

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
АДМІНІСТРУВАННЯ

Кафедра публічного управління та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
ЗА ДРУГИМ РІВНЕМ ВИЩОЇ ОСВІТИ (МАГІСТР)

на тему:

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЯК ГОЛОВНИЙ КРИТЕРІЙ ЯКОСТІ
ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Виконала: студентка 6 курсу 637 МЗ групи
напряму підготовки:

28 Публічне управління та адміністрування
спеціальності:

281 Публічне управління та адміністрування
Мірошниченко Катерина Валеріївна

Керівник: кандидат політичних наук, доцент
Бондар Ганна Леонідівна

Рецензент: доктор політичних наук, професор
Євтушенко Олександр Никифорович

м. Миколаїв - 2023 рік

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1.....	7
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК ГОЛОВНОГО КРИТЕРІЮ ЯКОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	7
1.1. Джерельна база, основні поняття і методи дослідження	7
1.2. Законодавча та нормативно-правова база дослідження.....	20
1.3. Закордонний досвід надання адміністративних послуг	28
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	32
2.1. Види та особливості надання адміністративних послуг в Україні (якість адміністративних послуг та ефективність державного управління)	34
2.2. Забезпечення надання адміністративних послуг Центрами надання адміністративних послуг (ЦНАП).....	37
РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ОПТИМІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК ГОЛОВНОГО КРИТЕРІЮ ЯКОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	
3.1. Надання адміністративних послуг на порталі Дія.....	58
3.2.Перспективи оптимізації процесу надання адміністративних послуг в Україні для покращення ефективності державного управління	71
3.3. Вдосконалення системи надання адміністративних послуг на прикладі Миколаївської міської ради	85
ВИСНОВКИ.....	104
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	113

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Україна реалізує побудову потужної системи надання адміністративних послуг для задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб. Реформування державного управління відповідно до Стратегії та Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні має забезпечити більш ефективну та підзвітну систему державного управління, яка працює в інтересах суспільства та забезпечує сталий розвиток країни через якісні адміністративні послуги.

Важливою умовою розвитку суспільства є задоволення інтересів всіх соціальних верств населення, зміцнення соціальної злагоженості та єдності країни. Зростає значимість влади як сервісної структури, тому важливим завданням держави є надання населенню якісних державних послуг.

Спрямованість на забезпечення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб у правовідносинах з органами державної влади та посадовими особами завжди була провідною рисою адміністративного законодавства. Головною запорукою такої спрямованості є чітко визначений і регламентований процедурний аспект врегулювання таких відносин. Надання адміністративних послуг є найбільшим видом правовідносин, пов'язаних із взаємодією органів державної влади та фізичних і юридичних осіб. Для створення належних умов для реалізації законних прав громадян і захисту від зловживань з боку органів державної влади необхідна чітка процесуальна регламентація діяльності публічної влади.

Стан наукової розробки теми. Актуальність теми кваліфікаційної роботи підтверджується увагою до досліджуваної проблематики як вітчизняних, так і зарубіжних учених. Різноманітні аспекти правового регулювання та організаційного забезпечення надання адміністративних

послуг знайшли відображення у працях В. Авер'янова, Н. Армаш, К. Афанасьєва, І. Голосніченка, В. Кампо, І. Коліушка, Т. Коломоєць, Т. Мамотова, М. Тищенко, В. Тимошук, О. Кузьменко та ін. Проте вони не враховують останні тенденції, які відбуваються у реформуванні цієї сфери та пов'язані з євроінтеграційними процесами в Україні.

Таким чином, відсутність сучасного теоретичного осмислення організаційно-правових проблем у сфері надання адміністративних послуг, проблеми в практиці її реалізації, а також доцільність впровадження закордонного досвіду зумовлюють актуальність даного дослідження.

Мета кваліфікаційної роботи полягає в обґрунтуванні змісту організаційно-правової складової надання адміністративних послуг в Україні та формулюванні пропозицій для покращення ефективності державного управління.

Для досягнення цієї мети були визначені наступні **завдання**:

- проаналізувати джерельну базу, визначити основні поняття та категорії дослідження управління земельними ресурсами;
- проаналізувати законодавчу та нормативно-правову базу дослідження;
- проаналізувати закордонний досвід надання адміністративних послуг;
- розглянути види та особливості надання адміністративних послуг в Україні (якість адміністративних послуг та ефективність державного управління);
- розкрити особливості забезпечення надання адміністративних послуг Центрами надання адміністративних послуг (ЦНАП) та надання адміністративних послуг на порталі Дія;
- визначити перспективи оптимізації процесу надання адміністративних послуг в Україні для покращення ефективності державного управління та

запропонувати шляхи вдосконалення системи надання адміністративних послуг на прикладі Миколаївської міської ради.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі надання адміністративних послуг в Україні.

Предметом дослідження є особливості, проблеми та перспективи вдосконалення системи надання адміністративних послуг для покращення ефективності державного управління, зокрема на прикладі Миколаївської міської ради.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань автор у кваліфікаційній роботі використав комплекс загальнонаукових і спеціальних методів пізнання. Метод аналізу використано для роботи з правовою базою дослідження та практикою застосування категорії адміністративних послуг. При дослідженні адміністративних послуг у системі діяльності органів виконавчої влади, розкритті їх ознак, функцій та особливостей використано методи системного та структурно-функціонального аналізу. Функціональний метод використано при дослідженні діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування як способу реалізації їх компетенцій. Застосування історичного методу дало змогу простежити розвиток законодавства щодо функціонування та розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні в різні періоди. Порівняльний метод дав змогу порівняти українську та закордонні моделі надання адміністративних послуг у системі органів державної влади та місцевого самоврядування. Статистичний метод використовувався при обробці даних щодо надання адміністративних послуг Центром надання адміністративних послуг.

Наукова новизна одержаних результатів обумовлена тим, що дане дослідження є спробою комплексного аналізу особливостей, проблем та

перспектив вдосконалення системи надання адміністративних послуг для покращення ефективності державного управління, зокрема на прикладі Миколаївської міської ради.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що розроблені в роботі положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у навчальному процесі закладів вищої освіти, за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» та сприятимуть розвитку системи надання адміністративних послуг для покращення ефективності державного управління

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 123 сторінки, з них 110 основного тексту, список використаних джерел налічує 99 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК ГОЛОВНОГО КРИТЕРІЮ ЯКОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Джерельна база, основні поняття і методи дослідження

Досліджуючи адміністративні послуги – як правовий інститут адміністративного права, необхідно звернути увагу на те, що в теорії права інститут права визначається як система відносно відокремлених і взаємопов'язаних правових норм, які регулюють певну групу однорідних суспільних відносин. Тому варто погодитися з позицією І. Коліушка: «Завдяки однорідності відносин, пов'язаних з наданням адміністративних послуг, однорідності норм, що регулюють ці відносини, давній історії та широкій законодавчій базі, адміністративні послуги заслуговують на виокремлення в окремий інститут права». [38, с. 30-34]

М. А. Ажажа пропонує таке визначення поняття адміністративної послуги – «це публічно-владна діяльність адміністративного органу, яка здійснюється на запит людини, спрямована на забезпечення умов реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи» [5, с. 270-277].

В основі концепції надання адміністративних послуг лежить сервіс держави (влади) людині (суспільству). Згідно Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга трактується як «результат здійснення повноважень уповноваженим суб'єктом, який згідно з законом забезпечує юридичне оформлення строків реалізації фізичними та прав, свобод і законних інтересів юридичними особами за їх бажанням (видача дозволу (ліцензії), свідоцтва, посвідчення, реєстрація тощо)» [73].

У цьому сенсі не кожне звернення можна вважати адміністративною послугою, оскільки іноді звернення може стосуватися не суб'єктивних прав

конкретної особи, а мати характер прохання. Таким чином, розгляд прохання особи навряд чи можна віднести до послуги, оскільки вона не пов'язана із суб'єктивними правами особи. Відносити скаргу особи до категорії адміністративних послуг видається недоцільним. Формально скарзі завжди передуює заява, оскільки перед тим, як подати скаргу, особа спочатку подала заяву. Отже, задоволення скарги означає задоволення первинної заяви.

