. Колиушко, В.П. Тимошук). Так как главными оппонентами этой теории являются представители юридической науки, которые ставят под сомнение саму возможность применения категории «услуги» в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления [2, с. 109–114], это обусловило особенно оживленные дискуссии по этому вопросу в юриспруденции.

В английском языке для обозначения категории «публичные услуги» употребляется термин «public services». Однако из-за особенностей перевода, так же, как термин «публичная администрация» ошибочно переводится как «государственное управление», вместо термина «публичные услуги» в Украине прижился сначала термин «государственные услуги». В Концепции административной реформы в Украине параллельно используются термины «государственные услуги» и «управленческие услуги». При этом особой границы между ними не проводится. В последнее время наиболее употребляемым стал термин «административные услуги», поскольку справедливо считается, что категория «управленческие услуги» уже имеет свою нагрузку в экономической науке. Определение «административные» является более удачным, потому что указывает на субъект, который предоставляет такие услуги (администрация, административные органы). Кроме того, прилагательное «административные» характеризует властно-публичную (административную) природу деятельности по предоставлению этих услуг [3, с. 117].

Публичные услуги – это все услуги, предоставляемые общественным сектором или другими субъектами, ответственность публичной власти за счет публичных средств.

По признакам субъекта, предоставляющего публичные услуги, различают следующие виды услуг:

Государственные услуги – это услуги, предоставляемые органами государственной власти и государственными предприятиями, учреждениями и организациями. К государственным услугам также относятся услуги, которые предоставляются негосударственными организациями в порядке выполнения делегированных полномочий. В этом случае на первое место для определения природы услуги выносятся не непосредственный субъект ее предоставления, а субъект, который несет ответственность за предоставление этой услуги, и источник финансирования предоставления данного вида услуг, то есть вид бюджета [4, с. 52].

Таким образом, термин «государственные» является довольно распространенным, но он не определяет специфику института.

Муниципальные услуги – это услуги, предоставляемые органами местного самоуправления, коммунальными предприятиями, учреждениями и организациями. Термин «муниципальные» также не дает полного определения, поскольку не учитывает одного из основных субъектов предоставления соответствующих услуг [5, с. 179].

Государственные и муниципальные услуги вместе составляют сферу административных (публичных) услуг.

Концепцией административной реформы в Украине предложена такая новая функция исполнительной власти, как предоставление «управленческих услуг», а «управленческие услуги» определены как «услуги со стороны органов исполнительной власти, что является необходимым условием реализации прав и свобод граждан, в частности, регистрация, лицензирование, сертификация и др.» [6].

На сегодняшний день этот вопрос выявил несколько противоположные подходы и ученые еще не выработали общепризнанного толкования понятия «управленческие услуги».

Так, В.Б. Аверьянов, подтверждая правомерность и терминологическую определенность понятия «услуги» со стороны органов исполнительной власти, обращает внимание на определенную неуместность характеристики этих услуг как «управленческих». Зато

акцентирует внимание не на «властно-организационном» аспекте соответствующих действий (поскольку «управление» – это властно-организующее влияние), а на том признаке, что они осуществляются органами публичной (государственной и самоуправляющейся) администрации. То есть наиболее целесообразным является термин «административные услуги» [7, с. 38]. Ученый предлагает объяснение, что указанная терминологическая замена основывается на признании того очевидного факта, что государственная власть – это реализация отнюдь не только правомочий, обязывающих гражданина, но и выполнение определенных обязанностей государства перед гражданином, за состояние чего (исполнения) она полностью ответственна перед ним. Количество таких обязанностей является главным признаком настоящего демократического государства [8, с. 126].

В частности, И.Б. Колиушко и В.П. Тимошук считают целесообразным использование определения «административные услуги», обращая внимание, что так называемое широкое понимание понятия управленческих услуг фактически тождественно понятию «государственные услуги», которое фактически охватывает также услуги, за предоставление которых органы государственной власти и органы местного самоуправления несут косвенную ответственность, хотя непосредственно их предоставляют (например, медицинская помощь).

