

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ  
КАФЕДРА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА  
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА  
перший (бакалаврський) рівень вищої освіти  
спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
ОПП «Адміністративний менеджмент»  
на тему: **«АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЯК  
ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ»**

Виконала: студентка 4 курсу 437-з групи  
галузь знань:

28 Публічне управління та адміністрування  
спеціальності:

281 Публічне управління та адміністрування  
Станішина Анна Миколаївна

Науковий керівник:

кандидат політичних наук, доцент  
Бондар Ганна Леонідівна

Рецензент:

Кандидат історичних наук, доцент  
Малиновська Наталя Леонідівна

м. Миколаїв – 2023 рік

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	6
1.1. Джерельна база, основні поняття та категорії дослідження.....	6
1.2. Законодавчі та нормативно-правові засади дослідження.....	16
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	31
2.1. Закордонний досвід надання адміністративних послуг в системі державного управління .....	31
2.2. Класифікація адміністративних послуг як об'єкта державного управління.....	37
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ.....	48
3.1. Особливості та проблеми реалізації державної політики в сфері надання адміністративних послуг .....	48
3.2. Шляхи вдосконалення системи адміністративних послуг в Україні.....	58
ВИСНОВКИ.....	65
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	70

## ВСТУП

*Актуальність теми дослідження* визначається насамперед потребою суспільства в якісних адміністративних послугах, стратегічним розумінням особливостей державного управління адміністративними послугами в суспільстві та державі в цілому. На даний час питання децентралізації влади є важливим дослідницьким питанням наукової спільноти, в таких умовах питання надання публічних послуг, як «сервісу» для задоволення потреб людей у містах та громадах.

Реалізація ідеї «сервісної держави» або «держави у смартфоні», спрямованої на вдосконалення процесу надання адміністративних послуг, є ключовою умовою реформування державних органів та місцевого самоврядування. Основним змістом даного дослідження є розуміння сутності адміністративних послуг як об'єкта державного управління та визначення методів державного управління. Відтак сформувався напрямок наукового пошуку: розуміння специфіки державного управління адміністративними послугами в системі публічних органів влади.

Причиною вибору теми дослідження є важливість дослідження питань практичного функціонування інституту адміністративної послуги в сучасному українському суспільстві.

*Стан наукового дослідження проблеми.* Питання адміністративних послуг розкриті у науково-теоретичних працях таких дослідників як: В. Авер'янова, Б. Борисова, О. Віннікова, В. Гаращука, І. Ібрагімова, А. Каляєва, В. Кампо, В. Кудрі, Т. Коломойця, Р. Куйбіди, І. Лазарева, А. Ластовецького, М. Лесечко, А. Ліпінцева, Н. Нижника, О. Пастуха, В. Петренко, О. Харитонова, А. Чемериса, Б. Ярмакі. Також дослідження адміністративних послуг є у роботах таких науковців: І. Бригілевича, С. Ванька, В. Загайного, І. Коліушка, О. Курінного, В. Стоян, В. Тимощука, Д. Шиманке, В. Авер'янова, О. Бандурки, Ю. Битяка, В. Малиновського, В. Мартиненка.

Проте дана тематика надання адміністративних послуг як об'єкт

державного управління потребує подальшого дослідження внаслідок реалізації комплексу реформ у даній галузі і цифровізації.

**Метою** роботи є обґрунтування підходів до розуміння змісту поняття «адміністративні послуги як об'єкт державного управління» та виокремлення особливостей, недоліків та перспектив покращення процесу надання адміністративних послуг в Україні.

Відповідно до поставленої мети сформульовані та розкриті наступні **завдання**:

- проаналізувати джерельну базу, основні поняття та категорії дослідження;
- проаналізувати законодавчі та нормативно-правові засади дослідження;
- розкрити особливості закордонного досвіду надання адміністративних послуг в системі державного управління;
- запропонувати класифікацію адміністративних послуг як об'єкта державного управління;
- розкрити особливості та проблеми реалізації державної політики в сфері надання адміністративних послуг;
- запропонувати шляхи вдосконалення адміністративних послуг в Україні.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг.

**Предмет дослідження** – особливості, недоліки та перспективи оптимізації процесу надання адміністративних послуг в державному управлінні в сучасній Україні.

**Методи дослідження.** Методологічною основою є сукупність філософських, загальнонаукових та спеціально-правових методів наукового пізнання відповідно до мети та завдань дослідження. Під час написання кваліфікаційної роботи були застосовані: загальнонаукові методи (формально-логічний, соціологічний, системний, структурно-

функціональний, конкретно-історичний, статистичний), загальні логічні методи теоретичного аналізу (аналіз, синтез, узагальнення, порівняння, абстрагування, аналогії, моделювання).

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що в даній роботі зроблена спроба комплексного аналізу теоретичних праць щодо обґрунтування підходів до розуміння змісту поняття «адміністративні послуги як об'єкт державного управління» та виокремлення особливостей, недоліків та перспектив покращення процесу надання адміністративних послуг в Україні.

**Практичне значення одержаних результатів.** Положення і висновки дослідження можуть бути використані в практичній діяльності органами державної влади та у навчальному процесі при підготовці студентів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

**Структура та обсяг роботи.** Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, семи підрозділів, висновків та списку використаних джерел (128 найменувань). Загальний обсяг роботи складається з 83 сторінок, з них 69 сторінок – основного тексту.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

### 1.1. Джерельна база, основні поняття та категорії дослідження

Оскільки адміністративні послуги є результатом здійснення суб'єктом надання адміністративних послуг повноважень на вимогу фізичної чи юридичної особи з метою отримання, зміни чи припинення прав та/або своїх обов'язків за законом, важливо в дослідженні встановити сутність адміністративної послуги як об'єкта державного управління. Водночас важливими є державні механізми управління, їх роль і значення.

В доктрині державного управління виділяють широкий і вузький підходи до етимологічного змісту поняття «адміністративні послуги». Зокрема, це стосується поняття «державних послуг» та поняття «публічних послуг». В Законі України «Про адміністративні послуги» чітко встановлено законодавче визначення адміністративної послуги.

У процесі децентралізації та делегування повноважень центральних органів влади на рівень міста, особливого значення набуває питання надання адміністративних послуг як «сервісу» для задоволення потреб населення певної території. Слід зазначити, що децентралізація повноважень у сфері надання адміністративних послуг є одним із основних принципів державного адміністративного устрою для підвищення якості надання публічних послуг та ефективності діяльності державних органів.

Науковець Ю. Куц зазначає про «тісний зв'язок децентралізації з субсидіарністю, що передбачає передачу окремих функцій на найнижчі рівні в системі управління тим структурам, які здатні їх виконувати, передача відповідальності за планування, менеджмент та використання ресурсів від

центрального уряду та його органів на більш низькі рівні управління, що призводить до автономії місцевого самоврядування у контексті його власних повноважень та до економії фінансових та людських ресурсів» [25; 35].

Сьогодні йде цілеспрямоване реформування України як «сервісної держави». У цьому контексті надзвичайно важливим вважається надання якісних послуг. Для розуміння того, що адміністративні послуги підлягають регулюванню, у контексті досліджуваної проблеми варто розглянути деякі праці вітчизняних та зарубіжних науковців.

Дослідник Ф. Котлер вважає, що механізми «здатні забезпечити ефективну взаємодію між владою і власниками компаній та алгоритм дій міста, спрямованих на те, щоб залучити максимальну кількість інвестицій» [25]. Дослідник доводить «необхідність чіткого визначення кола основних споживачів публічних послуг та вводить термін – послуга (service) – будь-яка діяльність, що являє собою благо, що його одна сторона може запропонувати іншій. Послуга за своєю суттю є невідчутною і не приводить до заволодіння власністю (до передачі власності) та важливість застосування маркетингу для управління рівнем якості послуг від держави» [25].

Науковець Е. Морозова, вважає, що послуги органів влади розвиваються відповідно до «запозиченої на Заході концепції «сервісної держави», але не будь який державний орган може надавати послуги, функції надання послуг властиві виключно виконавчій гілці влади, що впливає з повноважень кожної гілки влади» [128]. Вона згадує про «вимушений» різновид державної послуги, ототожнюючи їх з «інструментами державного регулювання економіки» [128].

К. Усачова розглядає публічні послуги в рамках повноважень виконавчої гілки влади, «сутність послуги полягає в задоволенні потреби в рамках одного або декількох напрямів діяльності органів влади» [126].

В. Авер'янов зазначає, що «у сфері регулювання адміністративного права перебуває весь спектр відносин, що формуються в ході діяльності органів виконавчої влади щодо реалізації покладених на них завдань і

функцій держави. При цьому пріоритети у діяльності органів виконавчої влади в сучасних умовах суттєво змінилися. Зокрема, перехід до ринкових засад в економіці України вплинув і на зміст державного управління у цій сфері. Якщо у справі охорони громадського порядку і безпеки та в окремих напрямках адміністративно-політичної діяльності державно-владний вплив посилюється, то економіка потребує більшої незалежності від держави і активнішого використання відповідних важелів ринкової саморегуляції. Сама державно-управлінська діяльність має перетворюватися з переважно владно-розпорядчої щодо людини на діяльність, що головним чином забезпечує пріоритет прав особи у її відносинах з державою і зорієнтована на надання громадянам адміністративних (управлінських) послуг» [1].

Науковиця Ю. Даньшина вважає, що «головними напрямками модернізації сфери публічних послуг, які потребують нормативно-правового регулювання, повинні бути: закінчення процесу упорядкування переліків послуг та чітка регламентація їх надання, прозорість та спрощення процедур, забезпечення зручності шляхом інформаційної підтримки, покращення системи адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності органів публічного управління та державних службовців» [47].

Розглядає визначення поняття «публічні послуги» А. Шаститко з точки зору їх основного завдання – підвищення ефективності державного управління. Зокрема, вчений розрізняє експериментальний і теоретичний методи розуміння цього поняття. Відповідно до першого підходу державна служба розглядається як «послуги, що надані у зв'язку з використанням владних функцій органами виконавчої влади та їхніми установами за безпосередньої взаємодії з громадянами, а за другим – послуги, що мають ознаки приватних благ, але безпосередньо пов'язані зі специфікацією й захистом прав власності окремих осіб» [121]. До публічних послуг Ю. Тихомиров зараховує «виконання дій уповноваженим суб'єктом з метою задоволення потреб і прав інших осіб» [129].

Л. Міцкевич вказує на актуальність теми «публічних послуг» в



сучасному державному управлінні. «Поняття публічних (державних) послуг є настільки складним та багатозначним, що на даному етапі є потреба в максимальному описі існуючих підходів, для того щоб потім використовувати один чи декілька визначень послуг, обрати стійку концепцію публічних послуг, яка буде покладена в основу правового регулювання»[20].

Науковець Т. Маматова розглядає у своїх працях «ідеї управління на основі якості, як чинник підвищення конкурентоспроможності України в умовах глобалізації, розвиток методологічних засад управління на основі якості як підґрунтя системних якісних перетворень в Україні, насамперед у сфері публічних послуг» [128].

О. Григораш визначає термін «публічні послуги» як «надзвичайно складне і багатогранне явище. Сьогодні існує потреба більш повно описати усі існуючі підходи щодо його розуміння, щоб потім на їх основі створити один або декілька, напрацювати діючу концепцію надання публічних послуг, яка може бути закладена в основу правового регулювання. Поліпшення якості обслуговування громадян є одним із завдань Концепції адміністративної реформи, яка визначає «послуги» як діяльність з обслуговування громадян, що полягає не тільки у їх наданні, але й ефективному функціонуванні органів влади. На сучасному етапі розвитку науки адміністративного права існує реальна можливість здійснити вплив на якість правового регулювання й становлення практики державного управління шляхом побудови теорії надання публічних послуг як одного з видів позитивного державного управління» [165].

Л. Маниліч вказує, що ««публічні послуги» є загальним, родовим поняттям, що й зумовило дослідження саме публічно-сервісної діяльності як загальної діяльності щодо надання послуг (державних, адміністративних, інформаційно-консультаційних та ін.)» [87].

Науковець В. Сороко вивчав «надання публічних послуг органами державної влади та концептуальний підхід до проблеми запровадження

інституту надання державних послуг у практику діяльності державних службовців та надання державних послуг як функції державного управління. Основи впровадження в практику діяльності владних інститутів технології надання публічних послуг, зміст яких випливає з повноважень органу влади. Створений класифікатор публічних послуг та стандарт опису державної послуги для забезпечення технології діяльності державних службовців у форматі державної послуги» [56].

Дослідник О. Берданов досліджує розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг та виокремлює поняття «громадські послуги» «як муніципальні послуги, що надаються територіальній громаді, громадянам з метою задоволення їх потреб органами місцевого самоврядування» [64; 30].

Науковиця І. Кресіна зазначає, що «державне управління є політичним явищем у процесі реалізації державної влади і державну політику неможливо відділити від надання управлінських послуг органами державної влади» [28; 13]. На думку авторки, надання адміністративних послуг є фундаментальним механізмом реалізації сервісно-орієнтованої національної політики у сфері задоволення суспільних потреб.

Як зазначає В. Тимощук «послуги, що надаються державою та місцевим самоврядуванням, складають сферу публічних послуг. Принципова відмінність між публічними та послугами приватного сектору у тому, що приватний сектор намагається максимально розширити асортимент послуг, а номенклатура публічних послуг має ґрунтуватися на принципі – держава робить тільки те, що не може або не повинен робити приватний сектор. За ознаками суб'єкта, що надає послуги існують державні та муніципальні» [66].

Питання стандартів і характеристик державних послуг, взаємозв'язку соціально-державних послуг та управління, їх класифікації, контент-аналізу, подібності та відмінності досліджували Н. Кабаченко, І. Коліушко, О. Поляк, С. Серьогін, Л. Сідельник, В. М. Сороко, І. Студеняк, В. Тимощук, І. Хожило, Г. Чміленко, Н. Ярош та ін.

К. Дубіч вважає, що «соціальні послуги певною мірою взаємопов'язані з послугами державними та управлінськими (адміністративними), які надаються державою»[20]. Він уточнює місце соціальних послуг у класифікації публічних послуг та відокремлює два види: адміністративні та соціальні послуги. «Адміністративні та соціальні послуги, є результатом реалізації, суб'єктом владних повноважень, уповноваженого відповідно до законодавчого акту забезпечувати юридичне оформлення умов реалізації фізичними, юридичними особами прав, свободі законних інтересів» [20].

Деякі автори не ототожнюють державні та соціальні послуги. Так, І. Венедіктова вважає, що «соціальні послуги надаються громадянам і лише громадянам, а не юридичним особам. Порядок їх надання чітко регламентований законодавством, для них характерна адресна суб'єктна спрямованість, вони надаються лише в межах цільової державної програми, їх фінансування здійснюється за рахунок бюджетних коштів. Для соціальних послуг характерним є, по-перше суб'єкти що надають і споживають ці послуги, по-друге, процедура надання і фінансування послуги, по-третє, імперативний метод регулювання правовідносин, що виникають» [9].

Аналізує сферу послуг в Україні та розглядає державні послуги як різновид державної служби К. Ніколаєнко. На його думку, «державні послуги завжди будуть публічними і можуть мати як державний, так і місцевий характер. На відміну від публічних послуг, які можуть надаватися як за ініціативою зацікавлених у послугі осіб, так і без такої ініціативи відповідно до закону (за ініціативою самих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у зв'язку з виконанням публічного обов'язку, похідного від законних інтересів споживача послуг), адміністративні послуги належать до тієї групи публічних послуг, приводом для початку здійснення яких є надходження звернення від зацікавленої особи» [93].