На думку Б. М. Безчастного під поняттям адміністративні послуги слід розуміти «публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та надання яких пов'язане із здійсненням службових повноважень»[8, с. 3-5].

«Поняття «адміністративна послуга» загалом має таке ж змістове навантаження, як і «послуги» у приватно-правовому розумінні – діяльність, спрямована на задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за її бажанням. Але якщо різноманітність послуг у приватному секторі з об'єктивних причин постійно розширюється, то сфера адміністративних послуг має певні обмеження, пов'язані з необхідністю нормативно-правового регулювання діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в їх положення. Адже в рамках правового підходу право влади надавати будь-яку послугу є її повноваженнями. А відповідно до Конституції України повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування визначаються виключно законом» [2, с. 496].

Одним з перших законів, які розглядають державні послуги, затверджених Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року є "Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади"[41]. Згідно з цим документом, однією з функцій державного управління є сфера державних послуг. Теоретичне підтвердження такого підходу розкривається в роботах І. Коліушка, де серед державних послуг автор окремо виділяє адміністративні послуги, які є адміністративною діяльністю органів управління як виконавчої влади, так і місцевого

самоврядування, що надаються фізичним і юридичним особам та спрямовані на реалізацію їх прав, свобод і законних інтересів.

«Ідея надання адміністративних послуг була запозичена у Великобританії, США та Канади. Там у 80-х роках минулого століття була проведена реформа державного управління, яка мала на меті забезпечити якісне обслуговування громадян. Але в англomовному варіанті для цього використовують термін "public services", що перекладається як "публічні послуги" або "державні послуги". Деякі вітчизняні вчені пропонували використовувати саме ці терміни» [2, с. 496].

В. Тимошук пропонує називати всі послуги «публічними» та, виходячи з ознак суб'єкта надання такої послуги, використовувати таку класифікацію [3, с. 104]:

➤ «Державні послуги - це послуги, які надаються державними органами та підприємствами. Тут також включаються послуги, які надаються недержавними організаціями за делегованими повноваженнями.

➤ Муніципальні послуги - це послуги, які надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами» [3, с. 104].

У Концепції адміністративної реформи зазначається, що «функції державних органів мають бути спрямовані на надання державних і державних послуг» [41]. Терміни "публічні послуги" та "державні послуги" використовуються схоже.

Однак, останнім часом найпоширенішим став термін "адміністративні послуги", який, на нашу думку, є кращим, оскільки вказує на суб'єкта, який надає такі послуги - адміністративний орган або орган державного управління. Також цей термін відображає характер діяльності, пов'язаної з наданням таких послуг. Проте, варто зазначити, що визначення поняття "адміністративні послуги" в юридичній літературі може варіюватися.

За Я. Брусенцовим, адміністративні послуги – «це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого

самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами і пов'язані з виконанням владних повноважень» [9, с. 49-58].

На думку В. Авер'янова, «коли мова йде про приватну особу, вона має вимоги, які неможливо ігнорувати. Наприклад, якщо особа зареєструвалася як підприємець, вона не може просто так скасувати своє свідоцтво: або треба стати на облік у державних установах і регулярно звітувати, або знову звернутися до установи з заявою про припинення реєстрації підприємства» [11].

Аналізуючи думку німецького професора О. Люхтергандта, взагалі можна розуміти адміністративні послуги як «широке поняття, яке передбачає прийняття персонального адміністративного акта, незалежно від його юридичного оформлення чи навіть виконання» [15]. Наприклад, коли мова йде про видачу паспорта, реєстрацію як підприємця або призначення державної соціальної допомоги, спочатку приймається сам адміністративний акт, а потім він оформлюється у вигляді документа, який потрібен особі.

Адміністративні послуги можуть розглядатися як діяльність "адміністративних органів" - органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка виконується за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їхніх прав, свобод та законних інтересів, або як частина публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і пов'язані з виконанням їхніх повноважень.

Адміністративну послугу можна розглядати з двох точок зору: з точки зору адміністративного органу, який забезпечує умови для реалізації прав особи, і з точки зору особи, яка отримує результат цієї діяльності і має можливість реалізувати свої суб'єктивні права.

Для розвитку методології адміністративних послуг, які надаються органами місцевої влади, треба не тільки правильно розуміти зміст та сутність такого поняття, як адміністративні послуги, але й вирішувати не менш важливі питання щодо застосування відповідної термінології до реальної ситуації.

Таким чином, адміністративні послуги надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Другий важливий момент - об'єкт, на який спрямовуються "управлінські послуги", тобто користувачі чи одержувачі послуг. Це громадяни держави, які звертаються в різні органи влади щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних, особистих прав, законних інтересів та зі скаргами про їх порушення. Головні характерні якості функціонування представницьких органів у сфері надання послуг суспільству, значною мірою визначають рівень демократії в державі, створення реальних можливостей для забезпечення достойного життя особистості, безпеки її соціальних і економічних прав, потенціал політичної системи реагуючи на зміни в суспільстві.

I. Коліушко вважає, що «адміністративна послуга – це допомога адміністративного органу людям і компаніям щодо отримання юридичної документації, яка потрібна для захисту їх прав і виконання обов'язків» [38, с. 30-34].

Також варто звернути увагу на ідею адміністративної послуги, яка описана в звіті про корупційні ризики у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядовій діяльності органів державного управління України. Цей звіт був підготовлений у 2009 році відділом боротьби з економічною злочинністю Управлінням моніторингу дотримання прав людини в діяльності ОВС (УМДПЛ). В цьому дослідженні адміністративна послуга означає «діяльність адміністративного органу, яка виконується на вимогу приватної особи та має на меті юридичне оформлення прав, свобод і законних інтересів особи» [36]. Наприклад, це може бути видача дозволів, ліцензій, свідоцтв, посвідчень, реєстрація тощо, а також виконання обов'язків особою.

Якщо проаналізувати ці визначення терміну «адміністративна послуга», можна зробити висновок, що надання такої послуги зазвичай пов'язане з формою державного правління. Раніше діяльність органів державної влади

щодо видачі дозволів, ліцензій та інших документів дозвільного характеру, у тому числі акредитації, атестації та сертифікації, була пов'язана з різноманітними правовими формами державного управління. Такі відносини мали відповідне закріплення в нормах адміністративного права.

Основними аспектами Закону України «Про адміністративні послуги» [23] є:

- «чітке визначення терміну «адміністративна послуга»;
- можливість подання документів та надання адміністративних послуг в електронній формі;
- утворення центрів надання адміністративних послуг з метою створення зручних та доступних умов спілкування громадян із владою;
- встановлення виключно законами переліку адміністративних послуг, вимог до їх надання; переліку та вимог до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платності або безоплатності; граничного строку надання адміністративної послуги; переліку підстав для відмови у наданні адміністративної послуги;
- введення поняття «адміністративний збір» як єдиної плати за адміністративну послугу;
- заборона надання інших платних послуг органами влади (ксерокопіювання, консультування тощо), крім адміністративних;
- заборона делегувати суб'єктам господарювання повноважень із надання адміністративних послуг; законодавча заборона вимагати документи та інформацію, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг, або яку вони можуть отримати самостійно»[23].

Адміністративні послуги мають специфічні ознаки, які характеризують їх зміст та формулюють місце в системі публічних послуг взагалі. Але кожен науковець пропонує свій перелік обов'язкових ознак, що притаманні адміністративним послугам.

В. П. Тимошук виділяє такі ознаки адміністративних послуг [38, с. 30-34]:

- «адміністративна послуга надається за заявою особи;
- надання адміністративних послуг пов'язано із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- адміністративні послуги надаються адміністративними органами (державними органами та органами місцевого самоврядування) і обов'язково через реалізацію владних повноважень (отримати конкретну адміністративну послугу можна лише у відповідному, як правило, тільки одному адміністративному органі);
- результатом адміністративної послуги у процедурному значенні є адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи).

Такий адміністративний акт має свого адресата - людину, яка звернулася за цією послугою. Однією з важливих ознак адміністративних послуг є їх типовість. Це стосується послуг, які можуть надаватися через універсальні офіси, де спілкування з адміністративним органом є документальним і не потребує особистого контакту з людиною» [38, с. 30-34].