Введение понятия «административные услуги» существенно влияет на переосмысление содержания предмета административного права и дает основания определять эту категорию через соответствующие правоотношения.

Г.М. Писаренко отмечает, что административная услуга – это правоотношения, возникающие при реализации субъективных прав физического или юридического лица (по их заявлению) в процессе публично властной деятельности административного органа для получения определенного результата [9, с. 60].

Такие известные ученые, как В.К. Колпаков, А.В. Кузьменко, Ю.В. Ищенко, В.П. Чабан раскрывают в широком и узком плане понятие административных услуг, а именно: «адми-



нистративная услуга – юридическое оформление субъектом публичной администрации результатов рассмотрения дела, возникшей по обращению физического, юридического или иной коллективной личности по реализации своих прав, свобод, законных интересов; результат осуществления властных полномочий уполномоченным субъектом, который в соответствии с законом обеспечивает юридическое оформление условий реализации физическими и юридическими лицами прав, свобод и законных интересов по их заявлению (выдача разрешений (лицензий), сертификатов, удостоверений, проведение регистрации и т.п.)» [10, с. 6].

В отчете, подготовленном Главной государственной службой в Украине, дается следующее значение этой категории: «Административная услуга – это осуществляемая по заявлению частного (физического или юридического) лица деятельность административного органа и его результат по юридическому оформлению прав, свобод и законных интересов личности (например, выдача разрешений, лицензий, сертификатов, удостоверений, проведение регистрации и тому подобное), а также исполнение обязанностей» [11].

Рассмотрим освещение категории административных услуг в правовых источниках Украины.

Согласно Концепции развития системы предоставления административных услуг органами исполнительной власти, одобренной распоряжением Кабинета Министров Украины от 15 февраля 2006 года № 90-р, административная услуга является результатом осуществления властных полномочий уполномоченным субъектом, который в соответствии с законом обеспечивает юридическое оформление условий реализации физическими и юридическими лицами прав, свобод и законных интересов по их заявлению (выдача разрешений (лицензий), сертификатов, удостоверений, проведение регистрации и тому подобное) [12].

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров Украины от 17 июля 2009 года № 737 «О мерах упорядочения государственных, в том числе административных услуг» административная услуга – это государственная услуга, которая является результатом осуществления субъектом полномочий

по принятию согласно нормативно-правовым актам на обращение физического или юридического лица административного акта, направленного на реализацию и защиту его прав и законных интересов и/или на выполнение лицом определенных законом обязанностей (получение разрешения (лицензии), сертификата, удостоверения и других документов, регистрация и так далее) [13].

Проект Концепции реформирования публичной администрации в Украине определяет административную услугу как деятельность, направленную на обеспечение (юридическое оформление) условий для реализации субъективных прав, исполнение обязанностей физического или юридического лица «положительной» публично-служебной деятельности органа публичной администрации, которая осуществляется по заявлению этого лица [14, с. 6].

Показательным в несовершенстве современной нормотворческой деятельности является Закон Украины «Об административных услугах» от 6 сентября 2012 года № 5203-VI, в котором определение понятия административных услуг приводится в преамбуле: «Административная услуга – результат осуществления властных полномочий субъектом предоставления административных услуг по заявлению физического или юридического лица, направленный на установление, изменение или прекращение прав и/или обязанностей такого лица в соответствии с законом» [15]. На наш взгляд, в соответствии с правилами законотворческой практики в преамбуле необходимо отметить не определение понятий, а освещение основного содержания закона.

Мы поддерживаем точку зрения Е.А. Легезы, который под административной услугой понимает регламентированную правовыми актами деятельность органов публичной администрации по рассмотрению заявления физического или юридического лица о выдаче административного акта (разрешения (лицензии), удостоверения, сертификата и тому подобное), направленного на обеспечение его прав и законных интересов и/или на выполнение лицом определенных законом обязанностей [16, с. 24].

Рассмотрев предоставляемые органами исполнительной власти виды ус-

луг в Украине, дадим авторское определение понятию «электронные услуги».

К сожалению, в действующих законодательных нормативно-правовых актах нашего государства нет определения термина «электронные услуги», поэтому обратимся к изучению взглядов ученых по этому поводу.