Науковці В. Тимошук В. та І. Коліушко наголошують на правильності використання терміну адміністративні послуги, коли «особа за власною ініціативою звертається до адміністративного органу з метою одержання

необхідного для реалізації своїх прав рішення або дії. Таким чином, адміністративні послуги надаються громадянам і юридичним особам у випадках їх звернення до відповідних органів і організацій» [25]. Аналізуючи стан та перспективи реформування сфери адміністративних послуг особливо увагу приділяють створенню та організації діяльності центрів надання адміністративних послуг та надають науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» [25].

Обґрунтованою є позиція С. Дембицької, яка зазначає, що «введення в правовий обіг поняття «адміністративна послуга» спрямоване не так на впровадження окремого виду адміністративно-правових відносин між людиною і державою, як на переосмислення взаємовідносин між державними органами та громадянином, бо сутність цього питання полягає у «службі держави інтересам людини», до того ж основним в цьому контексті виступає принцип верховенства права» [16]. «Природа змін полягає в тому, щоб місце домінуючої в минулому ідеології «планування» держави над людиною посіла програма «служіння» держави інтересам людини» [34].

Науковці О. Чаплигін, С. Краснопорова, Ю. Куц «відстоюють позицію, що більш вдалим є використання дефініції «адміністративні послуги», адже вона вказує на суб'єкта, який надає такі послуги (адміністративні органи), та характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг» [64]. Дослідник Л. Міцкевич вважає адміністративною послугою «всю діяльність апарату державної влади з організації суспільного життя» [15].

Д. Сухінін та Ю. Шаров Ю. мають схожі погляди (зокрема щодо поділу державних послуг на управлінські та адміністративні), хоча є певні розбіжності в розумінні адміністративних послуг. Так, під адміністративними послугами вони розуміють «результат здійснення владних повноважень суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень,

проведення реєстрацій тощо)» [98]. Відповідно до них державні послуги можуть надаватися не лише державними органами, а й державними підприємствами, установами та організаціями, а також територіальними громадами з реалізації уповноважених державою прав за рахунок держави. Сектор державних послуг формується послугами, які надаються державними установами та місцевими громадами.

Науковиця А. Жуковська, вивчаючи теоретичні та правові засади, аналізуючи сучасний стан, досліджуючи моделі механізмів надання адміністративних послуг та шляхи підвищення якості адміністративних послуг органів виконавчої влади, також пропонує класифікацію послуг, доводить доцільність розроблення стандартів адміністративних послуг та пропонує зосереджуватися на перспективах і методології використання міжнародних стандартів якості ISO 9001» [99].

Ю. Шаров та Т. Маматова вважають, що «надання адміністративних послуг органами публічної влади пропонують концептуальну модель системи комплексної контрольної діяльності у сфері надання публічних послуг в тому числі настанови ISO IWA4 та нормативне регулювання діяльності щодо громадського моніторингу» [128].

У своїй науковій роботі О. Васильєва обґрунтовує необхідність залучення неприбуткових організацій до надання адміністративних послуг. Вона вважає, що «органи влади на місцевому рівні, реалізуючи державну політику з реформування системи надання послуг, повинні впроваджувати механізми партнерства державного, приватного та громадського секторів, ефективно використовуючи наявні ресурси неприбуткових організацій. Важливе значення для надання якісних адміністративних послуг населенню має громадський контроль. Перед владними структурами постають завдання наблизити державний апарат до громадян та їх організацій, зробити його роботу більш відкритою, зміцнити відносини з громадськістю» [33; 15-16].

Сфера адміністративних послуг детально досліджена в наукових

працях Н. Васильєва, зокрема заходи з «підвищення якості надання державних послуг в умовах проведення адміністративної реформи, підходи до оцінювання якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади в Україні, концептуальні підходи до підвищення ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади з надання адміністративних послуг, надання адміністративних послуг підприємцям Грузії, інструменти реформування системи надання адміністративних, державних та муніципальних послуг Білорусі, Молдови, Росії, досвід Казахстану та країн Середньої Азії, загалом всіх п'ятнадцяти країн союзних Республік» [33; 15-16].

Ю. Даньшина досліджуючи методологічні засади оцінки якості адміністративних послуг, приходять до висновку що показники оцінки якості надання адміністративних послуг визначають кількісні та якісні характеристики, відповідно до конкретно визначеного критерію. Що ж до самих критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг, то це «визначені системні знаки послуги, що є підставою для оцінки її відповідності до встановлених стандартів. Європейські стандарти щодо оцінювання якості надання адміністративних послуг це – передусім комплекс принципів, норм формування та впровадження, вимог до державного службовця. Ця сукупність створює засади для наближення до певного, визнаного світом, стандарту для реалізації впровадження концепції «сервісної держави». Дотримання цих стандартів виведе Україну на новий рівень взаємодії держави та громадян, а також надання якісних адміністративних послуг» [44].

Науковці В. Мельниченко, С. Дубенко, Н. Плахотнюк доводять «необхідність запровадження методики системи управління якістю в місцевих органах виконавчої влади та місцевого самоврядування та проекту регламенту надання адміністративної послуги» [56; 78].

Л. Прокопенко та Н. Гончарук підкреслюють необхідність «децентралізації надання адміністративних послуг, створення та організації ефективної діяльності державних служб, зорієнтованих виключно на надання

адміністративних послуг, що дозволяє забезпечити ефективність функціонування нової моделі надання адміністративних послуг в українських умовах, визначити критерії та стандарти якості надання адміністративних послуг, впровадити електронне урядування в надання адміністративних послуг» [44].

Взаємодія органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади у сфері надання адміністративних послуг є темою дослідження В. Телицької В. яка вважає, що «інструменти передачі та делегування повноважень з надання адміністративних послуг повинні використовуватися для їх наближення до споживачів, а децентралізація повноважень повинна відбуватися у контексті адміністративної та секторальної реформ» [32].

Теоретико-організаційні та методологічні основи надання державних послуг в електронному вигляді були предметом дослідження В. Логінова, І. Макарова, М. Мазуркевич, Н. Костенюк, Г. Панцеко [68]. Для підвищення якості надання послуг державними установами необхідно чітко визначити повноваження між органами влади, регулювати весь процес надання державних послуг, встановити стандарти. «Важливим постає завдання опису і оптимізації адміністративно-управлінських процесів надання публічних послуг, що має певний комплекс рішень в корпоративному секторі. Тому актуальними для державного управління є питання, наскільки технологія опису і оптимізації бізнес процесів можливо застосувати в державному секторі» [56].

Отже, проблематика адміністративних послуг розглядається з різних аспектів у наукових дослідженнях експертів у сфері управління, політики, права, економіки тощо. Проте, незважаючи на вагомні наукові дослідження та практичні роботи з надання державних послуг, проблема вдосконалення механізмів надання державних послуг у рамках реформування територіального устрою влади залишається актуальною. На це вплинула реалізація національної політики щодо реформування сфер владних

організацій у суспільно-політичній сфері, постановка питання оптимізації процесу надання адміністративних послуг шляхом доведення їх безпосередньо до споживача. Важливість спрощення та вдосконалення процедур зростає, а якість їх надання є серйозним викликом для влади. Таким чином усі ідеї та погляди розглядають та досліджують природу категорії «адміністративної послуги» під різними кутами зору. Її можна визначити як об'єкт державного управління, на який спрямований відповідний управлінський вплив. Публічні послуги - це послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та органами, що перебувають у їх віданні та стосуються сфери публічних послуг. 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.

## **1.2. Законодавчі та нормативно-правові засади дослідження**

В Україні за останні дванадцять років склалася система надання державних послуг. Система пройшла різні етапи становлення, які безпосередньо пов'язані з діяльністю влади та пріоритетами її роботи в різні періоди. Соціологічні дослідження показують, що більшість громадян не задоволені якістю адміністративних послуг, які надають державні органи. Одним із ключових припущень поточної адміністративної реформи є: питання якості надання адміністративних послуг. Тому варто розглянути витоки становлення інституту державної служби в Україні. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. розроблено Концепцію розвитку системи адміністративного обслуговування органів виконавчої



влади (далі – Концепція). Загалом у цій Концепції закріплено поняття теоретичних аспектів теорії адміністративних послуг (поняття, принципи надання, характеристики).

Це поняття визначається у Концепції: «послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг» [100]. Крім того, згідно з розробленою концепцією, планувалося: «що залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету. Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги» [100].

«Адміністративна послуга - результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [100].

Згідно з наведеною концепцією послуги належать до категорії управлінських послуг і визначаються за такими критеріями:

- «повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом;
- послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;
- послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб;

-результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо);

-надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів»[100].

Контрольна діяльність органів державної влади (контролі, ревізії, перевірки тощо) не є державною послугою. Спеціально створені органи управління не можуть надавати платні послуги.

Розвиток системи надання адміністративних послуг:

- «доступність послуг для всіх фізичних та юридичних осіб;
- дотримання стандартів надання послуг;
- відповідність розміру плати за послуги економічно обґрунтованим витратам, пов'язаним з їх наданням;
- відкритість»[100].

Для стабільного розвитку системи надання адміністративних послуг необхідно вирішити такі проблеми:

- «поділ адміністративної послуги на кілька платних послуг;
- перекладення обов'язків адміністративних органів із збирання довідок або погодження документів на фізичних та юридичних осіб;
- наявність не передбачених законами видів адміністративних послуг;
- вимагання від фізичних та юридичних осіб документів, не визначених законодавством, або у не передбаченій законодавством формі;
- необґрунтоване вимога до сплати або необґрунтовано великі розміри плати за надання окремих видів адміністративних послуг;
- встановлення в адміністративному органі графіка приймання громадян у не зручний для них час;
- необґрунтовано тривалий строк надання окремих послуг;
- обмеженість доступу до інформації, необхідної для отримання адміністративних послуг;

- неналежне законодавче регулювання процедурних питань надання послуг;
- фактичне зобов'язування фізичних та юридичних осіб отримувати супутні платні послуги;
- віднесення до повноважень одного органу здійснення контролю і надання відповідних послуг;
- відсутність стандартів надання послуг;
- ставлення до фізичних та юридичних осіб як до прохачів, орієнтація не на задоволення потреб особи, а на формальне дотримання процедури»[100].

Особливо важливою є розробка проєктів та прийняття Основного Закону, який встановлює основні принципи функціонування системи надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

З метою підвищення якості надання адміністративних послуг органами державного управління необхідно законодавчо закріпити принципи роботи органів державного управління у цій сфері. Для реалізації цієї концепції необхідно:

- «сприяти прийняттю Верховною Радою України проєкту Адміністративно-процедурного кодексу України від Міністерства юстиції України;

- переглянути законодавство з питань надання адміністративних послуг з метою його вдосконалення, зокрема виключення норм, які передбачають затвердження Кабінетом Міністрів України переліків платних послуг, якщо це не визначається спеціальними законами» [100].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 р. № 494 [111] затверджено план заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг державними адміністраціями, в якому передбачено:

- «Провести аналіз надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади з метою визначення правової

обґрунтованості видів, розмірів та порядку справляння плати за їх надання і в разі потреби подати Мінекономіки пропозиції щодо внесення змін до законодавства з цих питань.

- Переглянути переліки платних послуг, що надаються органами виконавчої влади, а також переліки платних послуг, що надаються уповноваженими підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, і вжити заходів для розмежування таких послуг на адміністративні та господарські.

- Забезпечити розроблення методики проведення соціологічних досліджень стосовно ефективності адміністративних послуг, що надаються органами виконавчої влади» [111].

- «Підготувати пропозиції щодо законодавчого врегулювання питання про передачу повноважень центральних органів виконавчої влади стосовно видачі документів дозвільного характеру на місцевий рівень.

- Розробити і подати пропозиції щодо унормування порядку видачі дозволів на розміщення, будівництво, реконструкцію та функціонування об'єктів сервісу на землях дорожнього господарства та погодження на розташування об'єктів зовнішньої реклами вздовж автомобільних доріг загального користування.

- Розробити методику визначення собівартості платних адміністративних послуг.

- Переглянути розмір плати за надання адміністративних послуг органами виконавчої влади і уповноваженими підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, з урахуванням методики визначення собівартості платних адміністративних послуг.

- Підготувати та подати пропозиції щодо визначення категорій громадян, які мають право на компенсацію з бюджету витрат, пов'язаних з отриманням адміністративних послуг, а також встановлення порядку виплати цієї компенсації.

- Розробити стандарти надання адміністративних послуг.

-Забезпечувати під час висвітлення діяльності органів виконавчої влади у засобах масової інформації роз'яснення питань, пов'язаних з наданням адміністративних послуг.

-Забезпечувати розміщення на інформаційних стендах, веб-сайтах органів виконавчої влади інформації про надання адміністративних послуг.

-Розробити навчальну програму і план підвищення кваліфікації працівників органів виконавчої влади з питань надання адміністративних послуг» [111].

-«Визначити кваліфікаційні вимоги до працівників органів виконавчої влади, які надають адміністративні послуги, і працівників уповноважених підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління.

-Сприяти впровадженню системи електронного документообігу з надання адміністративних послуг за допомогою Інтернет (через офіційні веб-сайти), у тому числі з використанням електронного цифрового підпису.

-Розробити і подати в установленому порядку Кабінетові Міністрів України законопроект про адміністративні послуги» [111].

У 2009 році орієнтація розвитку безоплатних і доступних публічних послуг (адміністративних) змістилася на питання платних публічних послуг (у тому числі адміністративних). Такий напрям було викладено в розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо раціоналізації надання платних державних послуг» від 25 лютого 2009 р. № 251 та розпорядженні Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання платних державних послуг» від 11 березня 2009 р. № 234.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737, зазначимо, що «адміністративна послуга - це послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших

документів, реєстрація тощо)» [101]. Проте наразі ця Постанова втратила чинність.

Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737 акцентувала, що до адміністративних послуг входить: «видача ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру, сертифікатів, свідоцтв, атестатів, посвідчень; реєстрація (фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, у тому числі легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація та верифікація); інші види діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт» [111].

До адміністративних послуг не відноситься «контрольна діяльність (проведення перевірки, ревізії, інспектування тощо), освітні, медичні та господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями» [111].

«Було введено функціонування єдиного вікна - організаційної форми надання адміністративних послуг, яка передбачає проведення усіх процедур, необхідних для надання адміністративної послуги посадовими особами суб'єкта, за умови отримання від одержувача усіх документів, необхідних для надання такої послуги (крім адміністративних послуг, для яких спеціальними законами передбачено їх надання за принципом організаційної єдності), а також недопущення утворення черг, зокрема шляхом використання механізму попереднього запису, прозорої (нумерованої) черги» [111].

Реформа системи надання адміністративних послуг – одна з головних реформ, яка ще триває в Україні. У 2012 році реформування галузі було розпочато ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги» [73]. Цим законом (стаття 1) визначено поняття «адміністративна послуга - 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» [73]. Встановлено обов'язковість достовірного інформування споживачів про надання адміністративних послуг, запроваджено інформаційно-технологічні картки для регулювання порядку та умов надання адміністративних послуг та передбачено створення центрів надання адміністративних послуг.