За словами Т. Маматової, «до обов'язкових ознак адміністративних послуг відноситься створення належних умов для повної реалізації прав і виконання обов'язків фізичними особами. Фізичні особи мають право використовувати результати наданих їм послуг на свій розсуд, за винятком протиправних дій» [45].

До ознак адміністративної послуги Л. Прудіус відносить [60, с. 40] наступні:

- «суб'єкт виконавчої влади не має повноважень, хоча є державним службовцем;
- він не може стягувати плату за послуги, які є його службовим обов'язком і за виконання яких він отримує винагороду від держави,

- зазначені відносини виникають на основі джентльменської угоди;
- суб'єкти відносин знаходяться в рівноправному становищі, жодна із сторін не має владних повноважень над іншою,
- контроль за реалізацією суб'єктами цих відносин прав і обов'язків здійснює держава;
- ці відносини передують виникненню адміністративно-правових відносин, є їх юридичними фактами» [60, с. 40].

Створення зручних умов для отримання адміністративних послуг приватними особами - це одне з головних завдань, які повинні вирішувати органи державної влади та місцевого самоврядування. Це особливо важливо для нашої країни на сучасному етапі розвитку. Кожен громадянин оцінює турботу держави про нього та рівень поваги до його прав і гідності, залежно від якості наданих послуг.

У 2013 році було започатковано створення Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) - державних установ, які діють за принципом "єдиного вікна". Це було зроблено на основі досвіду розвинених країн світу, де з 80-х років реалізується доктрина нового публічного управління з орієнтацією влади на суспільство, як до клієнта.

Аналіз запропонованих пропозицій дав можливість виокремити наступні ознаки адміністративних послуг в Україні (таблиця 1.1).

Таблиця 1.1

Ознаки адміністративних послуг

Класифікаційна ознака	Групи послуг
Зміст формування та реалізації	Державно-політичні: законодавчі, політичні, судові, контрольні загальносуспільні та ін. Організаційно-виконавчі: дозвільні, розпорядчі, погоджувальні та ін.
Суб'єкт надання	державні, муніципальні
Фінансове провадження	платні, безоплатні
Вплив на об'єкт	безпосередні, опосередковані
Форма надання	тактильні, електронні
Ініціатива надання	втручальні, заявні
Сфера надання	Юридично-правові: юридичні, правові, нотаріальні, земельні, майнові та ін. Соціально-гуманітарні: соціальні, міграційні, освітні, медичні, рекреаційні, екологічні та ін. Фінансово-економічні: фінансові, страхові, консалтингові, аудиторські та ін. Інформаційно-комунікаційні: інформаційні, аналітичні, консультативні, експертні та ін. Господарсько-побутові: житлові, орендні, транспортні, комунальні та ін.

Адміністративні послуги надаються виключно за зверненнями фізичних та юридичних осіб, незалежно від форми індивідуального звернення (усна чи письмова) та порядку надходження звернення до установи. При цьому неважливо, чи всім потрібно звертатися за якоюсь адміністративною послугою, наприклад, отримати звичайний паспорт громадянина, чи лише окремим категоріям суб'єктів права, наприклад, отримати будь-яку ліцензію. Адміністративні послуги можуть надаватися лише за наявності спеціальних законодавчих положень щодо порядку надання таких послуг. Звернення особи до органу влади може вважатися адміністративною послугою лише за умови чітко визначеного порядку розгляду звернення. Не можна вимагати від державних органів надання адміністративних послуг, якщо це не передбачено законом.

«Закон уповноважує відповідні адміністративні органи чи органи місцевого самоврядування надавати різні адміністративні послуги. За загальним правилом, конкретні адміністративні послуги можуть бути подані лише до певного (і лише одного) органу, визначеного законом, на відміну від інших видів звернень, які можуть розглядатися та вирішуватися більш широким колом осіб. Для отримання адміністративної послуги фізичні та юридичні особи повинні відповідати певним вимогам, встановленим законодавством» [41].

Адміністративні послуги мають форму індивідуального адміністративного акта, в якому зазначається його адресат. При прийнятті заяви особи акт має встановлену форму (довідка, ліцензія), хоча розпорядчим актом може вважатися лише рішення установи про реєстрацію чи видачу довідки. Поняття «Адміністративні послуги» охоплює широкий спектр розпорядчих дій виконавчого органу державної влади: від видачі свідоцтва про народження, закордонного паспорта чи ліцензії до перевірки уповноважених органів, посадових осіб, будь-яке інше звернення фізичної особи для задоволення своїх потреб чи інтересів з певного питання.

Суть ідеї Центрів надання адміністративних послуг полягала в тому, що людям, які звертаються до державних установ, всі процедури, від подачі заявки до отримання результату послуги, надавалися в одному офісі, з максимальною ефективністю, на користь громадян.

Затримкою розвитку центрів надання адміністративних послуг стало зволікання з погодженням проекту переліку послуг, основні з яких включали реєстрацію місця проживання, реєстрацію бізнесу, видачу посвідчення водія, дозволи на будівництво і т.д. Цьому сприяв опір різних відомств і міністерств, які не хотіли передавати ці повноваження і наполягали на реалізації їх через територіальні підрозділи. В результаті, держава втратила час на розвиток центрів надання адміністративних послуг, оскільки на місцях не поспішали створювати ці центри, сподіваючись на зміни в політиці уряду.

Вимоги, які ставляться перед сучасною Україною, змушують нашу країну здійснювати різні соціально-економічні зміни та орієнтуватись на європейську та євроатлантичну інтеграцію, щодо наближення України до відповідних стандартів. Досвід реформування органів державної влади в Україні показує, що цей процес повинен базуватися на загальних принципах державно-правової, судової та адміністративної реформи в країні.

Адміністративну послугу можна розглядати як відносини між державою, підконтрольними їй структурами та громадянами і юридичними особами. Її специфічними ознаками є: сукупність дій або діяльність, спрямовані на задоволення потреб особи, які становлять суспільний інтерес; наявність певного результату, який не має матеріального вираження, але має споживчу цінність. Адміністративна послуга - виражена в нормах права цілеспрямована діяльність, яку держава гарантує для задоволення прав і законних інтересів, виконання обов'язків фізичною або юридичною особою, яка її ініціює»[43].

Функціональна діяльність держави щодо надання адміністративних послуг забезпечується шляхом спеціального правового регулювання. Окрім загальних принципів законності та пріоритету прав і свобод людини, систему принципів правового регулювання щодо надання адміністративних послуг складають такі специфічні принципи: забезпечення рівного доступу громадян до послуг, забезпечення якості публічних послуг, єдність правових та організаційних засад системи публічних послуг, контроль за наданням публічних послуг, раціональність та оптимальність надання державних послуг.

«Система адміністративних послуг є складним і багаторівневим комплексом зі складними внутрішніми зв'язками, які відображені в класифікації послуг та описі взаємозв'язків їх видів. Адміністративне право є однією з небагатьох галузей права, норми якої використовуються державою

для безпосереднього, повсякденного та безперервного управління та регулювання суспільних процесів, зокрема, у сфері надання адміністративних послуг. Тому законодавство, яке сьогодні формується для регулювання суспільних відносин у сфері надання адміністративних послуг в Україні, має створити основи для ефективних механізмів надання таких послуг» [92, с. 22-29].

Питання адміністративних послуг тісно пов'язане з правилами та вимогами до державного управління. У демократичних країнах кожній людині гарантується право на справедливий розгляд її звернення в розумний строк. Це означає, що кожна особа має право бути почутою перед прийняттям будь-якого рішення, яке може негативно вплинути на неї. Також кожна особа має право на доступ до матеріалів своєї справи і адміністративні органи повинні їй пояснювати свої рішення. Ці права повинні бути закріплені на законодавчому рівні і поширюватися на всі органи управління.

16 травня 2014 року Кабінет Міністрів України прийняв Розпорядження «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг» [94]. Це рішення відкрило шлях до наступного етапу децентралізації. З початком реформи децентралізації влади, коли значна частина повноважень, ресурсів і відповідальності була передана органами виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, в громадах з'явилося більше ресурсів і кількість створених ЦНАП значно зросла.