Так, А.А. Емельяненко давал такое определение этому понятию: «Электронные услуги – это предоставление в электронной форме правительственной информации: программ и направлений деятельности правительства, формирование стратегий для решения важнейших общественных проблем. Электронные услуги характеризуются новыми формами гражданского участия и сотрудничества между властью и гражданами» [17].

По мнению О.А. Загаецкой, электронными услугами являются различные виды материальных и нематериальных услуг в электронной форме с использованием информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), включая Интернет [18, с. 17]. Или под электронными услугами понимают государственные и муниципальные услуги, а также информационные услуги, для оказания которых используются ИКТ [19, с. 45].

И.С. Куспяк считает, что уместнее использовать термин «электронные услуги», то есть услуги в цифровом виде, связанные с использованием документооборота [20].

Электронные услуги – это услуги, предоставляемые с помощью системы «Электронное Правительство» в связи с тем, что «одной из приоритетных задач по развитию информационного общества является предоставление гражданам и юридическим лицам информационных и других услуг посредством электронной информационной системы «Электронное Правительство», которая обеспечивает информационное взаимодействие органов исполнительной власти между собой, с гражданами и юридическими лицами на основе современных информационных технологий» [21].

Выводы. Таким образом, электронная услуга – это регламентированная правовыми актами деятельность органов публичной администрации с помощью современных информационных технологий по



рассмотрению заявления физического или юридического лица о выдаче административного акта (разрешения (лицензии), удостоверения, сертификата и тому подобное), направленного на обеспечение его прав и законных интересов и/или на выполнение лицом определенных законом обязанностей.

Список использованной литературы:

1. Тимошук В.П. Оцінка якості адміністративних послуг / В.П. Тимошук, А.В. Юрмач. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
2. Гарашук В.М. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? / В.М. Гарашук // Вісник АПРН України. – 2001. – № 3. – С. 109–114.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
4. Концепція «Адміністративні послуги – нова якість держави» (проект) : матер. семінару «Реформування основних адміністративно-правових інститутів: проблеми теорії і практики» (Київ, Центр політико-правових реформ, 28 листопада 2003 р.). – К. – 58 с.
5. Коломоец Т.О. Управлінські послуги в контексті взаємодії особи й органів місцевої влади в Україні: концептуальний і нормативний аспекти / Т.О. Коломоец // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць / редкол. С.М. Серьогін та ін. – Вип. 1(7). – Дніпропетровськ, 2002. – С. 178–182.
6. Концепція адміністративної реформи в Україні. – К. : Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи, 1998. – 62 с.
7. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
8. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 6. – С. 125–127.
9. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г.М. Писаренко; Одеська національна юридична академія. – О., 2006. – 195 с.
10. Адміністративне право : [навч. програма] / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан]; за заг. ред. В.К. Колпакова. – К. : Київський нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 27 с.
11. Аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=198893.
12. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – С. 168–170.
13. Про заходи упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.
14. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні (проект) // Адміністративна реформа в Україні: необхідність і перспективи проведення : матер. Міжнар. конференції (Київ, 7 грудня 2005 р.). – К., 2005. – С. 3–37.
15. Про адміністративні послуги від 6 вересня 2012 року № 5203-VI року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.
16. Лезега Є.О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є.О. Лезега. – Дніпропетровськ, 2011. – 263 с.
17. Ємельяненко О.О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності / О.О. Ємельяненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/811/>.
18. Вишнякова С.С. Формування сфери електронних послуг в Росії: дис. ... канд. економічних наук : спец. 08.00.05 / С.С. Вишнякова. – М., 2007. – 187 с.
19. Загаєцька О.А. Проблеми та перспективи надання електронних послуг в Україні / О.А. Загаєцька // Міжнародний науковий фаховий журнал «Електронне урядування», 2010. – № 1. – С. 45–47.
20. Куспляк І.С. Електронне урядування як інструмент формування прозорості та відкритої політичної влади : дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 / І.С. Куспляк. – О., 2012. – 206 с.
21. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 року № 208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/208-2003>.