Також прийнято низку підзаконних актів, зокрема постанови КМУ «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [91] від 3 січня 2013 р. № 13, «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» [92] від 30 січня 2013 р. № 57, «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» [94] від 20 лютого 2013 р. № 118, «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» [81] від 30.01.2013 № 44, «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» [94] від 1 серпня 2013 р. № 588. Крім того, у травні 2014 року було прийнято Розпорядження Кабінету Міністрів № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [86], яким визначено перелік найбільш поширених (основних) послуг, що надаються через центри надання адміністративних послуг. У 2016 році було прийнято Стратегію адміністративної реформи на 2016-2020 роки.

В Законі України «Про адміністративні послуги» в статті 9 визначено порядок надання адміністративних послуг: «адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг. Адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування» [73].

Процедура надання адміністративної послуги включає багато етапів і має свої особливості:

1. Скарги споживачів щодо повноважень на отримання адміністративних послуг.

«Адміністративна послуга - це кінцевий результат здійснення повноважень суб'єкта надання адміністративної послуги за зверненням фізичної або юридичної особи щодо отримання, зміни або припинення прав та обов'язків цієї особи, передбачених законом. Суб'єкт звернення - фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг (стаття 1 Закону № 5203-VI). Виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються, зокрема, перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги (пункт 3 частини першої статті 5 Закону № 5203-VI)» [73].

Згідно зі статтею 8 Закону № 5203-VI «інформаційно-технологічні картки затверджуються суб'єктом надання адміністративної послуги на кожен адміністративну послугу, що надається ним відповідно до закону, а у разі якщо суб'єкт надання адміністративної послуги є посадовою особою, – відомство, якому воно надається, підпорядковується» [73].

«Інформаційна панель адміністративних послуг містить інформацію про:

- 1) суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр надання адміністративних послуг (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту);
- 2) перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а у разі потреби - інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;
- 3) платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;
- 4) строк надання адміністративної послуги;
- 5) результат надання адміністративної послуги;



- б) можливі способи отримання відповіді (результату);
- 7) акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги» [73].

Інформаційний лист про надання адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративної послуги на офіційному веб-сайті та в місці прийому скаржника.

Отже, аналіз окремих нормативно-правових актів дозволяє зробити висновок, що інформаційна картка адміністративної послуги є одним із засобів забезпечення зручного доступу споживачів до інформації про адміністративні послуги та має інформаційний характер (містить інформацію про предмет надання адміністративної послуги). Надання адміністративної послуги, перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, оплати чи не оплати її тощо) суб'єкту звернення за надання адміністративної послуги та затвердження такої картки не є дією уповноваженого суб'єкта, оскільки він зобов'язаний виконувати функції влади та керівництва.

При цьому владні управлінські функції здійснюються суб'єктом владних повноважень під час та після надання адміністративної послуги на звернення фізичної або юридичної особи з метою отримання, зміни чи припинення прав та/або обов'язків цієї особи за законом. Тобто з моменту звернення за наданням адміністративної послуги.

Особа, у тому числі фізична особа-підприємець, має право на отримання адміністративних послуг незалежно від реєстрації місця проживання. Юридична особа має право отримувати адміністративні послуги за своїм місцезнаходженням або за місцезнаходженням відповідної особи.

Закон регулює діяльність центрів надання адміністративних послуг. Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ органу місцевого самоврядування, в якому надання послуг адміністрування здійснюється адміністратором шляхом його взаємодії з об'єктами надавача адміністративних послуг.

Центри надання адміністративних послуг сформовані на рис. 1.1.



Рис.1.1. Територіальне розташування ЦНАПів [73]

«Центри надання адміністративних послуг можуть утворюватися при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної, сільської ради у разі прийняття відповідною радою такого рішення» [73].

Опрацювання скарг та адміністративних протоколів споживачів послуг. За статтею 9 Закону «Про адміністративні послуги» [73], «суб'єкт надання адміністративних послуг не має права вимагати від суб'єкта запиту документи чи інформацію, що перебувають у власності суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, органів управління, підпорядкованих йому підприємств, установ та організацій. Для отримання адміністративних послуг суб'єкт звернень у випадках, передбачених законодавством, подає документи (рис. 1.2.).



Рис.1.2. Перелік документів для отримання адміністративної послуги [73]

Надавач адміністративної послуги отримує відповідні документи чи інформацію без участі запитувача на підставі інформації, наданої у запиті, у тому числі шляхом доступу до інформаційної системи чи бази даних інших надавачів адміністративних послуг, підприємств, установ та організацій, що належать до їх сфери управління, або через електронну інтерактивну систему державного електронного джерела інформації.

«Суб'єкт надання адміністративної послуги, підприємства, установи або організації, що належать до сфери його управління, які володіють документами або інформацією, необхідними для надання адміністративної послуги, зобов'язані»: [74]

1) «забезпечити безоплатне надання таких документів або інформації не пізніше трьох робочих днів з дня отримання запиту від суб'єкта надання адміністративної послуги, якщо інше не передбачено законом;

2) вживати заходів щодо розбудови системи міжвідомчої електронної взаємодії, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до своїх інформаційних систем та баз даних, якщо інше не передбачено законом;

3) відповідно до закону забезпечити зберігання та захист інформації, отриманої в результаті надання адміністративної послуги;

4) забезпечити безоплатний віддалений доступ до власних інформаційних систем та електронних баз даних (реєстрів), що містять інформацію, необхідну для надання адміністративних послуг, адміністраторам центрів надання адміністративних послуг та суб'єктам надання таких адміністративних послуг, у тому числі через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» [74].

Надання адміністративної послуги суб'єктом владних повноважень. Законом України «Про адміністративні послуги» встановлено строки надання послуг: «граничний строк надання адміністративної послуги не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги. Суб'єкт надання адміністративних послуг надає адміністративну послугу, а центр надання адміністративних послуг забезпечує організацію надання такої послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення» [73].

«У разі надання адміністративної послуги суб'єктом надання адміністративних послуг, який діє на засадах колегіальності, рішення про надання адміністративної послуги або про відмову в її наданні приймається у строк - 30 календарних днів, а в разі неможливості прийняття зазначеного рішення у такий строк - на першому засіданні (слуханні) після закінчення цього строку. Адміністративна послуга вважається наданою з моменту отримання її суб'єктом звернення особисто або направлення поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення. У випадках, передбачених законодавством, відповідний документ

може бути надісланий поштою або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку. При цьому строк доставки поштової кореспонденції не зараховується до строку надання адміністративної послуги» [74].

«У місті Києві функціонує 14 центрів надання адміністративних послуг, а саме: 1 міський центр, 10 районних відділів (Центрів) та 3 територіальні підрозділи, які було утворено рішенням Київської міської ради від 22.05.2013 р. № 338/9395 «Про утворення Центрів надання адміністративних послуг у місті Києві». Рішенням Київської міської ради від 25.12.2014 р. «Про упорядкування діяльності виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)» міський центр надання адміністративних послуг був виділений у окремий структурний підрозділ Департамент (Центр) надання адміністративних послуг виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)» [115]. На сесії Київської міської ради 28 липня 2016 року було прийнято відповідне рішення «Про визначення переліків адміністративних послуг, які надаються через центри надання адміністративних послуг в місті Києві», «яким передбачається надання через міський центр надання адміністративних послуг 99 адміністративні послуги, а через районні відділи (Центри) – 151 адміністративних послуг» [115].

Якість надання адміністративних послуг формується у внутрішніх процесах органів державної влади, для чого необхідно побудувати ефективну систему управління цими процесами, що забезпечить стабільні, якісні результати незалежно від регуляторних, кадрових та політичних змін. В умовах оголошеного урядом процесу «діджиталізації» погіршення якості адміністративних послуг стане очевидним.

Отже, реформа системи надання адміністративних послуг – одна з головних реформ, яка триває в Україні. У 2012 році реформування галузі було розпочато ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги». Було прийнято низку підзаконних актів, зокрема постанови КМУ «Про

затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг», «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг», «Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг», «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги», «Про затвердження Примірною регламенту центру надання адміністративних послуг»; Розпорядження Кабінету Міністрів № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг». У 2016 році було прийнято Стратегію адміністративної реформи на 2016-2020 роки. Таким чином, механізм надання адміністративних послуг забезпечено відповідними законами та нормативно-правовими актами, однак велика кількість теоретичних досліджень вказує на наявність проблемних питань.

## РОЗДІЛ 2

### АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

#### **2.1. Закордонний досвід надання адміністративних послуг в системі державного управління**

Для аналізу закордонного досвіду формування механізмів надання адміністративних послуг, вважаємо, за необхідне дослідити країни зі схожим історичним минулим, як в Україні, подібними проблемами організаційного реформування територіальної влади, державного устрою та політичного режиму.

Отже, проаналізуємо досвід Естонії у формуванні системи державних послуг для громадян. Оскільки сучасні українські вчені приділяють велику увагу дослідженню системи надання адміністративних послуг в Естонії. Так, зокрема, естонський досвід описаний у працях: Н. Ільчанінова, Д. Тихонова, Н. Шамрай та інші науковці.

Науковець, Н. Шамрай зазначає, що «одним із завдань стало подолання бюрократизму й надмірної кількості документів, що передбачали спілкування споживачів адміністративних послуг з великою кількістю органів публічного управління. Результатом стало впровадження у державі проекту «Електронна Естонія»»[127]. «Місто Таллінн є найбільшим муніципалітетом Естонії, який входить до складу Харьюмаа. У радянські часи місто складалося з чотирьох районів: Калінінський, Ленінський, Морський, Жовтневий. У рамках реформи місцевого самоврядування від 4 березня 1993 року з чотирьох районів було створено 8 частин міста (ест. linnaosad). Естонія обрала своїм пріоритетним напрямком впровадження державного проекту «Електронна Естонія». Це потребувало уніфікації

реєстрів і формування централізованої інформаційної бази та функціонування за принципом «єдиного вікна», у відповідності до якого адміністративні послуги населенню надавалися за допомогою автоматизованих центрів обслуговування»[68].

«У результаті здійснених заходів органи влади отримали електронний інструмент обслуговування населення (без відвідування відповідних закладів), за якого швидкість задоволення потреб громадян зросла у декілька разів» [11]. У електронній системі міста Таллінна вже 15 років успішно працює та розвивається Управління адміністративних послуг міста Таллінна, а також 8 відділень у кожному районі міста. Усі офіси об'єднані через загальну електронну систему, але мають окремі повноваження на рівні міста та округу. Основна місія Управління міських державних послуг Таллінна – надавати якісні послуги якомога більшій кількості мешканців міста через різні міські урядові установи та посадових осіб, надавати повну та різноманітну інформацію, щоб покращити доступність послуг та скоротити час, необхідний для виконання певні завдання. Мешканці можуть звертатись до Бюро в робочі часи.

Послуги надають наступні суб'єкти:

- «Департамент підприємництва;
- Міська канцелярія;
- Департамент комунального господарства;
- Департамент міського планування;
- Департамент міської власності;
- Департамент муніципальної поліції;
- Департамент транспорту;
- Сертифікаційний центр;
- Союз квартирних товариств Естонії;
- Правове бюро для студентів» [68].

«Бюро займає перший поверх міської управи, площа якого два роки тому збільшена у зв'язку з розширенням кількості послуг, за якими мешканці



звертаються безпосередньо, незважаючи на можливість отримання електронних видів послуг. Складається з зони рецепції, зон очікування, зони прийому адміністраторами, зони прийому безпосередньо спеціалістами відповідних напрямків роботи, зони правової допомоги» [68]. У службі обслуговування можна отримати безкоштовну інформацію, бланки заяв і петицій, дозволи, повідомлення, сертифікати, рахунки та інші документи, копії правових актів громади Таллінна, а також Талліннської міської ради, міських видань «Столиця» і «Ptalinn», районні газети. «Районні Зали обслуговування мають свою специфіку, відмінну від міського» [112]. «Види послуги більш наближені до безпосереднього життя людей і поділяються на дві категорії» [113]:

- «соціальне піклування (32 види послуг);
- родина та населення (5 видів послуг)» [113].

Сьогодні отримання електронних послуг, які регулюються законом про електронні бази даних, стало повсякденною справою для громадян Естонії. «Естонські закони електронним процедурам надають рівний з «паперовими» статус. На сьогодні тільки в Таллінні надається 560 видів електронних послуг» [126].

«Основним елементом усіх інноваційних інформаційних систем Естонії стала електронна «ID-карта, як обов'язковий ідентифікаційний документ кожного громадянина. В середині карти знаходиться мікросхема, що містить інформацію про власника, і два сертифікати, один з яких відповідає за ідентичність картки, а другий представляє цифровий підпис власника. ID-карта має високий ступінь захисту, оскільки містить PIN-код, який дозволяє використовувати її в багатьох web-системах. ID-карта є основним елементом в спілкуванні держави та громадянина, яка забезпечує доступ до всіх інстанцій і послуг. На практиці для зручності застосовується мобільний ID, за якого PIN-код вводиться з мобільного телефону. За допомогою цього пристрою місцеві жителі купують квитки на громадський транспорт (їх наявність кондукторами перевіряється за допомогою спеціального

портативного пристрою), в театрі, сплачують покупку в магазині. Крім того, можна отримати послугу «м-парковка», здійснити різні види реєстрацій і платежів» [11].

«Ще з 2000-х року існує інформаційна система для проведення засідань парламенту, за якої міністрам не потрібно носити паперові документи. Чинovníки мають доступ до бази даних і завжди можуть ознайомитися з необхідними документами та висловити свою думку з цього приводу до засідання. Це знижує час прийняття рішень з 4-5 годин до 30-90 хвилин, залишивши більше часу на найбільш важливі питання. Парламентську сесію можна спостерігати в прямому ефірі на Інтернет-сторінці парламенту, процес прийняття рішень стенографується і публікується не пізніше наступного дня» [11].

«Законодавчі проекти можна переглянути через систему «е-законодавство» починаючи зі стадії створення і простежити рух через різні інстанції. Прямий доступ до реєстрів документів державних установ забезпечує прозорість апарату, забезпечує зниження корумпованості чинника, оскільки будь-яке переміщення документів фіксується автоматично. Засідання та документи міської ради Таллінну також можна відстежити в Інтернеті» [158].

«З 2005 року громадяни Естонії можуть голосувати онлайн. Електронні вибори проводяться за кілька днів до традиційних «паперових». З метою забезпечення анонімності голосування після ідентифікації особи відбувається поділ поданого голосу і цифрового підпису. У 2009 р. під час проведення місцевих виборів 104,41 тис. голосуючих (15,7%) скористалися можливістю проголосувати в Інтернеті» [126].

«Створено електронну систему реєстрації шлюбів та розлучень, всі документи в електронних системах підписуються цифровим підписом за допомогою ID-карти. Він має таку ж юридичну силу як і паперовий. Його неможливо скопіювати, він є недійсним без відповідних кодів. Зловживання електронною ідентичністю та її крадіжка переслідуються законом. Захист

особистої інформації громадян є невід'ємною частиною естонського законодавства. Зберігання та використання інформації в електронному вигляді регулюється кількома різними законами. Використання баз даних державної установи постійно відстежується і фіксується спеціальним чином» [126].

Підсумовуючи досвід Естонії, зазначимо, що переваги побудови електронної держави полягають у збереженні різних типів баз даних та перетворенні їх в електронну форму, побудові взаємодії цих баз даних через так зване X-перехрестя (спрямування запиту і надання відповіді), запровадження видачі єдиного ідентифікатору ID карток громадянам по всій країні. Перевагою обслуговування населення є наближення послуг до людей через розподіл послуг між міською адміністрацією та міськими радами, а також можливість отримання послуг, консультацій та електронних форм.