Протягом 2014-2015 років в Україні було затверджено низку постанов з метою створення умов для реформи децентралізації та зміцнення місцевого самоуправління. Напрямок втілення задач Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 року, було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року № 385 [95]. Було запланованого укрупнення громад, переформатування районів, оптимізації розподілу прав та забезпечення належного фінансування для реалізації

управлінських рішень на високому рівні, з метою вдосконалення процесу надання адміністративних послуг.

Правила щодо надання адміністративних послуг допомагають досягти суспільно важливі інтереси і забезпечити зворотній зв'язок між регулюванням і діяльністю держави.

«Організація надання адміністративних послуг включає:

- Безкоштовний доступ розпорядників до інформації в режимі реального часу через інформаційні системи, що належать до їх управління, для надання адміністративних послуг.

- Надання адміністраторам необхідної інформації для виконання їх завдань.

- Забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктам звернень у встановлені строки на підставі відповідних документів від розпорядників.

Однією з найскладніших проблем є розташування адміністративних органів на великій території. Часто людям доводиться відвідувати кілька органів, розташованих в різних частинах міста, щоб отримати одну адміністративну послугу. Сучасна організація надання адміністративних послуг є складною і заплутаною, вона вимагає від замовника відвідування багатьох установ, проходження різних інстанцій і подання багатьох документів, перш ніж отримати остаточний результат. Це створює ризик корупції, який можна уникнути, спростивши процедуру»[25, с. 20].

Аналіз джерельної бази свідчить, що стандартами надання управлінських послуг мають бути наступні критерії (табл. 1.1.2).

Надання потрібних адміністративних послуг в умовах децентралізації є необхідністю і для цього суспільству необхідна якісна інфраструктура, тому створення сучасних Центрів надання адміністративних послуг - одне з нагальних завдань спроможної громаді.

Стандарти надання управлінських послуг

Критерій	Характеристика
Результативність	спрямованість на позитивне вирішення справи
Своєчасність	надання адміністративної послуги у терміни, обумовлені у нормативно-правових актах, та встановлення у законодавстві обґрунтованих термінів
Доступність	місцезнаходження адміністративного органу; наявність транспортної розв'язки, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць для паркування транспортних засобів; доступ до приміщення без будь-яких перепусток; безкоштовний доступ до бланків тощо
Зручність	можливість вибору альтернативного способу звернення за наданням адміністративної послуги (поштою, електронною поштою); надання адміністративних послуг за принципом "єдиного вікна"; зручний графік приймання споживачів; зручний порядок оплати адміністративних послуг
Відкритість	вільний доступ до інформації щодо порядку надання адміністративних послуг, необхідного пакета документів для замовлення адміністративної послуги, правил заповнення формулярів, термінів розгляду адміністративної справи, розмірів плати за надання адміністративної послуги, можливих підстав для відмови у видачі адміністративного акта та способів його оскарження; повнота та актуальність інформації, її розміщення на інформаційних стендах, на сайті органу та у інших джерелах; надання консультативної допомоги, в тому числі за допомогою засобів телефонного зв'язку, поштового зв'язку, електронної пошти
Гідність	ввічливість та повага до громадянина, що включає: рівне ставлення до всіх споживачів послуг; наявність належних побутових зручностей у приміщенні адміністративного органу тощо
Професійність	наявність у працівників адміністративних органів відповідних знань та навичок, що виявляється у точному виконанні обов'язків, наданні консультацій

Отже, адміністративні послуги можуть розглядатися як діяльність "адміністративних органів" - органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка виконується за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їхніх прав, свобод та законних інтересів, або як частина публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і пов'язані з виконанням їхніх повноважень. Вдосконалення надання адміністративних послуг в Україні є однією з центральних потреб під час здійснення управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Впровадження принципу «єдиного вікна» надання послуг дозволить зменшити витрати,

підвищити довіру громадян до державних службовців, покращити якість послуг, що надаються державними службовцями. Розвиток системи електронних адміністративних послуг забезпечить прозорість з боку працівників, швидкість та зручність обслуговування суб'єктів звернень.

Створення ЦНАП в Україні є позитивним кроком у запровадженні нової системи організації взаємодії влади та громадян, тому нагальною важливою є можливість впровадження державою моделі єдиного офісу для громадян («onestop-shop») для оптимального способу надання адміністративних послуг і забезпечення потреб громадян.

1.2. Законодавча та нормативно-правова база дослідження

Новий рівень розвитку особистості потребує нового рівня організації системи, яка забезпечує її безпеку. Це стає необхідним через необхідність перебудови старої соціальної системи та створення нової. Тут важливу роль відіграє правове регулювання суспільних відносин. З одного боку, правове регулювання є результатом усвідомленого впливу держави на розвиток суспільних відносин, а з іншого боку, воно є фактором стабільності цих відносин і засобом досягнення суспільно важливих інтересів. Це створює зв'язок між результатами регулювання та діяльністю держави.

Так, у статті 3 Конституції України визначено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найважливішими соціальними цінностями. Права і свободи людини та їх гарантії визначають напрямок і характер діяльності держави» [35].

Запровадження нової стратегії функціонування органів виконавчої влади є одним із основних завдань адміністративної реформи, у процесі якої необхідно досягти такого стану, коли виконавча влада, реалізуючи мету демократичної соціальної правової держави, створює умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надає їм широкий спектр адміністративних

(управлінських) послуг. Такий підхід до запровадження нової стратегії функціонування виконавчої влади закладено в основу реформування системи державного управління.

«Водночас наголошується на необхідності розробки нової управлінської стратегії, спрямованої на оновлення культури управління, формування бачення управлінського персоналу сервісного обслуговування громадян. Зазначений підхід як вихідна концептуальна основа реформування органів виконавчої влади зумовлює необхідність переорієнтації функцій цих органів із суто адміністративно-управлінських на надання адміністративних (управлінських) послуг усім особам. Демократична, гнучка та ефективна організація управління має базуватися на формуванні ефективного механізму надання населенню повноцінних адміністративних (управлінських) послуг. Враховуючи зазначене, Концепцією адміністративної реформи в Україні пропонується законодавчо закріпити порядок надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Належною правовою основою здійснення цього повноваження відповідно до Конституції України є виключно закон. До останнього часу в Україні на низькому рівні було нормативно-правове регулювання такої важливої сфери діяльності держави, як надання адміністративних послуг»[41].

Цей шлях потребує підтримки в таких сферах, як модернізація послуг, підвищення рівня безпеки у спільноті та підтримка соціальної єдності на місцевому, регіональному та національному рівнях. Щоб відповісти на ці потреби, Європейська комісія запровадила Програму "U-LEAD з Європою" з бюджетом 97 мільйонів євро на період 2016-2020 років (ENI/2015/038 - 739). Програма "U-LEAD з Європою" була запущена в Україні з метою розширення можливостей надання адміністративних послуг. Партнерами програми є Міністерство громад та територій України за підтримки Європейської комісії, Федерального Міністерства економічної співпраці та розвитку Німеччини,

МЗС Данії, Естонії, Польщі та Швеції. Виконавцем програми є Шведське агентство з питань міжнародного права.

Метою проекту є зміцнення спроможностей важливих суб'єктів на місцевому та регіональному рівнях для втілення реформи регіональної політики та децентралізації. Це включає забезпечення злагодженості на всіх рівнях управління по всій країні для можливості об'єднаних громад забезпечити найкращі послуги для громадян і здійснити реформу децентралізації.

Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, які надають адміністративні послуги, повинні дотримуватися законодавчих та нормативно-правових актів для забезпечення якісного та ефективного надання послуг.

У зв'язку з тим, що процесуальна частина є найменш розробленою в адміністративному законодавстві України, важливим було запровадження раціональних та демократичних адміністративних процедур у сфері управління, зокрема у сфері надання адміністративних послуг.

На основі аналізу стану правового регулювання відносин у сфері надання адміністративних послуг в українському та європейському законодавстві було проведено узагальнення думок провідних українських та зарубіжних експертів. Метою цього було врегулювання багатоаспектних процесуальних відносин в управлінській діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, відповідно до доручень Кабінету Міністрів України та Міністерства юстиції України[59].

Надання адміністративних послуг громадянському суспільству є показником демократії в країні, створення необхідних можливостей для гідного життя громадян, захисту соціальних та економічних прав, а також здатності політичної системи реагувати на зміни в суспільстві.

«Принцип верховенства права забезпечує пріоритет прав і свобод людини та громадянина, справедливість та людяність відповідно до

Конституції та законів України. Принцип законності забезпечує виконання процесуальних дій та прийняття рішень державним органом виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України. Принцип повноти, об'єктивності та неупередженості забезпечує всебічне, повне та об'єктивне дослідження обставин адміністративної справи, безпосереднє дослідження доказів та інших матеріалів, недопущення будь-якої неправомірної зацікавленості в результатах дослідження та вирішення адміністративної справи в діяльності державного органу. Принцип етики у відносинах полягає в дотриманні учасниками процесу шанобливого, ввічливого та коректного ставлення один до одного»[42]. «Дотримання встановлених принципів під час надання адміністративних послуг забезпечується відповідним контролем з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у межах повноважень, визначених законом»[41].

Положеннями Закону України “Про адміністративні послуги”[57] визначені поняття адміністративної послуги та принципи її надання, суб'єкти надання адміністративної послуги, принципи їх діяльності, відповідальність адміністративного органу, включаючи забезпечення права отримувачів адміністративних послуг на отримання повної та точної інформації про процедуру та строк надання адміністративних послуг. Вичерпний перелік адміністративних послуг визначається законом. Делегування повноважень на надання адміністративних послуг бізнес-суб'єктам заборонено. Однак, делегування дозволяється, якщо це передбачено законом, тільки бюджетним установам під управлінням відповідних адміністративних органів.

Адміністративним органам (крім бюджетних установ, яким делеговано повноваження надання адміністративних послуг) заборонено надавати платні комерційні послуги.

Було визначено критерії плати за послуги та процедура встановлення плати за надання адміністративних послуг. Введено процедуру, за якої особа

має право отримати адміністративну послугу від відповідного адміністративного органу або центру адміністративних послуг, незалежно від місця проживання або перебування, а оплата повної вартості платної адміністративної послуги здійснюється один раз за весь обсяг робіт. Встановлено надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг. Введено інститут адміністратора ЦНАП.

Визначено механізм взаємодії між центрами адміністративних послуг та адміністративними органами, створено Єдиний державний портал адміністративних послуг, а також здійснюється надання адміністративних послуг з використанням засобів телекомунікацій під час надання адміністративних послуг. Встановлено особисту відповідальність керівників адміністративних органів, посадових осіб, уповноважених законом на надання адміністрат.

Згідно зі статтею 1 Закону України "Про адміністративні послуги"[57], «адміністративна послуга є результатом здійснення повноважень суб'єкта, що надає адміністративні послуги, за зверненням фізичної або юридичної особи з метою набуття, зміни або припинення прав та/або обов'язків такої особи. Заявником визначається фізична або юридична особа, яка звертається за адміністративними послугами. Крім того, органи виконавчої влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, уповноважені законом надавати адміністративні послуги, є суб'єктами надання адміністративних послуг» [57].

Закон України "Про адміністративні послуги"[57] застосовується до соціальних відносин, пов'язаних з наданням адміністративних послуг. Він не регулює питання, такі як державний нагляд (контроль), метрологічний контроль і нагляд, акредитація органів оцінки відповідності, розслідування, досудове розслідування, оперативно-розшукова діяльність, судові процеси, виконавчі процедури, нотаріальні дії, виконання покарань, доступ до

публічної інформації, застосування законодавства про захист економічної конкуренції, діяльність, пов'язану з державними таємницями, набуття прав на конкурсній основі, набуття прав на об'єкти, обмежені в цивільному обігу.

Однак, «підстави для отримання адміністративних послуг, суб'єктом надання адміністративних послуг та його повноваження щодо надання адміністративних послуг, перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративних послуг, оплата або безкоштовне надання адміністративних послуг, термін надання адміністративних послуг та перелік підстав для відмови у наданні адміністративних послуг встановлюються виключно законами, що регулюють соціальні відносини»[56].

Порядок надання послуг у сфері підприємницької діяльності регулювався Законами України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»[29], «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Сфера соціальних адміністративних послуг регулюється Законами України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям». Проте переважним рівнем правового регулювання надання адміністративних послуг є підзаконні акти. Порядок видачі (обміну) паспорта громадянина України регулюється Положенням про паспорт громадянина України, затвердженим Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон».

З нашої точки зору, у сфері спеціально-правового регулювання проваджень щодо надання конкретних адміністративних послуг основні норми, що встановлюють права осіб, які отримують адміністративні послуги, права та обов'язки осіб, які надають адміністративні послуги, порядок надання адміністративної послуги, встановлення плати за послуги, терміни вирішення справи, відповідальність суб'єктів мають бути визначені в спеціальних законах, присвячених відповідним послугам.

З цього приводу слід зазначити, що в більшості європейських країн суспільні відносини між приватними особами та публічною адміністрацією регулюються спеціальними законами про адміністративну процедуру. Це пов'язано насамперед з тим, що формалізована процедура є однією з найважливіших гарантій належної якості надання адміністративних послуг. В Україні набуває чинності Закон «Про адміністративну процедуру» від 17.12.2022 № 2073-IX. «Цей Закон регулює відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів» (стаття 1) [96].

Отже, законодавство у сфері надання адміністративних послуг складається з Конституції України, Закону України «Про адміністративні послуги», Закону «Про адміністративну процедуру» та інших законів, а також нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг. Зокрема, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Вимог до складання технологічної карти надання адміністративних послуг», «Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг», «Про затвердження Типового порядку проведення конкурсу з надання супутніх послуг, пов'язаних з наданням адміністративних послуг», «Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг». Надання адміністративних послуг здійснюється не лише відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги», а й з урахуванням особливостей, визначених законами, що регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, а саме Господарського кодексу України, Податкового кодексу України, Закони України «Про публічні закупівлі», «Про ціни і ціноутворення», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про дозвільну систему у сфері господарської

діяльності» тощо. Вимоги Закону України «Про адміністративні послуги» поширюються на надання суб'єктом надання адміністративних послуг витягів з реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів суб'єкту звернення та здійснення інших дій, передбачених законом.

1.3. Закордонний досвід надання адміністративних послуг

Україна декларує себе як соціально відповідальну, «сервісну» державу, політика надання послуг в якій спрямована на створення умов для забезпечення гідного рівня життя та вільного розвитку будь-якої людини. «Основними кроками на шляху переходу до ринкової економіки та глибокого реформування системи суспільних відносин в Україні були: зміна структури власності; демонтаж адміністративної системи; лібералізація економіки, фінансів, виробництва і торгівлі; активізація підприємницької діяльності громадян; формування реального ринку товарів і послуг, зникнення дефіциту» [2, с. 496]. Перетворення, які відбуваються в державі, мають бути спрямовані на те, щоб кожен громадянин мав можливість реально вимагати того рівня та якості послуг, які зобов'язані надавати конкретні органи влади.

У 1980-1990-х роках у США та багатьох країнах Західної Європи поняття «сервісна держава» набуло широкого поширення та впровадження в діяльність органів державної влади та самоврядування, в них прийняті та успішно діють нормативно-правові акти, які детально регулюють порядок взаємовідносин органів влади з фізичними та юридичними особами. Узагальнення міжнародного досвіду регулювання та регламентації процесів і процедур надання державою якісних послуг населенню свідчить, що вони залишаються об'єктом особливої уваги всіх розвинених країн і таких країн, що розвиваються.

Держави Європейського Союзу, зокрема Бельгія, Велика Британія, Португалія, Франція, прийняли Хартії про надання державних послуг. «У 1991 році у Великій Британії була прийнята Програма під назвою «Громадянська хартія», яка отримала назву «Біла книга» і декларувала принципи надання державою послуг, в усіх державних службах. У 1992 році Рада міністрів Франції прийняла «Хартію про надання державних послуг», в якій були представлені основні принципи регулювання роботи французької державної служби на засадах рівності, безпристрасності та безперервності, а також окреслені нові принципи діяльності, як реакція на зміни в очікуваннях і запитах населення, поява нових споживчих потреб і запитів, потреба в прозорості і підзвітності, простоті і доступності. Хартія споживачів державних послуг у Бельгії (1993 р.) є прикладом комплексної програми, яка переслідує мету покращення відносин між державними органами та установами, з одного боку, та населенням – замовниками та споживачами (замовниками) послуг – з іншого. У 1993 році Португалія прийняла Хартію якості державних послуг, яка поширювалася на всі служби центрального уряду та муніципальних органів влади»[16, с. 12].