«Поряд з використанням новацій для бізнесу, в Естонії приділяється значна увага послугам для пересічних громадян. Серед них [127]:

- «Е-поліція – отримання через електронну пошту квитанцій на оплату штрафів за порушення правил дорожнього руху;

- Е-школа – електронний щоденник, який дозволяє налагодити зв'язок шкільної адміністрації з батьками учнів, включає розклад занять, отримані учнями оцінки, а також домашні завдання;

- Е-депозитарій – централізований реєстр усіх акціонерних товариств у країні та цінних паперів;

- Е-пенсія – електронна система обслуговування фізичних осіб з питань отримання пенсій, вибору пенсійних фондів, обмін звітністю тощо;

- ID-білет – сервіс продажу квитків на муніципальний транспорт, відвідування закладів культури тощо» [127].

Розглянемо також досвід Грузії щодо створення сучасного механізму надання адміністративних послуг. Відзначимо важливу роль «Будинків юстиції» у розвитку механізму надання адміністративних послуг. «Вони стали аналогом українських ЦНАП, зібрали у собі достатньо велику кількість

функцій по обслуговування громадян та стали функціонувати за принципом єдиного вікна. У цих органах зосередились представництва владних інституцій з нотаріальної та реєстраційної діяльності, служби з виконань судових рішень, архівів тощо. Організації роботи Будинків юстиції швидко довела свою ефективність, котра була підкріплена підвищенням рівня задоволеності споживачів послуг та зростанням їх довіри до органів влади. Використовується й застосунок щодо швидкого обслуговування у Будинку юстиції через так званий Just Drive. Передбачається, що споживач на прилеглий до будівлі території не виходячи зі свого авто може отримати посвідчення, довідку, паспорт тощо» [47].

«У маленьких самоврядних одиницях Грузії створювалися так звані «комунальні центри». Ці центри уповноважені надавати найпопулярніші послуги. До їх компетенції належать як питання місцевого рівня, так і регіонального або навіть загальнодержавного (представлені послуги центральних органів виконавчої влади). Окрім цього, громадяни там можуть скористатись телекомунікаційними або банківськими послугами, оскільки у вільному доступі є комп'ютери із безкоштовним доступом до мережі Інтернет. Саме завдяки цьому надано широку можливість отримання електронних адміністративних послуг» [58]. Загалом, можна сказати, що досвід Грузії в наданні адміністративних послуг заслуговує на увагу, оскільки така організація роботи дозволяє уникнути довгих черг і допомагає оптимізувати рух споживачів. В результаті збільшується кількість наданих послуг і скорочується час очікування, що позитивно впливає на рівень задоволеності людей. Ще одним позитивним моментом є те, що в Грузії змогли успішно впровадити надання адміністративних послуг у невеликих населених пунктах. Організація діяльності «Будинків Юстиції» та «Центрів громад», є аналогами ЦНАП та діють на різних рівнях.

Отже, проаналізувавши досвід Естонії та Грузії можемо зробити висновки, що він буде корисним для України. В Естонії здобутки щодо побудови електронної держави полягають у збереженні різних типів баз

даних та перетворенні їх в електронну форму, побудові взаємодії цих баз даних через так зване X-перехрестя (спрямування запиту і надання відповіді), запровадження видачі єдиного ідентифікатору ID карток громадянам по всій країні. Перевагою обслуговування населення є наближення послуг до людей через розподіл послуг між міською адміністрацією та міськими радами, а також можливість отримання послуг, консультацій та електронних форм. Поряд з використанням новацій для бізнесу, в Естонії приділяється значна увага послугам для пересічних громадян.

У Грузії реформування процесу надання адміністративних послуг дозволяє уникнути довгих черг і допомагає оптимізувати рух споживачів. В результаті збільшується кількість наданих послуг і скорочується час очікування, що позитивно впливає на рівень задоволеності людей. В Грузії змогли успішно впровадити надання адміністративних послуг у невеликих населених пунктах. Ці центри уповноважені надавати найпопулярніші послуги. До їх компетенції належать як питання місцевого рівня, так і регіонального або навіть загальнодержавного (представлені послуги центральних органів виконавчої влади). Організація діяльності «Будинків Юстиції» та «Центрів громад», є аналогами ЦНАП та діють на різних рівнях.

## **2.2. Класифікація адміністративних послуг як об'єкта державного управління**

В Законі України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга окреслена, як «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону»[73]. Стрижнем поняття адміністративних послуг є те, що сфера діяльності, визначена вищевказаним

законом, поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг. Водночас дія цього Закону не поширюється на відносини, пов'язані зі: «1) здійснення державного нагляду (контролю), у тому числі державного контролю за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин; 2) метрологічного контролю і нагляду; 3) акредитації органів з оцінки відповідності; 4) дізнання, досудового слідства; 5) оперативно-розшукової діяльності; 6) судочинства, виконавчого провадження; 7) нотаріальних дій; 8) виконання покарань; 9) доступу до публічної інформації; 10) застосування законодавства про захист економічної конкуренції; 10-1) здійснення державного регулювання ринків фінансових послуг; 11) провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею; 12) набуття прав на конкурсних засадах; 13) набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу; 14) здійснення державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг; 15) здійснення дій, пов'язаних з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності (винаходи, корисні моделі, промислові зразки, компонування напівпровідникових виробів, торговельні марки (знаки для товарів і послуг), географічні зазначення, об'єкти авторського права і суміжних прав, реєстрація та акредитація організацій колективного управління); 16) сертифікації оператора системи передачі відповідно до Закону України «Про ринок електричної енергії»; 17) авторизації електронних майданчиків та прийняття рішення про відключення авторизованих електронних майданчиків від електронної системи закупівель, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі»»[73].

У цьому контексті цікаво розглянути, наскільки поняття «адміністративні послуги» відповідає функціям держави. «У відповідності до загальнотеоретичного визначення, функції держави - це основні напрями і сторони діяльності держави, що виражають її сутність та соціальне призначення» [24].

Через те, що адміністративні послуги є результатом здійснення владних

повноважень, переходимо до визначення цих загальнотеоретичних категорій. Існують різні підходи до визначення влади. Науковець О. Хоменко трактує державну владу як систему «юридичних державно-владних повноважень державних органів і посадових осіб, розподілених по вертикалі й горизонталі, спрямованих на реалізацію завдань функцій держави» [3].

Юридична енциклопедія під редакцією Ю. Шемшученка трактує: «державну владу як різновид публічної влади, яка реалізується державою та її органами, здатність держави підпорядковувати поведінку й діяльність людей та об'єднань, що перебувають на її території, своїй волі, тобто - це влада організації домінуючої частини населення, яка (організація), забезпечуючи цілісність і безпеку суспільства, здійснює керівництво ним в інтересах цієї його частини та організовує задоволення загальносоціальних потреб» [4; 25-30]. Звідси випливає, що державна влада завжди має політичний характер і в інституційному сенсі являє собою систему структур, закладів та закладів, які здійснюють функції держави через управлінську діяльність, спрямовану на регулювання суспільних відносин на підставі конституції та законів. У цьому розумінні владні повноваження визначаються, як певні права та обов'язки, реалізація яких пов'язана з виникненням організаційних, правових, соціально-економічних наслідків, які пов'язані з безпосереднім забезпеченням життєдіяльності громадян та реалізації потреб суспільства, визначені Конституцією та відповідними законами як повноваження державних органів.

Таким чином, функції держави, а отже, здійснення влади та пов'язаних з нею повноважень нерозривно пов'язані з координатами та орієнтаціями самої держави, її соціальним призначенням, її динамікою та динамікою її розвитку, проголошеними та задекларованими безпосередньо в Конституція.

Конституція України, а саме стаття 3 проголошує: «права і свободи людини та їх гарантії, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком

держави» [46].

Функції держави здійснюються переважно в процесі її впливу на суспільні відносини. Фізичною основою функції держави є суспільний запит та інтерес. До цих функцій держави належить гарантування та реалізація прав і свобод людини і громадянина, які безпосередньо відповідають характеру адміністративних послуг. Таким чином, можна сказати, що між такими правовими категоріями, як «державна функція», «державна влада», «владний орган» і «адміністративний обов'язок» існує тісний правовий зв'язок одна з одною. Наприклад, не лише на доктринальному, а й на законодавчому рівні правовідносини відображені в реальному функціонуванні категорії «адміністративні послуги». Однак, існують певні винятки з цього висновку, встановлені самою державою: не врегульовані законом суспільні відносини не є адміністративними послугами, а отже відповідають функціям держави, класифікованим за принципом поділу влади на законодавчу, виконавчу, судову. Таким чином, за своєю природою є винятковими владними функціями держави, які не належать до адміністративних послуг.

Суб'єкт надання адміністративних послуг здійснює надані йому повноваження в межах повноважень щодо надання адміністративних послуг, після чого доводить певні юридичні факти до суб'єкта звернення, що означає виконання функції держави в процесі надання такої послуги.

Крім того, зміст поняття адміністративної послуги тісно пов'язаний з такою правовою категорією, як «юридичний факт», який є юридично значимою дією суб'єкта звернення з метою отримання, зміни чи припинення прав та/або обов'язків цієї особи відповідно до закону. Згідно статті 3 Закону України «Про адміністративні послуги»: «до адміністративних послуг також прирівнюється надання органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами, державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації витягів та виписок із реєстрів, довідок, копій, дублікатів



документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт» [73].

«Адміністративні послуги – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративними органами) і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. Прикметник «адміністративні» вказує на суб'єкта, який надає такі послуги, – на адміністрацію (адміністративні органи) та владну (адміністративну) природу діяльності з їх надання. Виокремлення відносин щодо надання адміністративних послуг» [73]:

- «дозволяє змінювати характер відносин між адміністративними органами і приватними особами;
- уможлиблює відмежування публічно-службової діяльності адміністративних органів від їхньої господарської діяльності;
- може використовуватися для розмежування діяльності органів влади з вироблення політики (розробки політичних програм, нормативних актів) і поточного адміністрування (залагодження конкретних життєвих ситуацій)» [73].

Адміністративна послуга повинна мати такі ознаки рис. 2.1

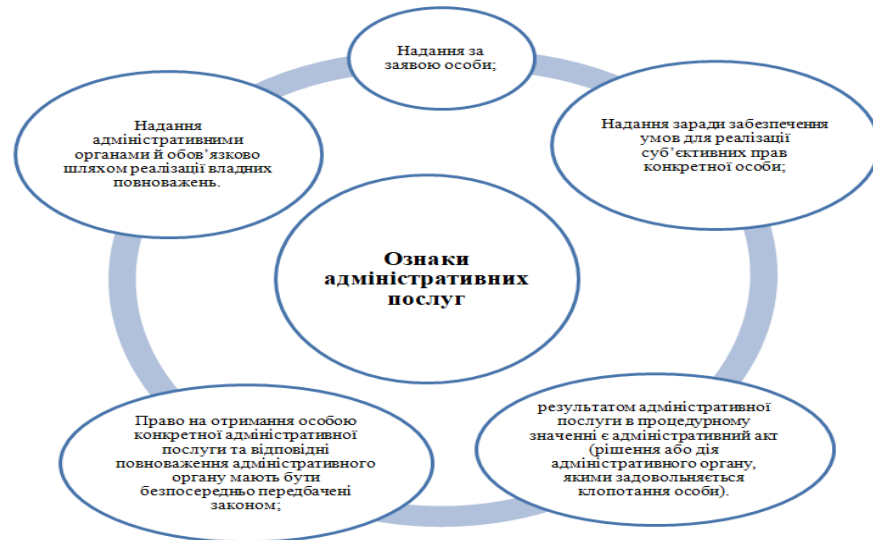


Рис. 2.1. Ознаки адміністративних послуг [73]

Визначення, «адміністративна послуга – це публічно-владна діяльність адміністративного органу, спрямована на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи і здійснювана за її заявою. Відтак діяльність адміністративних органів, не пов'язана з реалізацією їхніх владних повноважень, не є адміністративними послугами. Це зокрема стосується багатьох сьогодишніх так званих «платних послуг» господарського характеру (на кшталт ксерокопіювання, ламінування, розрізання паперу тощо). Вирішення проблеми дефіциту бюджетного фінансування за рахунок приватних осіб є некоректним з погляду законності та ефективності державного управління» [7; 115].

Адміністративні послуги – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративними органами) і надання таких послуг тісно пов'язане із виконанням владних повноважень.

Недосконалим є механізм надання адміністративних послуг дозвільного характеру, зокрема:

«по-перше, незважаючи на наявність процесуальних нормативів

отримання дозволів, все ще має місце неоднозначність вимог дозвільних органів до документів та процедур, прояву свавілля, створення умов для корупції;

по-друге, тривалість процедури отримання дозволів нерідко не визначена, що призводить до зволікання процесу від декількох тижнів до декількох місяців;

по-третє, грошові витрати суб'єктів господарювання на проходження відповідних процедур також значно варіюються за відсутності встановлених норм витрат на них і тарифів» [9].

Цікавим з точки зору категоричності є рівень відомого додатку «Дія». Так, зокрема, «Дія» (скорочення від «Держава і я») - український електронний державний сервіс, розроблений Міністерством цифрової трансформації України. Це мобільний додаток із цифровими документами та портал із публічними сервісами. За матеріалами порталу Міністерства цифрової трансформації України за посиланням: <https://plan2.dii.gov.ua/> каже: «Держава має стати сервісом, а не лячним монстром. Допомогати одним швидко отримувати послуги, а іншим - чесно виконувати свою роботу. Тому ми запускаємо проект «Цифрова держава», що згодом об'єднає всі відомства в єдину зручну й дієву онлайн систему» [32].

Термін «публічні послуги» використовується в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» в ст. 235-3. Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги та ст. 235-5 Підкуп особи, яка надає публічні послуги, відповідно до яких зазначається коло осіб, що надають публічні послуги, а саме «використання своїх повноважень аудитором, нотаріусом, експертом, оцінювачем, третейським суддею або іншою особою, яка здійснює професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг, а також незалежним посередником чи членом трудового арбітражу при розгляді колективних трудових спорів всупереч своїм повноваженням з метою отримання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб або з метою

заподіяння шкоди охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян, юридичних осіб, інтересам суспільства чи держави, якщо ці дії заподіяли істотну шкоду» [111].

«Відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (далі – Концепція), затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р: сферу публічних послуг становлять послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні»[111].

За суб'єктом надання державних послуг виділяємо: державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються державними органами (переважно органами виконавчої влади) та державними підприємствами, установами та організаціями, а також органами місцевого самоврядування для виконання покладених державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету.

«Муніципальні послуги – надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету» [111].

Державні послуги є важливою частиною як державних, так і місцевих державних послуг.

Закон України «Про адміністративні послуги» [73] безпосередньо не встановлює перелік видів адміністративних послуг, проте визначає, що перелік адміністративних послуг міститься у Реєстрі адміністративних послуг. В Законі України «Про адміністративні послуги» у статті 16 зазначено: «Реєстр адміністративних послуг формується і ведеться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері надання адміністративних послуг. Реєстр містить інформацію про: 1) перелік адміністративних послуг; 2) правові

підстави надання адміністративних послуг; 3) суб'єкта надання адміністративних послуг; 4) розмір плати (адміністративний збір) за адміністративну послугу (у разі надання послуги на платній основі)» [73].