«В країнах Північної Америки та Європейського Союзу термін "державні послуги" також використовується для позначення широкого спектру взаємодій між владою та населенням. Наприклад, у США федеральні державні органи діляться на чотири сфери: послуги громадянам, способи надання послуг, підтримка процесу надання послуг та управління державними ресурсами. "Послуги для громадян" охоплюють 19 сфер діяльності, такі як оборона, національна безпека, освіта, енергетика, транспорт, охорона здоров'я, соціальні послуги, наука та інновації, економічний розвиток і т.д. Кожна з цих сфер поділяється на підкатегорії. Варто зазначити, що найбільш повна класифікація державних послуг розроблена в Німеччині. Федеральні державні послуги поділяються на 8 видів, при цьому 73% всіх послуг належать до трьох з них: збір, обробка та надання загальної та спеціальної інформації, обробка

заяв і звернень до державних органів, а також надання різних форм матеріальної допомоги, участь у конкурсах на отримання грантів і т.д. [88, с.432].

«В Німеччині використовують такі правила для роботи перед з 4 грудня 1996 року – у сервісних центрах аналізують помилки і контролюють якість послуг за допомогою відвідувачів. Основні питання для відвідувачів - це враження про атмосферу, задоволеність обслуговуванням, компетентність співробітника, час очікування і як можна поліпшити процес. В «універсамах послуг» Німеччини запроваджена система підвищення кваліфікації, курс охоплює всі заходи з підвищення кваліфікації. Робота диспетчера кол-центру включає правильне використання інструментів пошуку корисної інформації, впевнене і грамотне ведення діалогу. Базовий курс має загальне фахове навчання, яке проходить диспетчер кол-центру перед початком самостійного прийому телефонних дзвінків. Завдяки цьому навчання співробітник зони отримання інформації має уявлення про роботу кол-центру і може відповідати на майже всі запитання клієнтів. Нові диспетчери фронт-офісу отримують інструкції та навчання з питань кваліфікації. Кваліфікаційні навчання проводять співробітники підрозділу знань» [88, с.432].

В Австрії діє Загальний закон про адміністративну процедуру, в Естонії – низка законів про адміністративну процедуру, у Польщі – Кодекс адміністративного судочинства, згідно з яким потреби населення в послугах формулюються відповідно до законодавства. Задовольняються або наданням відповідних послуг самими органами влади, або укладенням договорів про їх надання приватними виконавцями.

«У більшості нових держав-членів ЄС (Латвія, Чехія, Угорщина) прийняті та діють закони "Про місцеві органи влади", згідно з відповідними положеннями яких органи місцевого самоврядування мають право самостійно вирішувати питання та потреби місцевого значення, а також шляхом організації та фінансування процесів і процедур надання муніципальних

послуг. Наприклад, Закон Латвії "Про місцеві органи влади" передбачає надання якісних муніципальних послуг населенню як одну з основних функцій, а законодавство більшості країн ЄС розмежовує муніципальні послуги за критеріями: обов'язковість – необов'язковість. При цьому органи місцевого самоврядування мають право вирішувати питання щодо надання та фінансування послуг, не передбачених законодавством. Так, у Польщі муніципалітети задовольняють потреби місцевого населення шляхом надання певних послуг на місцевому рівні (транспортні послуги, вивезення сміття тощо) або укладають угоди про надання цих послуг із приватними підрядниками. Таким чином, актуальним є питання аналізу наявних проблем у роботі органів управління та державних служб різних рівнів, визначення нових підходів до вдосконалення їх діяльності на основі пошуку необхідних інноваційних рішень для комплексного вдосконалення кадрового потенціалу та загального реформування кадрової системи [80; с.164-187]

«Схожі підходи та найкращі практики для їх впровадження через різні проекти міжнародної технічної допомоги сьогодні використовуються в африканських країнах (Гана, Кенія, Мозамбік, Нігерія, ПАР), Бразилії та Китаї. Досвід розвинених та соціально відповідальних країн Західної Європи, Північної та Південної Америки, Азії та Африки чітко демонструє, що державна та комерційна бюрократія (у позитивному розумінні цього терміну) в її управлінській діяльності буде ефективною тільки в тому випадку, якщо її діяльність базується на концептуально відповідних знаннях про особу, суспільство та державу, про принципи та моделі їх розвитку, про сучасні інноваційні технології управління, механізми та організаційні інструменти, про можливості та потенціал використання сучасних інформаційних та комп'ютерних технологій у процесах управління та надання публічних послуг. В більшості розвинених країн світу як лідери, так і суспільство розуміють що всі проблеми у взаємовідносинах між державою та публічними службами, з одного боку, та населенням держави та її територіально визначеними

частинами (провінції, штати, регіони, муніципалітети тощо), з іншого боку, пов'язані з незадовільним рівнем професіоналізму посадовців та керівників»[40, с.242-243].

«Реформування та поліпшення відповідних послуг на всіх рівнях ієрархії державного управління повинні спрямовуватися на усунення з соціальної практики традиційних технологій "сильної держави", "переваги права" та "влади особи на посаді", які, у багатьох випадках, продовжують некваліфіковано та сліпо втручатися в соціальну реальність громадян, діючи від імені органу, в якому вони працюють та виконують делеговані повноваження» [16, с.20]. Основні зміни повинні спрямовуватися на збільшення етичного та інтелектуального потенціалу, заснованого на професійних знаннях та досвіді персоналу у тих сферах, які потребують належного регулювання та управління. У цьому контексті особливий інтерес представляє питання аналізу та оцінки стану, а також виявлення існуючих проблем та інновацій у процесах надання послуг громадянам органами державної влади та місцевого самоврядування. Можна виділити три основні проблеми надання адміністративних послуг, які потрібно вирішити в рамках реалізації адміністративної реформи: визначення їх переліку, визначення вартості та забезпечення їх зручності.

Отже, поняття «сервісна держава» набуло широкого поширення та впровадження в діяльність органів державної влади та самоврядування в багатьох розвинутих демократичних країнах світу, в них прийняті та успішно діють нормативно-правові акти, які детально регулюють порядок взаємовідносин органів влади з фізичними та юридичними особами.

Держави Європейського Союзу, зокрема Бельгія, Велика Британія, Португалія, Франція, прийняли Хартії про надання державних послуг для покращення відносин між державними органами та установами, з одного боку, та населенням – замовниками та споживачами (замовниками) послуг – з іншого. Як в країнах Північної Америки, так і в країнах Європейського Союзу

термін "державні послуги" використовується для позначення широкого спектру взаємодій між владою та населенням. У США федеральні державні органи обслуговують чотири сфери: послуги громадянам, способи надання послуг, підтримка процесу надання послуг та управління державними ресурсами. У Латвії, Чехії прийняті та діють закони "Про місцеві органи влади", згідно з положеннями яких, органи місцевого самоврядування мають право самостійно вирішувати питання та потреби місцевого значення, а також шляхом організації та фінансування процесів і процедур надання муніципальних послуг.

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

2.1. Види та особливості надання адміністративних послуг в Україні (якість адміністративних послуг та ефективність державного управління)

«Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) – це офіс, де можна отримати більшість адміністративних послуг для власників майна, землі та бізнесу, і все це без зайвої метушні. Тут все зручно - одне приміщення, і все, що потрібно, в одному місці»[18].

Адміністратори ЦНАП мають взаємодіяти з тими, хто отримує адміністративні послуги, щоб задовольнити їх звернення відповідно до закону про адміністративні послуги та інших нормативних актів. «Більшість центрів надання адміністративних послуг були створені на базі дозвільних центрів, які раніше забезпечували видачу дозволів. Це допомогло спростити деякі процедури та нормалізувати процес отримання дозвільних документів. Досвід дозвільних центрів було використано для створення сучасної системи надання адміністративних послуг. Центр надання адміністративних послуг - це постійно діючий орган, де адміністративні послуги надаються через адміністратора, який взаємодіє з тими, хто надає послуги» [19].