На порталі електронних сервісів Мінекономіки розміщений Реєстр послуг онлайн за посиланням: <https://my.gov.ua/>. А на порталі Дія пропонуються такі адміністративні послуги: «Малюнок, Інформація з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Декларація платника єдиного податку, Автоматична реєстрація ФОП за посиланням [https://diia.gov.ua/searchresult?key=адміністративні послуги](https://diia.gov.ua/searchresult?key=адміністративні%20послуги).

Ознайомившись зі змістом адміністративних послуг, які відображаються на порталі електронних сервісів Мінекономіки, можна запропонувати види класифікації адміністративних послуг за такими критеріями рис.2.2.

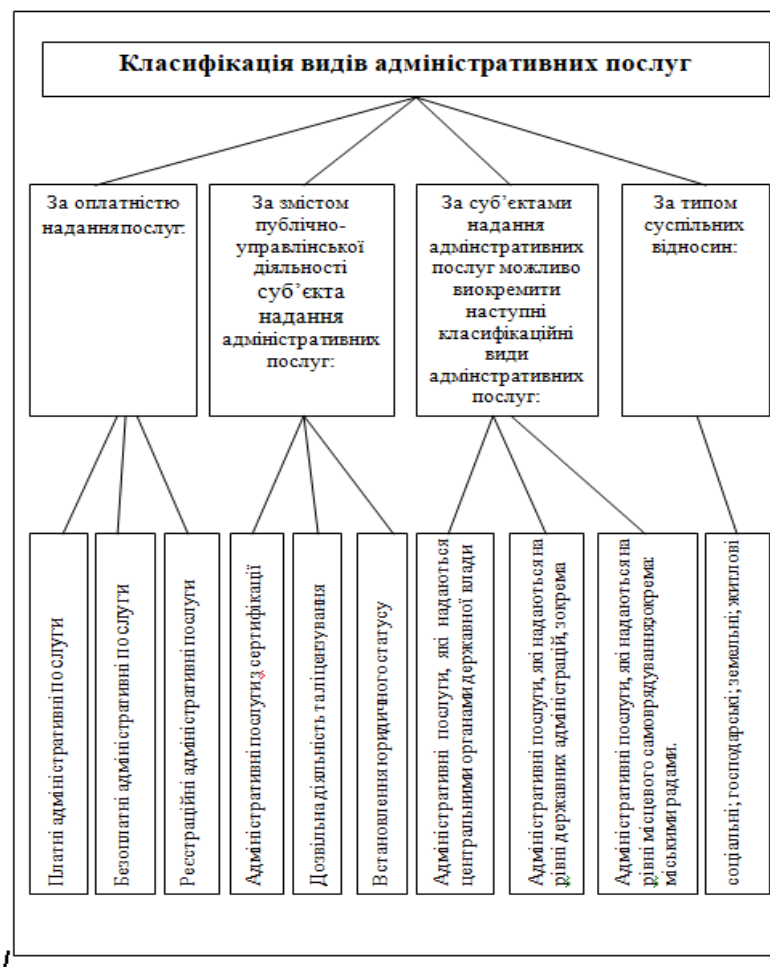


Рис. 2.2. Класифікація видів адміністративних послуг

Науковець М. Ославський окреслює такий критерій розмежування адміністративних послуг при їх класифікації за ступенем правової врегульованості порядку надання адміністративних послуг на:

- «адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Кабінету Міністрів);
- адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування);
- адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли має місце одночасно і централізоване, і локальне регулювання)» [9].

Отже, адміністративні послуги є публічними (тобто державними та муніципальними) послугами, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими організаціями, а надання цієї послуги пов'язане із здійсненням владних повноважень, зроблених за зверненням споживача. Цікаво, що український закон «Про адміністративні послуги» також говорить про «супутні послуги», які не є адміністративними за своєю суттю.

У закладі, де розташований центр надання адміністративних послуг, в інших закладах, де надається адміністративна послуга, можуть надаватися супутні послуги (копіювання документів, ламінування, фотозйомка, продаж канцтоварів, банківські послуги тощо). При цьому, не кажучи вже про послуги, пов'язані з наданням консультацій та інформації, пов'язаних з наданням адміністративних послуг, продаж бланків та інших документів, необхідних для реєстрації на надання послуг, адміністративних послуг, а також надання допомоги в їх заповненні, що складають комплект документів. Категорично забороняється надання платних супутніх послуг надавачами адміністративних послуг або суб'єктами надання адміністративних послуг.

Також на теренах вітчизняного законодавства присутнім є поняття «соціальних послуг», що слід відмежовувати від «адміністративних послуг».

Вказана інституція регулюється Законом України «Про соціальні послуги» та позначає: «дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають»[23] .

Отже, адміністративні послуги є публічними (тобто державними та муніципальними) послугами, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими організаціями, а надання цієї послуги пов'язане із здійсненням владних повноважень, зроблених за зверненням споживача.

З огляду на розглянуті види адміністративних послуг, підходи до їх розуміння, класифікацію та суміжні правові поняття, можемо дійти наступних висновків:

1. Незважаючи на плюралізм підходів до класифікації адміністративних послуг можна виокремити загальні ознаки для різних видів послуг:

-по-перше, суспільна значущість, що характеризує затребуваність послуги серед широкого кола громадян;

-по-друге, великий попит у суспільстві на здійснення відповідної діяльності органами влади;

-по-третє, публічна влада закріплює їх на законодавчому рівні та повинна забезпечувати належне виконання відповідних послуг.

2. У державному управлінні часто використовується категорія «послуга». В державному управлінні виокремлюють різноманітні послуги для задоволення потреб мешканців. включаючи: громадські, державні, адміністративні та соціальні послуги. Складність використання досліджуваних категорій полягає в тому, що послуга може мати різний зміст та назву у зв'язку із тим що суб'єкти надання мають різне підпорядкування та різний статус.

## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

#### **3.1. Особливості та проблеми реалізації державної політики в сфері надання адміністративних послуг**

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» визначено основоположні засади державної політики у сфері надання адміністративних послуг»[37].

Так у відповідності до статті 4 Закону: «державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах:

- 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
- 2) стабільності;
- 3) рівності перед законом;
- 4) відкритості та прозорості;
- 5) оперативності та своєчасності;
- 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- 7) захищеності персональних даних;
- 8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- 9) неупередженості та справедливості;
- 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень»[73].

4 грудня 2019 року під час засідання Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування керівництво висловився щодо підвищення якості надання адміністративних послуг громадянам. «U-LEAD з



Європою» презентував документ «Пропозиції щодо національної політики у сфері надання державних послуг», який складається з програмних документів. Питання, порушені в цьому документі, були предметом консультацій з компетентними органами державної влади та місцевого самоврядування та іншими зацікавленими сторонами.

Програма «U-LEAD з Європою» зазначає про «підтримку створення та модернізації центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), і відпрацювання, у процесі взаємодії з органами місцевого самоврядування, практичних проблем та прогалин у законодавстві, які ускладнюють налаштування ефективної системи надання адміністративних послуг у громадах. Цей документ покликаний звернути увагу відповідальних органів державної влади на проблеми законодавства і практики, з метою подальшого їх вирішення та створення сприятливих умов для надання доступних і якісних адміністративних послуг»[70].

Програма «U-LEAD з Європою» є однією з найбільших програм міжнародної технічної допомоги для України з підтримки децентралізації, фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами: Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею, Швецією. У завданнях Програми, відповідно до Угоди між Урядом України та Європейським Союзом, передбачено підготовку пропозицій щодо державної політики у сфері децентралізації та адміністративних послуг, надання відповідної консультаційної підтримки Уряду України щодо реформування політики і законодавства. Слід зазначити, що вищевказана програма висвітлює такі важливі питання у сфері надання адміністративних послуг як «законодавчі недоліки визначення суті ЦНАП.

1. «Дискусійні тлумачення законодавства в частині розуміння посади та функцій «адміністратора» (окрема посада чи також функції/завдання, що можуть покладатися на інших посадових осіб органу, що утворив ЦНАП.

2. Брак чіткості державної політики у визначенні пріоритетів розвитку мережі ЦНАП.

3. Недостатність стратегічного бачення місця ЦНАП у контексті розвитку електронних послуг.

4. Юридичні складнощі (брак визначеності) в механізмі утворення віддаленого робочого місця чи територіального підрозділу ЦНАП на основі договору про співробітництво територіальних громад при відсутності власного ЦНАП у ОМС – партнера.

5. Переобтяжені інформаційні картки адміністративних послуг.

6. Відсутність у більшості ЦНАП України адміністративних послуг соціальної сфери через низький рівень виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 №523 (у редакції розпорядження від 11.10.2017 №782), в тому числі через брак поінформованості місцевих органів соціального захисту населення про потребу, порядок виконання цього рішення Уряду та відсутність чітко визначених механізмів здійснення цієї роботи.

7. Відсутність доступу до реєстрів/баз даних Мінсоцполітики у ОМС/ЦНАП.

8. Складність інтеграції до ЦНАП послуг РАЦС у містах обласного значення та в райцентрах.

9. Складна процедура реєстрації місця проживання із обов'язковим підтвердженням прав на житло, що обмежує права громадян бути зареєстрованими за реальним місцем проживання та не дозволяє сформувати достовірні реєстри територіальних громад.

10. Та інші проблеми матеріально-технічного та процедурного характеру» [70].

Зазначена програма визначає наслідки та причини проблеми по відношенню до реального функціонування організації, та основні шляхи вирішення проблеми. Зведені пропозиції Програми «U-LEAD з Європою» щодо державної політики у сфері надання адміністративних послуг зображені на рис. 3.1.

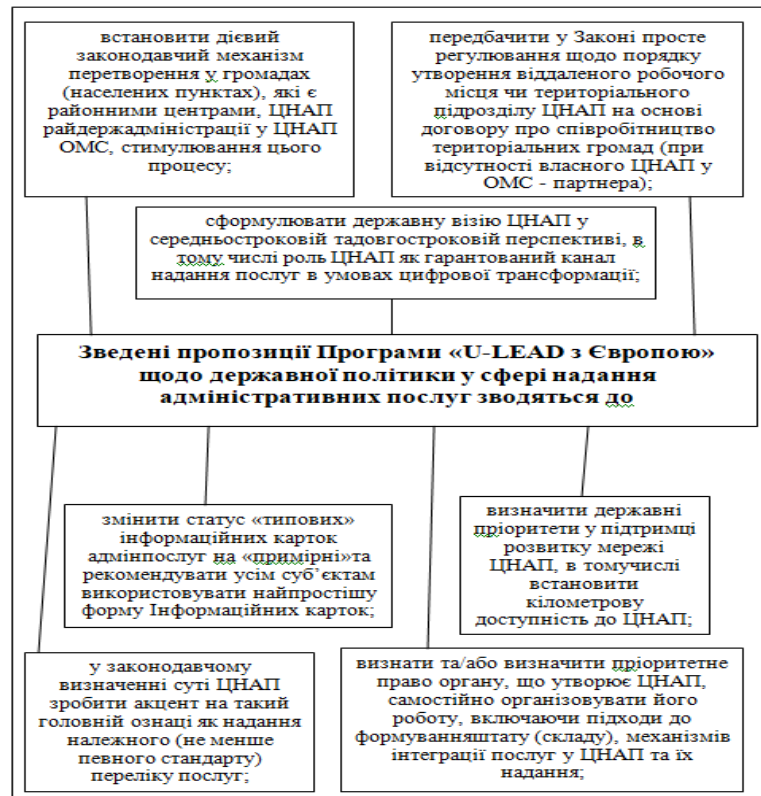


Рис. 3.1. Пропозиції щодо державної політики у сфері надання адміністративних послуг за «U-LEAD»[70]

Для адміністративних послуг у сфері соціального захисту необхідно:

- 1) «надати ОДА і РДА, ОМС міст обласного значення офіційне письмове роз'яснення Міністерства соціальної політики щодо виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 №523 (в новій редакції) у частині порядку надання адміністративних послуг соціальної сфери через ЦНАП, а також проінформувати про нього всі ОМС;
- 2) відповідальним ЦОВВ (ПФУ, ЦЗ тощо) розробити та затвердити типові інформаційні та технологічні картки на адміністративні послуги;
- 3) передбачити наказом Мінсоцполітики можливість надання доступу до баз даних (реєстрів) Мінсоцполітики для працівників ЦНАП, що організовують надання адмінпослуг соціальної сфери;
- 4) Пенсійному Фонду України, Державній службі зайнятості України розширити практику надання відповідно пенсійних послуг, послуг у сфері зайнятості через персонал (адміністраторів) ЦНАП та включати до переліку

послуг, що надаються через ЦНАП послуги щодо призначення пенсій, інші адміністративні послуги цих органів;

5) Мінсоцполітики розробити рекомендації/роз'яснення щодо комплексного врахування всіх необхідних аспектів для створення належного ЦНАП у форматі «Прозорий офіс» з інтеграцією до нього не лише адміністративних послуг соціальної сфери, але й усіх інших груп адміністративних послуг» [70].

Програма передбачає пропозиції щодо реєстрації актів цивільного стану:

1) «Ухвалити закон, що передбачає децентралізацію повноважень у сфері РАЦС, тобто їх делегування органам місцевого самоврядування (зокрема, наоснові законопроекту 6150).

2) Зупинити практику створення відомчих «офісів РАЦС» («Open Space») Міністерства юстиції, особливо у населених пунктах, де функціонують належні ЦНАП.

3) Визначити ефективний механізм надання послуг РАЦС у старостинських округах ОТГ шляхом внесення відповідних змін до наказу Мін'юсту «Про затвердження Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні» від 18.10.2000 №52/5 та наказу Мін'юсту «Про затвердження Порядку ведення обліку і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, а також їх зберігання» від 29.10.2012 №1578/5, інших нормативних актів у сфері РАЦС.

4) Раціоналізувати вимоги до зберігання бланків свідоцтв РАЦС або взагалі відмовитись від спеціальних бланків у сфері РАЦС.

5) Скасувати вимогу підписання актових записів та свідоцтва РАЦС керівником відділу РАЦС Мінюсту та обмежитися підписом однієї посадової особи, яка провела державну реєстрацію акта цивільного стану.

6) Узгодити графіки роботи підрозділів ДРАЦС і ЦНАП.

7) Узгодити пілотні ініціативи («шлюб за добу» та інші) з чинним законодавством та з стратегічними напрямками державної політики –

децентралізацією та інтеграцією адміністративних послуг до ЦНАП.

8) Зупинити практику створення відомчих «офісів РАЦС» («Open Space») Міністерства юстиції, особливо у населених пунктах, де функціонують належні ЦНАП.

9) Визначити ефективний механізм надання послуг РАЦС у старостинських округах ОТГ шляхом внесення відповідних змін до наказу Мін'юсту «Про затвердження Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні» від 18.10.2000 №52/5 та наказу Мін'юсту «Про затвердження Порядку ведення обліку і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, а також їх зберігання» від 29.10.2012 №1578/5, інших нормативних актів у сфері РАЦС.

10) Рационалізувати вимоги до зберігання бланків свідоцтв РАЦС або взагалі відмовитись від спеціальних бланків у сфері РАЦС.

11) Скасувати вимогу підписання актових записів та свідоцтва РАЦС керівником відділу РАЦС Мінюсту та обмежитися підписом однієї посадової особи, яка провела державну реєстрацію акта цивільного стану.