Організація діяльності ЦНАП полягає в створенні умов надання адміністративних послуг через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами звернення для отримання адміністративної послуги в ЦНАП. Складові ЦНАП: «фронт-офіс» місце взаємодії користувачів послуг (заявників) з адміністраторами та «бек-офіс» - підрозділи, що займаються розглядом заяв. Фронт-офіс приймає пакет вхідних документів і передає його в професійний підрозділ (бек-офіс), який обробляє інформацію стосовно цього

пакету та здійснює адміністративний акт. Результати повертаються адміністратору в приймальню, для вручення споживачу.

Принцип Центрів надання адміністративних послуг, передбачає організацію єдиної території надання адміністративних послуг для споживачів, тобто об'єднання максимально можливого числа структурних підрозділів 27 державного управління і господарюючих суб'єктів, які раніше особисто взаємодіяли з громадянами. Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

В Україні реалізуються кілька моделей організації адміністративних послуг державними органами:

Перша модель - ЦНАП у громаді, яка складається з одного населеного пункту. Тут є одне приміщення, де надаються основні послуги. Якщо населений пункт знаходиться далеко від центру більш ніж на 5 кілометрів, то розглядається можливість створення територіального підрозділу або віддаленого місця для роботи адміністраторів.

Друга модель - ЦНАП у громаді, який складається з кількох населених пунктів. В адміністративному центрі громади знаходиться центральний офіс ОДА. Але винятком може бути розташування головного офісу в іншому місці, якщо це краще для роботи та доступності для більшості жителів громади. При цій моделі вирішується питання про територіальні підрозділи або віддалені місця для роботи адміністраторів з урахуванням доступності та економічної ефективності.

Якщо ЦНАП є самостійним органом, то відповідальність за створення філії може лежати на органі виконавчої влади, який відповідає за організацію

роботи ЦНАП. Рішення про створення філії та її роботу приймає і затверджує місцева рада. Ці філії зазвичай створюються в населених пунктах з великою кількістю жителів, зазвичай не менше 1000 осіб.

Є два варіанти адміністраторів: стаціонарний адміністратор і виїзний адміністратор. Стаціонарний адміністратор працює в офісі на території громади або адміністративного центру громади. Він може працювати постійно або за графіком, який визначає. Також можуть бути застосовані чергування адміністраторів, неповний робочий тиждень (прийом в певні дні) і неповний робочий день (прийом обмежений кількістю годин). Для цього можуть залучатися старости, які є виборними особами і мають повноваження на території колишніх місцевих рад, що входять до складу ОТГ. Виїзний адміністратор - це коли адміністратор ЦНАП відвідує населені пункти громади за графіком для прийому заяв та видачі результатів обслуговування (якщо це можливо).

Так, в принципі, система державного управління, як і будь-яка інша система, має свої суб'єкт-об'єктні відносини. «Традиційно, суб'єктом управління є державний орган, установа, управлінська ланка або посадова особа, які приймають рішення щодо впливу на об'єкт управління. В цьому контексті об'єктом управління може бути суспільство в цілому, адміністративно-територіальні утворення, процеси, відносини в різних галузях, сферах діяльності, організації, колективи, окремі особи - коротше кажучи, отримувачі послуг. Таким чином, в контексті надання публічних послуг суб'єктами є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, які мають повноваження забезпечувати виконання законів і діяти в інтересах суспільства» [21].

На сьогодні розвиток системи надання адміністративних послуг є своєчасним і всі елементи потребують деталізації та максимального уточнення. «В Законі України «Про соціальні послуги»: «суб'єктами, які надають соціальні послуги, є підприємства, установи, організації, заклади,

незалежно від форми власності та господарювання, фізичні особи-підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів надання соціальних послуг, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги» [22]. Знову ж таки йдеться про заклади незалежно від форм власності, зазначено, що вони мають відповідати «критеріям діяльності суб'єктів надання соціальних послуг», однак зміст цих критеріїв не визначено.

«У законодавчій базі міститься визначення поняття суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважений відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Іншим документом, який розкриває зміст поняття «суб'єкт надання публічних послуг», є Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, в якій зазначено, що залежно від суб'єкта надання публічних послуг державні та виділяють муніципальні послуги» [23]. При цьому «державні послуги надаються органами державної влади (переважно виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування з метою виконання повноважень, делегованих державі за рахунок державного бюджету» [41]. «Суб'єктом надання муніципальних (як виду публічних) послуг є державні органи, а також органи виконавчої влади та підприємства, установи, організації з метою виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету» [42].

«Делегування повноважень є досить поширеною практикою в системі надання публічних послуг, при цьому доцільно зазначити, що суб'єктом надання послуг залишається організація чи установа, за рахунок яких надається послуга. Водночас залучення до надання послуг іншої організації дає можливість використовувати її інституційний потенціал, що створює податкові переваги. У частині визначення статусу такої установи доцільно

розглядати її як посередника між суб'єктом надання послуги та її отримувачем. В Україні позитивні результати щодо залучення такого «посередника» спостерігаються у сфері надання адміністративних послуг, коли орган державної влади або орган місцевого самоврядування залучає центри надання адміністративних послуг як безпосереднього виконавця послуг. Поширеною є думка, згідно з якою до суб'єктів надання публічних послуг належать органи державної влади та органи місцевого самоврядування, центри надання адміністративних послуг» [12].

Але відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» «адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг, а центри надання адміністративних послуг. послуги не вважаються суб'єктами господарювання: «адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг» [95].

«Відокремлення центру надання адміністративних послуг від суб'єкта надання адміністративних послуг нормативно закріплено в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про Центр надання адміністративних послуг», воно визначає порядок організації роботи центру надання адміністративних послуг, порядок дій адміністраторів центру та їх взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг» [84].

Регулювання відносин, що виникають при цьому, здійснюється на підставі положень нормативно-правової бази, одним із таких документів є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» [97].

Цією постановою визначено основні завдання центру, серед яких:

«1) організація надання адміністративних послуг у найкоротші терміни та з мінімальною кількістю відвідувань суб'єктів звернень;

2) спрощення процедури отримання адміністративних послуг та перевірка якості їх надання;

3) надання інформації суб'єктам звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через адміністратора» [78].

Окремо слід звернути увагу на положення, «згідно з яким, коли суб'єктом надання послуг є орган державної влади, що утворив НКРЕКП, останній може надавати послуги органам місцевого самоврядування і навпаки: «центри, створені райдержадміністраціями на підставі узгоджених рішень можуть також надаватися адміністративні послуги обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування» та «у містах і селищах міського типу, які є адміністративними центрами Автономної Республіки Крим, обласних чи районних, а також у містах Києві та Севастополі», на підставі погоджених рішень центри також можуть забезпечувати надання адміністративних послуг обласних, районних та відповідних міських державних адміністрацій» [73].

Тому подальший розвиток вітчизняної системи надання адміністративних послуг нерозривно пов'язаний із розширенням кола надавачів таких послуг, навіть існують нормативні передумови для формування ринку послуг. Зокрема, у Стратегії реформування системи надання соціальних послуг йдеться про: «створення рівних умов на ринку таких послуг для суб'єктів надання соціальних послуг».

З одного боку, у цьому дослідженні суб'єктом забезпечення є орган публічної влади (орган державної адміністрації або місцевого самоврядування, а також установа, що перебуває в його управлінні).