12) Узгодити графіки роботи підрозділів ДРАЦС і ЦНАП»[70].

13) «Узгодити пілотні ініціативи («шлюб за добу» та інші) з чинним законодавством та з стратегічними напрямками державної політики – децентралізацією та інтеграцією адміністративних послуг до ЦНАП. Реєстрація нерухомості та бізнесу, «місцевий нотаріат»

14) Внести зміни до законодавства, якими передбачити зберігання реєстраційних справ у всіх суб'єктів державної реєстрації – ОМС;

15) Внести зміни до законодавства, якими передбачити виключення РДА, які утворили спільний з ОМС ЦНАП та/або в разі охоплення ОТГ всієї території району, з переліку обов'язкових суб'єктів державної реєстрації;

16) Актуалізувати розміри плати за адміністративні послуги (адміністративних зборів), в тому числі, можливо, шляхом розробки та ухвалення Закону «Про адміністративний збір»;

17) Розглянути можливість спрощення механізму прийняття готівкових

платежів в ОМС/ЦНАП за надання адміністративних послуг, принаймні у сільській місцевості;

18) Передбачити заміну «іменних» печаток (штампів) адміністраторів ЦНАП «номерними» та інші рекомендації» [70].

«Програма «U-LEAD з Європою», що фінансується ЄС та його країнами-членами: Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею та Швецією, передала 110 Центрам надання адміністративних послуг (ЦНАП) у громадах набори для організації безпечного приміщення ЦНАП, які допоможуть дотримуватися карантинних обмежень під час пандемії COVID-19. До набору входять великий захисний екран для рецепції, індивідуальні захисні екрани для працівників, а також стікери з рекомендацією тримати безпечну дистанцію для зон очікування та прийому відвідувачів, стікери-нагадування вдягти маску при вході до приміщення та ретельно мити руки у вбиральні. Набір було розроблено на основі міжнародного досвіду, рекомендацій Уряду та експертів щодо виходу з карантину для сервісних установ. Це вже друга розсилка таких наборів у громади-партнери U-LEAD. Враховуючи 150 ЦНАП, які отримали їх у серпні 2020 року, Програма зробила внесок в організацію безпечного простору ЦНАП під час карантинних обмежень для 260 громад України»[70].

Також державна політика у сфері адміністративних послуг орієнтована на спрощення системи адміністративних (публічних послуг), зокрема, передбачає їх оперативність надання, спрощення процедури, спрямованість на задоволення потреб споживача. Так відповідно до Указу Президента В. Зеленського від 07.09.2019 року «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг» [66] передбачаються основні напрями державної політики та доручено Кабінету Міністрів України забезпечити:

1) «визначення та впровадження єдиних вимог до надання публічних послуг, у тому числі ключових показників ефективності, граничного часу очікування, показників задоволеності суб'єктів звернення;

2) поступове переведення окремих публічних послуг в електронну

форму та оприлюднення на Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади щоквартальних звітів про стан реалізації відповідних заходів з відображенням інформації про послуги, переведені в електронну форму, та послуги, порядок та умови отримання яких спрощено;

3) упровадження дієвого механізму контролю за наданням публічних послуг, у тому числі шляхом замовлення послуги удаваним суб'єктом звернення, упровадження зручних способів отримання відгуків від фізичних та юридичних осіб щодо наданих їм публічних послуг, удосконалення процедури адміністративного оскарження рішень, дій або бездіяльності»[66];

4) «опрацювання питання щодо запровадження нових підходів до утворення та діяльності центрів надання адміністративних послуг, зокрема шляхом:

переходу до надання адміністративних послуг обласних та районних державних адміністрацій центрами надання адміністративних послуг органів місцевого самоврядування на засадах співфінансування державою відповідних видатків із забезпеченням належної мережі центрів надання адміністративних послуг та доступності таких послуг з подальшим скасуванням обов'язку утворення центрів надання адміністративних послуг при районних державних адміністраціях;

спрямування частини плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору) на матеріально-технічне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг та винагороду адміністраторам таких центрів із забезпеченням постійного бюджетного призначення таких видатків;

5) опрацювання питання щодо доцільності подальшого надання адміністративних послуг державними та комунальними підприємствами;

6) урегулювання питання плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору) шляхом запровадження єдиних засад визначення розмірів адміністративною збору за надання адміністративних послуг, порядку його сплати та використання;

7) запровадження ефективних способів надання консультацій фізичним та юридичним особам, зокрема з використанням "гарячих ліній" зв'язку, віртуальних співрозмовників ("чат-ботів"), електронних баз типових питань і відповідей, щодо публічних послуг, які користуються найбільшим попитом, пов'язаних насамперед із пенсійним та іншим соціальним забезпеченням, видачею документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, реєстрацією місця проживання (місця перебування) особи, державною реєстрацією юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських об'єднань, державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно (у тому числі прав на земельну ділянку) та їх обтяжень, реєстрацією транспортних засобів, видачею посвідчень водія;

8) спрощення процедур надання та отримання публічних послуг, забезпечення їх доступності, зокрема шляхом:

- скасування необхідності подання заяви про надання публічної послуги у паперовій формі у разі наявності відомостей, необхідних для отримання такої послуги, в інших поданих суб'єктом звернення документах або національних електронних інформаційних ресурсах;

- поширення практики заповнення заяви про надання публічної послуги уповноваженою особою суб'єкта надання публічної послуги або центру надання адміністративних послуг для її подальшого підписання суб'єктом звернення;

- упровадження механізмів оперативного уточнення (виправлення) технічних помилок, опісок у заявах про надання публічної послуги та інших документах, що подаються для отримання публічної послуги, а також автоматичної перевірки повноти та достовірності відомостей у заявах про надання публічної послуги в електронній формі;

- покладення на адміністраторів центрів надання адміністративних послуг обов'язків стосовно внесення відомостей, необхідних для отримання окремих адміністративних послуг, до відповідних інформаційних систем



суб'єктів надання адміністративних послуг та єдиного державного веб-порталу електронних послуг;

- надання окремих адміністративних послуг в автоматичному режимі без втручання людини, а також за допомогою засобів телефонного зв'язку з використанням автоматизованих систем, що дають змогу, зокрема, ідентифікувати суб'єкта звернення через засоби розпізнавання голосу або відповіді на контрольні запитання;

- отримання за бажанням суб'єкта звернення результатів надання публічних послуг засобами кур'єрського зв'язку;

9) удосконалення системи підвищення кваліфікації осіб, що забезпечують надання публічних послуг;

10) опрацювання питання щодо запровадження реєстрації місця проживання за декларативним принципом шляхом подання заяви в електронній формі із забезпеченням непорушності прав власника, а також забезпечення взаємодії відповідних реєстрів територіальних громад з національними електронними інформаційними ресурсами;»[бб]

11) «запровадження можливості надання органами місцевого самоврядування та/або нотаріусами окремих публічних послуг, зокрема пов'язаних із реєстрацією актів цивільного стану, реєстрацією транспортних засобів, видачею посвідчень водія, державною реєстрацією земельної ділянки, наданням соціальних послуг;

12) упровадження механізму надання комплексної електронної послуги, пов'язаної з оформленням права на земельну ділянку;

13) опрацювання питання щодо запровадження можливості зарахування виплат у соціальній сфері на банківський рахунок, відкритий отримувачем відповідних коштів у будь-якій банківській установі;

14) опрацювання питання щодо забезпечення через єдиний державний веб-портал електронних послуг можливості для споживачів житлово-комунальних послуг подавати виконавцям таких послуг звернення в електронній формі щодо їх надання, встановлення, обслуговування, заміни та

півірки вузлів обліку, отримувати інформацію про перебіг та результати розгляду таких звернень, здійснювати розрахунки за житлово-комунальні послуги» [66].

Таким чином, актуальним наразі є важливість реформування діяльності центрів надання адміністративних послуг відповідно до європейських стандартів. Зацікавленість закордонних партнерів України у реалізації та подальшому розвитку регіональної політики та децентралізації влади призводить до додаткового ресурсного забезпечення, фінансування та впровадження іноземного досвіду. Державна політика у сфері вдосконалення інституцій адміністративних послуг має здійснюватись на основі таких принципів:

- розроблення та впровадження системи заходів щодо створення доступних та зручних умов для надання адміністративних послуг цільовим особам;
- спрощення процедури отримання державних послуг та підвищення їх якості;
- включення фінансової та технічної допомоги від міжнародних донорів для реалізації проекту;
- збільшення якості надання адміністративних послуг за рахунок кадрової політики.

### **3.2. Шляхи вдосконалення системи адміністративних послуг в Україні**

З моменту прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» [73] у 2012 році в Україні було створено та функціонувало 682 центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Найбільше центрів (464) утворено районними адміністраціями, найменше (28) – органами місцевого

самоврядування об'єднаних територіальних громад. Загалом якість надання адміністративних послуг у ЦНАП є вищою, ніж у правоохоронних органах, і деякі аспекти роботи цих центрів потребують вдосконалення.

Стратегія державної адміністративної реформи України на 2016-2020 роки та план заходів щодо її реалізації передбачали оптимізацію процедур надання 15 адміністративних послуг, на які був значний попит та мали обиратися за подіями життя. Побудова ефективної системи електронних послуг в Україні також передбачала надання електронних послуг в одному місці – на Єдиному державному порталі адміністративних послуг. У 2015-2016 роках було модернізовано Єдиний національний портал державних послуг, зроблено більш зручним інтерфейс користувача, запроваджено автентифікацію користувачів за допомогою електронного цифрового підпису, а також запроваджено надання деяких центральних правоохоронних послуг через портал.

Подальший розвиток Єдиного порталу надання національних адміністративних послуг та розширення спектру адміністративних послуг, що надавались в електронному вигляді через портал за принципом «єдиного вікна», потребував інтеграції інформаційних систем адміністративних органів та органів місцевого самоврядування, уніфікації вимог до запровадження послуг електронного урядування та інтерфейсів їх надання. Встановлення та прийняття на законодавчому рівні механізмів електронної ідентифікації громадян для отримання послуг електронного урядування, у тому числі використання методів електронної ідентифікації як альтернативи електронному цифровому підпису.

Важливим стало затвердження у 2016 році Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та муніципальних утворень до Інтегрованого національного порталу адміністративних послуг. Цей порядок визначав вимоги до процедур інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування. Проект вже реорганізованого в Міністерство цифрової трансформації Агенства електронного урядування

Концепції розвитку системи електронної ідентифікації в Україні, передбачав впровадження альтернативних методів електронної цифрової ідентифікації та ідентифікації електронного підпису на порталах державних органів.

Для забезпечення надання якісних державних послуг робота ЦНАПу мала постійно контролюватися, це завдання спочатку було покладено на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, наразі ці функції здійснює Міністерство цифрової трансформації. Нагляд Міністерства включає низку критеріїв, як-от інформація про матеріальну базу центру, обсяг адміністративних послуг, які надає центр, зокрема соціальні виплати, за якими можна оцінити зручність роботи центру та умови обслуговування для відвідувачів.

Дуже важливим для оцінки якості є відгук споживачів громадян про адміністративні послуги. Застосування різних форм зворотного зв'язку дозволяє надавачам адміністративних послуг отримувати інформацію про інтереси та потреби споживачів послуг, виявляти прогалини в наданні послуги, визначати напрямки, покращувати надання послуг з урахуванням потреб споживачів. Слід зазначити, що підтримка зворотного зв'язку з громадянами з метою дослідження та врахування громадської думки при наданні послуг є невід'ємною частиною діяльності центрів надання адміністративних послуг в країнах ЄС. Моніторинг діяльності цих центрів є обов'язковим і проводиться на регулярній основі органами міста.

Актуальним питанням є формування та впровадження стандартів надання адміністративних послуг. Стандарти якості публічних послуг та інших державних послуг виражають конкретні вимоги щодо надання публічних послуг, яким має відповідати діяльність органів державної влади, тим самим визначаючи, наскільки якісно надається та чи інша публічна послуга.

Подібно до приватного сектору, де для обслуговування клієнтів встановлено «вищий стандарт» (найкращої якості) та «мінімальний стандарт» (не гірший), український закон «Про адміністративні послуги» також

визначає стандарти (вимоги) якості при наданні адміністративних послуг. До них належить обов'язок інформувати громадян про адміністративні послуги, порядок та умови їх надання; наявність інформаційних табло та техніки від адміністративних послуг; тривалість надання адміністративної послуги; час прийому скарг у ЦНАП тощо.

В Україні не поширена практика встановлення органами державної влади та місцевого самоврядування власних стандартів якості надання адміністративних послуг, вищих за ті, що передбачені Законом України «Про адміністративні послуги»[73]. З іншого боку, ще у 1990-х роках органи державної влади та місцевого самоврядування в країнах ЄС розробили стандарти надання послуг та закріпили їх у нормативно-правових актах. Цей стандарт був розроблений на основі принципів, викладених у Хартії. Хартія – це програма, прийнята на початку 1990-х років Великою Британією, Францією, Бельгією та іншими європейськими країнами для модернізації державного управління з метою підвищення якості державних послуг. Тому в найближчій перспективі стандартизація державних послуг стане важливим питанням національної політики у сфері надання державних послуг. Наявність чітких критеріїв надання державних послуг та оцінки їх якості є найкращим засобом забезпечення прав і законних інтересів громадян як споживачів послуг.

«Організація ефективної роботи ЦНАП та якість надання послуг в центрах значною мірою залежать від зацікавленості та політичної волі керівників органів місцевої влади. Проте робота ЦНАП так само залежить від дотримання центральними органами виконавчої влади вимог чинного законодавства щодо передачі на місцевий рівень повноважень з надання цих послуг. Наразі ЦНАП може надавати паспортні послуги громадянам.

Створення мережі центрів надання адміністративних послуг сприяє наданню максимальної кількості адміністративних послуг, які можуть собі дозволити громадяни, максимального попиту в одному місці для забезпечення зручності та доступності послуг громадянами. З моменту

прийняття Закону «Про публічні адміністративні послуги» [73] в Україні відбулося багато позитивних змін в організаційно-правовому забезпеченні функціонування системи надання публічних адміністративних послуг. Зокрема, створено мережу центрів надання адміністративних послуг, розпочато децентралізацію надання найбільш затребуваних адміністративних послуг органам місцевого самоврядування, сприяючи наближенню адміністративних послуг до людей, зручнішим в отриманні. Однак у процесі практичної реалізації децентралізації надання адміністративних послуг виникли певні проблеми, пов'язані зі створенням паралельних сервісних мереж окремих органів виконавчої влади.

На місцевому рівні виникають такі питання як «забезпечення високої якості обслуговування громадян в усіх центрах надання адміністративних послуг, збільшення кількості найбільш затребуваних громадянами послуг органів виконавчої влади, які надаються через центри надання адміністративних послуг; впровадження сервісноорієнтованих підходів у роботу центрів, запровадження електронних сервісів та покращення їх якості» [69].

Для підвищення якості надання адміністративних послуг також важливо розвивати механізми зворотного зв'язку з громадськістю, яка є споживачем послуг, та розробляти стандарти надання адміністративних послуг органами управління та органами місцевого самоврядування.

Отже, пріоритетами національної політики у сфері надання державних послуг мають бути:

1. Подальша децентралізація повноважень з надання державних послуг та розвиток мережі центрів надання державних послуг.

2. Підвищення якості надання адміністративних послуг. Зокрема, залучення користувачів до впровадження та розвитку надання публічних послуг в електронній формі, до управління якістю надання публічних послуг, удосконалення методів моніторингу та оцінки якості надання публічних послуг.

Оскільки адміністративні послуги мають надаватися якісно, слід говорити про необхідність забезпечення належних умов для їх надання:

- удосконалення нормативно-правової бази діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг;
- відповідальності постачальника послуг від задоволеності споживача, ступеня досягнення очікуваних результатів;
- запровадження на практиці системи управління якістю надавачів адміністративних послуг, яка включатиме комплекс заходів щодо підвищення кваліфікації надавачів адміністративних послуг;
- запровадити участь громадськості в оцінці ефективності механізму надання адміністративних послуг.

Також важливими аспектами удосконалення механізмів надання адміністративних послуг є:

- організаційно-правові, що мають загальний вплив на процес реформування;
- кадрові, що безпосередньо впливають на якість і надання послуги;
- ресурси – використання сучасних технологій у реалізації електронних послуг, що спрощують надання адміністративних послуг та відповідають вимогам часу;
- маркетингова складова, яка є основою для налагодження взаємодії між постачальниками послуг і отримувачами.

Взаємодія органів державної влади та громадян як отримувачів послуг має розбудовуватись на нижченаведених принципах:

- верховенства права, що є визначальним вектором для забезпечення законних прав та інтересів громадян;
- прозорості управлінської інформації, стосовно суб'єкта звернення;
- чесності та справедливості, що є гарантією, поваги до громадянина;
- наближення процедури доступу отримувача до адміністративної послуги;
- чіткого у термінах виконання (постачання адміністративних послуг)

отримувачу;

- розгалуженого контролю за діяльністю органів публічного управління, із сторони перевіряючих або вищих органів, так і з боку суспільства;

- відповідальності органів державної влади та їх представників за дії та рішення споживачів послуг у рамках надання публічних послуг.



## ВИСНОВКИ

Результати дослідження на тему «Адміністративні послуги як об'єкт державного управління» дають підстави сформулювати наступні висновки:

1. Проблематика адміністративних послуг розглядається з різних аспектів у наукових дослідженнях експертів у сфері управління, політики, права, економіки тощо. Проте, незважаючи на вагомні наукові дослідження та практичні роботи з надання державних послуг, проблема вдосконалення механізмів надання державних послуг у рамках реформування територіального устрою влади залишається актуальною. На це вплинула реалізація національної політики щодо реформування сфер владних організацій у суспільно-політичній сфері, постановка питання оптимізації процесу надання адміністративних послуг шляхом доведення їх безпосередньо до споживача. Важливість спрощення та вдосконалення процедур зростає, а якість їх надання є серйозним викликом для влади. Таким чином усі ідеї та погляди розглядають та досліджують природу категорії «адміністративної послуги» під різними кутами зору. Її можна визначити як об'єкт державного управління, на який спрямований відповідний управлінський вплив. Публічні послуги - це послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та органами, що перебувають у їх віданні та стосуються сфери публічних послуг. 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.

2. Реформа системи надання адміністративних послуг – одна з головних реформ, яка триває в Україні. У 2012 році реформування галузі було розпочато ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги». Було прийнято низку підзаконних актів, зокрема постанови КМУ «Про

затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг», «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг», «Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг», «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги», «Про затвердження Примірною регламенту центру надання адміністративних послуг»; Розпорядження Кабінету Міністрів № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг». У 2016 році було прийнято Стратегію адміністративної реформи на 2016-2020 роки. Таким чином, механізм надання адміністративних послуг забезпечено відповідними законами та нормативно-правовими актами, однак велика кількість теоретичних досліджень вказує на наявність проблемних питань.

3. Проаналізувавши досвід Естонії та Грузії можемо зробити висновки, що він буде корисним для України. В Естонії здобутки щодо побудови електронної держави полягають у збереженні різних типів баз даних та перетворенні їх в електронну форму, побудові взаємодії цих баз даних через так зване X-перехрестя (спрямування запиту і надання відповіді), запровадження видачі єдиного ідентифікатору ID карток громадянам по всій країні. Перевагою обслуговування населення є наближення послуг до людей через розподіл послуг між міською адміністрацією та міськими радами, а також можливість отримання послуг, консультацій та електронних форм. Поряд з використанням новацій для бізнесу, в Естонії приділяється значна увага послугам для пересічних громадян.

У Грузії реформування процесу надання адміністративних послуг дозволяє уникнути довгих черг і допомагає оптимізувати рух споживачів. В результаті збільшується кількість наданих послуг і скорочується час очікування, що позитивно впливає на рівень задоволеності людей. В Грузії змогли успішно впровадити надання адміністративних послуг у невеликих населених пунктах. Ці центри уповноважені надавати найпопулярніші

послуги. До їх компетенції належать як питання місцевого рівня, так і регіонального або навіть загальнодержавного (представлені послуги центральних органів виконавчої влади). Організація діяльності «Будинків Юстиції» та «Центрів громад», є аналогами ЦНАП та діють на різних рівнях.

4. Адміністративні послуги є публічними (тобто державними та муніципальними) послугами, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими організаціями, а надання цієї послуги пов'язане із здійсненням владних повноважень, зроблених за зверненням споживача.

З огляду на розглянуті види адміністративних послуг, підходи до їх розуміння, класифікацію та суміжні правові поняття, можемо дійти наступних висновків, що незважаючи на плюралізм підходів до класифікації адміністративних послуг можна виокремити загальні ознаки для різних видів послуг:

- по-перше, суспільна значущість, що характеризує затребуваність послуги серед широкого кола громадян;
- по-друге, великий попит у суспільстві на здійснення відповідної діяльності органами влади;
- по-третє, публічна влада закріплює їх на законодавчому рівні та повинна забезпечувати належне виконання відповідних послуг.

У державному управлінні часто використовується категорія «послуга». В державному управлінні виокремлюють різноманітні послуги для задоволення потреб мешканців. включаючи: громадські, державні, адміністративні та соціальні послуги. Складність використання досліджуваних категорій полягає в тому, що послуга може мати різний зміст та назву у зв'язку із тим що суб'єкти надання мають різне підпорядкування та різний статус.

5. Актуальним наразі є важливість реформування діяльності центрів надання адміністративних послуг відповідно до європейських стандартів. Зацікавленість закордонних партнерів України у реалізації та подальшому

розвитку регіональної політики та децентралізації влади призводить до додаткового ресурсного забезпечення, фінансування та впровадження іноземного досвіду. Державна політика у сфері вдосконалення інституцій адміністративних послуг має здійснюватись на основі таких принципів:

- розроблення та впровадження системи заходів щодо створення доступних та зручних умов для надання адміністративних послуг цільовим особам;

- спрощення процедури отримання державних послуг та підвищення їх якості;

- включення фінансової та технічної допомоги від міжнародних донорів для реалізації проєкту;

- збільшення якості надання адміністративних послуг за рахунок кадрової політики.

6. Пріоритетами національної політики у сфері надання державних послуг мають бути подальша децентралізація повноважень з надання державних послуг та розвиток мережі центрів надання державних послуг, а також підвищення якості надання адміністративних послуг. Зокрема, залучення користувачів до впровадження та розвитку надання публічних послуг в електронній формі, до управління якістю надання публічних послуг, удосконалення методів моніторингу та оцінки якості надання публічних послуг.

Оскільки адміністративні послуги мають надаватися якісно, слід говорити про необхідність забезпечення належних умов для їх надання:

- удосконалення нормативно-правової бази діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг;

- відповідальності постачальника послуг від задоволеності споживача, ступеня досягнення очікуваних результатів;

- запровадження на практиці системи управління якістю надавачів адміністративних послуг, яка включатиме комплекс заходів щодо підвищення кваліфікації надавачів адміністративних послуг;

➤ запровадити участь громадськості в оцінці ефективності механізму надання адміністративних послуг.

Також важливими аспектами удосконалення механізмів надання адміністративних послуг є:

- організаційно-правові, що мають загальний вплив на процес реформування;
- кадрові, що безпосередньо впливають на якість і надання послуги;
- ресурси – використання сучасних технологій у реалізації електронних послуг, що спрощують надання адміністративних послуг та відповідають вимогам часу;
- маркетингова складова, яка є основою для налагодження взаємодії між постачальниками послуг і отримувачами.

Взаємодія органів державної влади та громадян як отримувачів послуг має розбудовуватись на нижченаведених принципах:

- верховенства права, що є визначальним вектором для забезпечення законних прав та інтересів громадян;
- прозорості управлінської інформації, стосовно суб'єкта звернення;
- чесності та справедливості, що є гарантією, поваги до громадянина;
- наближення процедури доступу отримувача до адміністративної послуги;
- чіткого у термінах виконання (постачання адміністративних послуг) отримувачу;
- розгалуженого контролю за діяльністю органів публічного управління, із сторони перевіряючих або вищих органів, так і з боку суспільства;
- відповідальності органів державної влади та їх представників за дії та рішення споживачів послуг у рамках надання публічних послуг.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи / В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Полюхович // Юрид. журн., 2004. № 5. URL: <http://justinian.com.ua/article.php?id=1191>.
2. Адміністративна реформа для людини (науково-практичний нарис) / за заг.ред. І. Коліушка. Київ: Факт, 2001. 72 с.
3. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : монографія / А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. В. Ліпенцев та ін. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2004. С. 152.
4. Бакуменко В. Д. Державне управління : курс лекцій / В. Д. Бакуменко, Д. І. Дзвінчук, О. С. Поважний. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2011. 536 с.
5. Білинська М. М. Кадрова політика і державна служба : конспект лекцій / авт. кол. : М. М. Білинська, О. Л. Євмешкіна, І. Г. Сурай. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.
6. Білинська М. М. Проходження служби в органах місцевого самоврядування : навч.-метод. посіб. / М. М. Білинська, І. Г. Сурай, Н. О. Васюк. Київ : НУБіП України, 2010. 91 с.
7. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління : конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : монографія / В. І. Борденюк. Київ : Парламентське видавництво, 2007. 576 с.
8. Борщ Г. Методи підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування з надання громадських послуг територіальній громаді / Г. Борщ, В. Кононенко, П. Овчар // Упр. сучас. містом. 2007. № 1-12 (25-28). С. 169-175.
9. Васильєва Н. В. Адміністративні послуги на регіональному рівні : теорія, методологія та проекти реалізації: монографія / Н. В. Васильєва. Донецьк: Юго-Восток, 2013. 380 с.

10. Васильєва Н. В. Досвід Естонії у наданні електронних послуг населенню / Н. В. Васильєва // Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=650>

11. Васильєва О. І. Аналіз заходів реформування системи надання послуг у країнах пострадянського простору / О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва // Вісн. НАДУ, 2013. № 3. С. 59–63.

12. Ващенко К. О. Державне управління : підручник : у 2 т. / Над. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.] Київ ; Дніпропетровськ. НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

13. Венедіктова І. В. Юридична природа публічних послуг / І. В. Венедіктова // Вісн. Харків. нац. ун-ту, 2009. № 841. С. 88–91.

14. Власюк О. С. Перспективи демократизації місцевого самоврядування / О. С. Власюк, Н. Прозорова // Віче : теоретичний і громадсько-політичний журнал, 2004. № 5. С. 44–45.

15. Ворона П. В. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку представницької влади : монографія / П. В. Ворона ; Укоопспілка, ВНЗ “Полтав. ун-т економіки і торгівлі”. Полтава : ПУЕТ, 2012. 340 с.

16. Ворона П. В. Особливості місцевого самоврядування України в контексті розбудови громадянського суспільства / П. В. Ворона. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbimik/2012-01\(7\)/12\\_vpvrgs.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbimik/2012-01(7)/12_vpvrgs.pdf)

17. Воронкова В. Г. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / В. Г. Воронкова. Київ : ВД “Професіонал”, 2004. 256 с.

18. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні : монографія / В. М. Гаращук. Харків : Фоліо, 2002. 176 с.

19. Гарькавий І. Б. Організація на дання муніципальних послуг на регіональному рівні / В. С. Колтун, І. Б. Гарькавий // Сучасний менеджмент і економічний розвиток : матеріали міжнар. наук.- практ. Інтернет-конф., Київ, 1 верес. 2012 р. [28 лют. 2013 р.] // Міністерство освіти і науки України, Сумський державний університет. URL:

<http://me.fem.sumdu.edu.ua/doos/d678.pdf>

20. Гончарук Н. Т. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові та функціональні аспекти / Н. Т. Гончарук, Л. Л. Прокопенко // Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 1. С. 321–329. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu\\_2011\\_1\\_52](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu_2011_1_52)

21. Горбань О. М. Основи теорії систем і системного аналізу / О. М. Горбань, В. Є. Бахрушин. Запоріжжя : ГУ “ЗІ-ДМУ”, 2004. 204 с.

22. Гринюк Р. Ф. Організаційно-правові засади створення переліку адміністративних послуг / Р. Ф. Гринюк, О. М. Синкова // Держава і право. Юридичні і політичні науки : зб. наук. пр. / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київ, 2013. № 61. С. 108–114.

23. Даньшина Ю. В. Розвиток механізмів надання адміністративних послуг в Україні : дис. . канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Даньшина Юлія Володимирівна. Запоріжжя, 2013. 225 с.

24. Дембіцька С. Л. Адміністративні послуги та їх впровадження в умовах адміністративної реформи / С. Л. Дембіцька // Наук. вісн. Дніпропетров. держ. ун-ту внутр. Справ, 2007. № 2. С. 119.

25. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / [кол. авт. : Ю. С. Шемшученко, В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко та ін.] ; за заг. ред. д.ю.н. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрид. думка, 2010. 496 с.

26. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. М. Бориславська, Н. Б. Заверуха, А. М. Школик та ін. // Центр політико-правових реформ. – Київ : Москаленко О.М., 2012. 212 с.

27. Деякі питання ведення обліку доходів, які надходять як плата за надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 серп. 2013 р. № 600. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

28. Деякі питання видачі документів дозвільного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серп. 2009 р. № 987. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>



29. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05. трав. 2014 р. № 523-р // Офіц. сайт. – URL: <http://www.kmu.gov.ua>

30. Деякі питання надання державних платних (адміністративних) послуг, видачі документів дозвільного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 01 лип. 2009 р. № 724 // Офіц. сайт. URL: <http://www.kmu.gov.ua>

31. Деякі питання надання платних адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 05 січ. 2011 р. № 33 // Уряд. кур'єр, 2011. № 12.

32. Дія. Держава, що допомагає, а не заважає. URL: <https://plan2.dii.gov.ua/>

33. Довідкова інформація офіційного веб-порталу адміністративних послуг міста Києва // Офіц. сайт. URL: <http://ac.dozvil.kiev.gov.ua/ContentPage/Details?criteria=>

34. Дробот І. Сутнісні ознаки самодостатньої територіальної громади в умовах сталого розвитку суспільства: понятійно-термінологічний аспект / І. Дробот, І. Шуляр. URL: [http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc\\_Gum/Ardu\\_o/2009\\_1/R\\_4/Drobot.pdf](http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Ardu_o/2009_1/R_4/Drobot.pdf)

35. ДСТУ ISO 9000-2007. Системи управління якістю. Основні положення та терміни : Наказ Держспоживстандарту України від 03 верес. 2007 р. № 209. URL: <http://uas.org.ua/>

36. Дубенко С. Д. Адміністративні послуги органів виконавчої влади: теоретичні підходи до вирішення практичних завдань. / С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко, Н. Г. Плахотнюк. Київ : НАДУ, 2008. 44 с.

37. Дубич К. В. Реформи соціальних послуг в Україні: сучасний стан і проблеми впровадження / К. В. Дубич // НАДУ, 2013. № 1. С. 211–218. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2013\\_1\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_1_28)

38. Єдиний державний портал адміністративних послуг. URL:

<http://poslugy.gov.ua>

39. Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади / О. В. Власенко, П. В. Ворона, М. О. Пухтинський та ін. Полтава : Полт. НТУ, 2009. С. 288.

40. Ігнатенко О. С. Місцеве самоврядування: узагальнення проблем поступу / О. Ігнатенко // Управ. сучас. Містом, 2001. № 1/3. С. 72–78.

41. Ільницька Ю. М. Адміністративні послуги в системі функцій органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Ю. М. Ільницька. Харків, 2011. 206 с.

42. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навч. посіб. / Н.В. Камінська. Київ : КНТ, 2010. – 232 с.

43. Караман В. Л. Система надання адміністративних послуг органами державної виконавчої влади в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку / В. Л. Караман // Створення системи управління якістю адміністративних та освітніх послуг: терія та практика : матеріали наук.-практ. конф. – Луганськ : ДЗ “ЛНУ імені Тараса Шевченка”, 2011. С. 49–53.

44. Коліушко І. Б. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / І. Б. Коліушко, В. П. Ти-мощук. Київ : Факт, 2003. – 496 с.

45. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами та доповненнями) // Офіц. сайт Верхов. Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>

46. Корнієнко М. І. Конституційне право України / М. І. Корнієнко ; за ред. чл.-кор. НАН України В. Ф. Погорілка. 4-те вид. Київ : Наук. думка, 2003. 732 с.

47. Кравченко В. В. Місцеве самоврядування в історії України / В. В. Кравченко // Місцеве самоврядування в Україні. Історія. Проблеми. Пропозиції. Київ : Вид-во Фонду сприяння становленню і розвитку місц. та регіон. самоврядування, 1994. С. 8–17.

48. Кравченко В. В. Муніципальне право України : навч. посіб. / В. В.Кравченко, М. В. Пітцик. Київ : Атіка, 2003. 672 с.
49. Кресіна І. Вплив децентралізації на ефективність публічної влади / І. Кресіна // Віче. 2015. № 12. С. 11–13. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2015\\_12\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_12_5)
50. Кризина Н. П. Центри надання адміністративних послуг як продукт проектного підходу / Н. П. Кризина, Н. В. Васильєва // Публічне управління : теорія та практика, 2013. Вип. 4. С. 126–131. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pubupr\\_2013\\_4\\_22.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pubupr_2013_4_22.pdf)
51. Куйбіда В. С. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / В. С. Куйбіда, В. В. Толкованов. Київ : ТОВ “Поліграф. Центр “Крамар”, 2010. 258 с.
52. Курс адміністративного права України : підручник / [В. К. Колпаков та ін. ; за ред. В. В. Коваленка] ; Нац. акад. внутр. справ. Київ : Юрінком Інтер, 2012. – 805 с.
53. Куц О. Ю. Управління розвитком людського потенціалу територіальної громади в інноваційно-знаннєвому суспільстві / уклад. : Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, С. В. Газарян. К. : НАДУ, 2012. 44 с.
54. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, допов. і випр. Київ : Центр сприяння інституц. розв. держ. служби, 2005. 254 с.
55. Мамонова В. В. Організаційний механізм надання адміністративних послуг в громаді в умовах децентралізації / В. В. Мамонова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2015. № 2 (48). С. 83–92. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.Ua/e-book/apdu/2015-2/doc/3/01.pdf>
56. Мамонова В. В. Соціальна ефективність управлінських послуг органів місцевого самоврядування: теоретичний аспект // В. В. Мамонова, І. Вишлова-Пилєва // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. Харків : Вид-во

“ДокНаукДержУпр”. Вип. 1 (17). Березень, 2014 С. 222–228.

57. Маниліч Л. І. Правове регулювання відносин у сфері надання публічних послуг в Україні / Л. І. Маниліч // Наук. вісн. Нац. ун-т ДПС України (економіка, право), 3(58) 2012. С. 172.

58. Мицкевич Л. А. Предоставление публичных услуг как вид государственного управления. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / Л. А. Мицкевич ; под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. М. : Вольтерс Клувер, 2007. 245 с.

59. Мільбрادت Г. Переваги децентралізованого розподілу завдань / Г. Мільбрادت // Публікація Німецького Товариства міжнародного співробітництва (GIZ) GmbH. Київ, 2014. URL: [http://pfm.in.ua/files/files/pfm\\_document\\_54855e0870686.pdf](http://pfm.in.ua/files/files/pfm_document_54855e0870686.pdf)

60. Ніколаєнко К. В. Адміністративні послуги як різновид публічних послуг / К. В. Ніколаєнко // Держава і право : зб. наук. пр., 2009. Вип. 47. С. 269–274.

61. Ніколаєнко К. В. Види адміністративних послуг в Україні / К. В. Ніколаєнко // Держава і право : зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. – Київ : ІДП НАН України, 2007. Вип. 38. С. 319–325.

62. Ніколаєнко К. В. Правове регулювання діяльності з надання адміністративних послуг в Україні / К. В. Ніколаєнко / Держава і право: зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. Вип. № 39. С. 320–326.

63. Ніколаєнко К. В. Сутність та ознаки адміністративних послуг / К. В. Ніколаєнко // Держава і право, 2010. Вип. 43. С. 269–276.

64. Організація надання публічних послуг на місцевому рівні : навч. посіб. / [авт. кол. : Г. А. Борщ, Н. В. Васильєва, О. І. Васильєва та ін. ; за заг. ред. О. І. Васильєвої, О. С. Ігнатенка]. Київ : НАДУ, 2014. С. 444.

65. Орлатий М. К. Ресурсний потенціал регіону : навч. посіб. / авт.-упоряд. : М. К. Орлатий, С. А. Романюк, І. О. Дегтярьова та ін. ; за заг. ред. М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2014. 724 с.

66. Офіційний сайт Департаменту (Центру) надання адміністративних послуг міста Києва URL: <http://ac.dozvil-kiev.gov.ua>

67. Офіційний сайт міста Таллін Естонія. URL: <http://www.tallinn.ee/est/Tallinn-arvudes>

68. Офіційний сайт Центру політико-правових реформ. URL: <http://pravo.org.ua>

69. Пальчук В. Програма «U-LEAD з Європою» у розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі, 2018. № 7. С. 38–50. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2018/ukr7.pdf>.

70. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : дис канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Г. М. Писаренко. Одеса, 2006. 196 с.

71. Полтавець В. Кадрові проблеми впровадження механізмів міжмуніципального співробітництва в Україні / В. Полтавець // Ефективність державного управління : зб. наук. пр., Львів, 2014. Вип. 38. С. 383–388.

72. Попок А. А. Інноваційна діяльність в органі публічної влади: системний підхід / А. А. Попок, С. А. Попов // Вісн. НАДУ, 2015. № 2. С. 12–18. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2015\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_2_4)

73. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5203-VI // Голос України, 2012. № 188.

74. Про адміністративні послуги : наук.-практ. коментар до Закону України / за заг. ред. В. П. Тимошука. Київ : ФОП Москаленко О.М. 392 с.

75. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : Закон України від 07 квіт. 2011 № 3207-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3207-17>

76. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 888-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

77. Про внесення зміни до Положення про Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва : указ Президента України від 31 груд. 2005 р. № 1897/2005 // Офіц. сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>

78. Про делегування деяких повноважень районним в місті Києві державним адміністраціям : рішення Київської міської ради від 12 лип. 2012 р. № 653/7990 // Офіц. сайт Київ. міської ради. URL: <http://kmr.gov.ua>

79. Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи : Указ Президента України від 7 лип. 1997 р. № 620/97. URL: <http://prezident.gov.ua>

80. Про деякі питання застосування принципу мовчазної згоди : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січ. 2010 р. № 77. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

81. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січ. 2013 р. № 44. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

82. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на періоддо 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2006 р. №1001 // Офіц. вісн. України, 2006. № 30. С. 36. Ст. 2132.

83. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січ. 2010 р. № 66. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

84. Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 трав. 2002 р. № 659. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

85. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством фінансів, та розміру плати за їх надання : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 квіт. 2011 р. № 352. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

86. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 лип. 2007 р. № 494-р // Офіц. сайт Верхов. Ради України. URL: [http:// zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80)

87. Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг від 11 верес. 2013 р. № 718-р // Офіц. сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/718-2013-%D1%80>

88. Про затвердження Положення про державного адміністратора і порядок його взаємодії з регіональними, місцевими дозвільними органами та суб'єктами господарювання: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 12 січ. 2012 р. № 28 // Офіц. вісн. України, 2012. №7. Ст. 261.

89. Про затвердження Положення про державного адміністратора та порядок його взаємодії з місцевими дозвільними органами, суб'єктами господарювання : Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 05 груд. 2005 р. № 116 // Офіц. сайт Верхов. Ради України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0049-12>

90. Про затвердження Положення про Реєстр державних та Адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 трав. 2009 р. № 532 // Уряд. кур'єр, 2009. № 111.

91. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу Адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 03 січ. 2013 р. № 13 // Офіц. вісн. України, 2013. № 4. С. 9. Ст. 109.

92. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січ. 2013 р. № 57 // Офіц. вісн.України, 2013. № 9. С. 43.

93. Про затвердження Порядку регулювання тарифів на платні соціальні послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 квіт. 2005 р.

№ 268. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

94. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лют. 2012 р. № 118 // Офіц. сайт Верхов. Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/l18-2013-%D0%BF>

95. Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 трав. 2006 р. № 614 // Офіц. вісн. України, 2006. № 20. С. 19. Ст. 1435.

96. Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січ. 2004 р. № 87. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

97. Про затвердження форми заяви на одержання суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою документів дозвільного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 07 груд. 2005 р. № 1176 // Офіц. вісн. України, 2005. № 49. С. 62.

98. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг : Указ Президента України від 03 лип. 2009 р. № 508/209 // Уряд. кур'єр, 2011. № 12. 2009. № 126.

99. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98 // Офіц. вісн. України, 1999. № 21. С. 32.

100. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 лип. 2009 р. № 737 // Уряд. кур'єр, 2009. № 140.

101. Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2009 р. № 526 // Уряд. кур'єр, 2009. № 97.

102. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 лют. 2009 р. №



251-р. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

103. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовт. 1996 р. № 352. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua>

104. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Офіц. сайт Верхов. Ради України. URL: <http://zakonl.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

105. Про Перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання : проект Закону України // Уряд. веб- сайт «Громадянське суспільство і влада». URL: <http://civic.kmu.gov.ua>

106. Про порядок використання коштів, отриманих органами державної влади від надання ними послуг відповідно до законодавства, та їх розміри : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 черв. 2001 р. № 702. URL: <http://www.zakon.kmu.gov.ua>

107. Про Реєстр адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 05 груд. 2011 р. № 1274 // Офіц. сайт Верхов. Ради України. URL: <http://zakonl.rada.gov.ua/laws/show/1274-2011-%D0%BF>

108. Про соціальні послуги : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV // Уряд. кур'єр, 2003. № 168.

109. Про створення робочої групи по впровадженню пілотного проекту з реформування сфери надання адміністративних послуг в місті Києві : розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 25 серп. 2011 р. № 1503 // Офіц. сайт. URL: [http://kievcity.gov.ua/upload/orders/kmda\\_1503\\_20110825.pdf](http://kievcity.gov.ua/upload/orders/kmda_1503_20110825.pdf)

110. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2009р. № 682-р // Уряд. кур'єр, 2009. № 119.

111. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2006 р. № 90-р // Офіц. вісн. України, 2006. № 7. С. 167. Ст. 376.

112. Про утворення міжвідомчої робочої групи з проведення аналізу (інвентаризації) послуг, які надаються центральними органами виконавчої влади і підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 жовт. 2010 р. № 1949-р // Уряд. кур'єр, 2010. № 194.

113. Програма «Підтримка реформи децентралізації в Україні/U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку» // Децентралізація: міжнародна співпраця. URL: <https://donors.decentralization.gov.ua/project/u-lead>

114. Перерозподіл повноважень у сфері надання адміністративних послуг під час упровадження реформи децентралізації / В. В. Романова. / URL: <http://niss.gov.ua/>

115. Реформа публічної адміністрації в Україні: проекти концепції та законів / упоряд. : І. Коліушко, В. Тимощук. Київ, 2005. 192 с.

116. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором усфері надання громадських послуг : монографія / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, М. Д. Василенко та ін. ; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. Ужгород : Патент, 2003. 189 с.

117. Сазонець І. Л. Управління місцевими фінансами: навч. посіб. / І. Л. Сазонець, Т. В. Гринько, Г. Ю. Придатко. К.: Центр навчальної літератури, 2006. 484 с.

118. Семенченко А. І. Ситуативні центри органів державної влади : наук, розробка / авт. кол. : А. І. Семенченко, І. В. Клименко, А. В. Журавльов та ін. ; за заг. ред. д-ра наук держ. упр., проф. А. І. Семенченка. Київ : НАДУ, 2013. 60 с.

119. Тимчасове положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 берез. 2008 р. № 274. URL: <http://www.kmu.gov.ua/>

120. Фуглевич К. А. Теоретико-методологічні підходи щодо визначення поняття «адміністративна послуга» / К. А. Фуглевич //

Європейські перспективи, 2013. № 11. С. 35–41.

121. Хожило І. Адміністративні та соціальні послуги органів державної влади в Україні: нормативно-правове забезпечення / І. Хожило, С. Серьогін // Вісн. держ. служби України, 2008. № 4. С. 50–55.

122. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практич. посіб. / І. І. Бригіневич, С. І. Ванько, В. А. Загайний та ін. ; за заг. ред. В. П. Тимощука. Київ : СПД О. М. Москаленко, 2010. С. 440.

123. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практич. посіб. / [І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний та ін.] / за заг. ред. В. П. Тимощука. Київ : СПД Москаленко О.М., 2011. Вид. 2-ге, допов. і доопрац. 432 с.

124. Циц С. В. Особливості взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування / С. В. Циц // Інвестиції : практика та досвід, № 6. 2013. С. 140–142.

125. Шамрай Н. В. Концепція розвитку центрів надання адміністративних послуг у містах з районним поділом на прикладі м. Києва / Н.В. Шамрай // Об'єднані наукою: перспективи міждисциплінарних досліджень : матеріали ІІ всеукр. наук.-практич. конф. студентів, аспірантів і молодих учених (Київ, 10–11 листоп. 2015 р.). Київ : ВПЦ «Київський університет», 2015. С. 112–115.

126. Шамрай Н. В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом: зарубіжний досвід / Н. В. Шамрай // Управління сучасним містом : наук.-практич. журн., 2013. № 1-2/1-6 (49–50). С. 31–37.

127. Шаров Ю. П. Муніципальні послуги: шлях до високої якості : [монографія] / Ю. П. Шаров, Д. В. Сухінін. Мелітополь : 2008. 136 с.

128. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до влади : монографія / Ю. О. Куц, С. В. Краснопорова, О. К. Чаплигін та ін. ; за заг. ред. Ю. О. Куца, С. В. Краснопорової. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. 192 с.