«Станом на 01.01.2020 на території країни функціонує 797 центрів надання адміністративних послуг та 51 територіальний підрозділ та 8 мобільних ЦНАПів за регіонами представлена наступна інформація [41]:

1) Вінницька область – 38 та 6 районних підрозділів, 7 віддалених робочих місць;

- 2) Волинська область - 32;
- 3) Дніпропетровська область - 54 та 10 регіональних підрозділів, 16 ДРБ, 3 мобільних ДРМ;
- 4) Донецька область - 31 та 3 віддалені роботи (18);
- 5) Житомирська область-37;
- 6) Карпатська область-22;
- 7) Івано-Франківська область-27 та 3 обласних підрозділи;
- 8) Київська область-46 та 8 віддалених робочих місць;
- 9) Кіровоградська область-26;
- 10) Луганська область - з 20, 2 мобільних ЦНАП
- 11) Львівська область-38 та 7 районних підрозділів;
- 12) Миколаївський район-26;
- 13) Одеська область-38 та 3 обласних підрозділи;
- 14) Полтавська область - 41 та 148 дистанційних робіт та 2 випадки;
- 15) Рівненська область-25;
- 16) Сумська область-31 та 2 районних підрозділи та 2 віддалених робочих місця;
- 17) Тернопільська область - 30 та 16 дистанційних робочих місць;
- 18) Харківська область - 40 та 10 районних підрозділів;
- 19) Херсонська область - 30 та 16 віддалених робочих місць;
- 20) Хмельницький район-36, 1 обласне відділення, 11 ДМЦ та 2 мобільних ЦНАП;
- 21) Черкаська область - 34 та 6 віддалених робочих місць;
- 22) Чернівецька область-22 та 2 віддалених робочих місця;
- 23) Чернігівська область - 30 та 44 дистанційних робочих місць;
- 24) Київський міський-11 та 4 обласних підрозділи;
- 25) Севастополь» [41]

«Вимогами до відділень ЦНАП, є регіональна доступність (включаючи відділення за потреби), відкриті (неофісні) приміщення для надання послуг,

зручності для інвалідів та дітей, подовжений режим роботи. Відповідно до концепції децентралізації адміністративні послуги мають надаватися з регіональною доступністю»[39].

«Доступність та належна якість публічних послуг забезпечується оптимальним розподілом повноважень між місцевими та виконавчими органами влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою відповідно до принципів субсидіарності та децентралізації. Ривком уперед стало створення та впровадження автоматизованої системи «Віртуальний офіс електронних послуг». Це дозволило громадянам і бізнесу створити належні умови для отримання якісних державних послуг, заощадивши час і ресурси громадян» [21].

Програма «U-LEAD з Європою» складається з двох частин. Перша частина спрямована на посилення можливостей реформ, децентралізації та регіональної політики. Компонент реалізується Німецькою асоціацією міжнародного співробітництва (GIZ). Другий компонент наголошує на діях зі створення ефективних центрів надання адміністративних послуг та підвищення обізнаності місцевого самоврядування. Його впроваджує Шведське агентство з міжнародного співробітництва та розвитку (SIDA) шляхом авторизації. SIDA планує реалізувати компонент 2 у два етапи: пілотний етап та основний етап реалізації проекту.

Таблиця 2.1

Внесок програми «U-LEAD з Європою» (1 січня 2023 року)

Територіальні офіси та пул експертів
Працює в усіх 24 регіонах України, включаючи вразливі східні регіони, маючи місцеві офіси в кожному регіоні та співпрацювала з проектами ЄС у Маріуполі для розвитку регіону Азовського моря.
Надає підтримку у сферах децентралізації, регіонального розвитку, муніципальних фінансів, правових питань, комунікацій та муніципальних послуг
Формування потужної мережі довгострокових та короткострокових експертів, які також опікуються реформами охорони здоров'я та освіти, завданням яких є постійна підтримка органів міського самоврядування та держави, насамперед ОТГ через навчання, професійні рекомендації та відповідні пропозиції,
Надає допомогу з фінансовим аналізом і моніторингом
Підтримка регіонального місцевого розвитку створює спроможність ключових і регіональних провідних акторів, необхідних для впровадження системи децентралізації та регіональної політики, підтримує регулярні ініціативи процесу просування в нових регіональних і місцевих органах влади.
e-Resolution - на шляху до прийняття важких рішень щодо інвестицій у Великобританії
З 270 представниками ОТГ проведено тренінги на тему «Сильні ради – спроможні громади».
Підтримка покращення послуг сталої мобільності: 30 ОТГ розробили місцеві плани мобільності, проекти готові до фінансування.

За підтримки програми «U-LEAD з Європою» втілено створення сучасного ЦНАП, в чому змогли переконатися громадяни різних регіонів країни:

Таблиця 2.2

Громада для людей: підвищення спроможності громад до розвитку
Підвищення потенціалу асоціацій органів місцевого самоврядування в Україні. Спілка міст України та Спілка ОТГ посилили свою спроможність.
Підтримка партнерства між громадами України та країн-членів ЄС. 12 ОТГ налагодили відносини з партнерами з Європейського Союзу.
Інтегроване просторове планування. 30 ОТГ розробили концепції регіонального розвитку та плани заходів.
U-LEAD підтримує партнерство між сільськими та міськими громадами Управління різноманітністю для сталого економічного розвитку органів місцевого самоврядування
50 громад із різноманітним етнічним складом населення бере участь у заходах з підвищення потенціалу

«Реформа децентралізації передбачає створення в кожній об'єднаній територіальній громаді власного ЦНАП. Важливим економічним спонуканням для створення ЦНАП є передача з державного бюджету до місцевих бюджетів сплати за надання ряду адміністративних послуг. Фінансові стимули включають субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для розвитку інфраструктури і фінансування проєкту з Державного фонду регіонального розвитку» [30]. ЦНАП має цінність для громадян в отриманні послуг (від реєстрації народження та місця проживання до отримання паспорту громадянина України) в одному інтегрованому приміщенні, діючому за принципом «єдиного офісу» - це головна перевага ЦНАП над відомчими установами.

Існують проблеми при реалізації повноважень ЦНАП, які зображені в таблиці 2.3

Таблиця 2.3

Проблеми реалізації повноважень ЦНАП та їх наслідки

Проблеми	Наслідки
Законодавчий акцент у визначенні сутності ЦНАП замість достатнього переліку послуг зміщено на надання послуги через адміністратора	Стримуючи розвиток інтегрованих офісів ЦНАП зосередилися на правильному переліку послуг, їх швидкому та зручному наданні
Надмірні вимоги до кваліфікації адміністраторів, рівень освіти магістр, експерт; досвід роботи в органах місцевого самоврядування та державної служби	Недоукомплектованість місцевої адміністрації ЦНАП. Перешкоди для призначення завдань системними адміністраторами, які не відповідають встановленим вимогам
Слабкі комунікативні навички багатьох працівників ЦНАП, емоційне вигорання персоналу ЦНАП	Збільшення кількості відвідувачів незадоволених якістю обслуговування ЦНАП
Складність інтеграції служб РАЦС міст та районних центрів обласного значення.	В Україні, особливо в містах обласного значення та районних центрах, відсутні службові представники. В одній життєвій ситуації громадяни змушені звертатися спочатку до РАЦС Мін'юсту, а потім окремо до ЦНАП місцевої адміністрації

Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про реєстрацію місця проживання	Працівники ЦНАП та органи реєстрації втрачають багато часу на складання постанов та протоколів, незважаючи на те, що основним видом покарання є «попередження»
Пенсійний фонд України пропонує співпрацю з ЦНАП лише шляхом прийому заяв (документів) представником ПФУ за визначеним графіком	Доступ до пенсійних послуг, які пропонуються за списками послуг ЦСЗ, обмежений графіком До представництва ПФУ створюються штучні черги через обмежений час прийому

Однією з головних складових сервісного простору є довіра, тому електронні сервіси надання адміністративних послуг можуть стати ефективним способом підвищення довіри громадян до влади. Центри надання адміністративних послуг на практиці демонструють важливість довіри у наданні послуг. Невдоволення якістю послуг серед громадян часто ґрунтується на відсутності прозорості і зворотнього зв'язку.

Держава повинна приділяти особливу увагу розвитку систем надання послуг через електронні або фізичні канали. Міцна взаємодія між цими двома каналами доповнює один одного і дає суспільству можливість отримувати максимальну кількість послуг від держави. Центри надання адміністративних послуг повинні приділяти особливу увагу покращенню цифровізації при пропонуванні електронних послуг, і в результаті сервіс покращуватиметься. Важливими є інвестиції в електронне та фактичне надання послуг, оскільки не всі громадяни відразу починають користуватися електронними послугами і це займає значну кількість часу.

Деякі громадяни не можуть користуватися електронними послугами, незважаючи на їх масовість. Для груп громадян, які не мають сучасних засобів зв'язку, впровадження електронних сервісів може стати перешкодою для доступу до мережі Інтернет, ідентифікації або просто небажання користуватися електронними сервісами.

Усі країни світу мають ці перешкоди, які слід враховувати та виробляти шляхи їх подолання. «Відповідно до опитування, проведеного неурядовою

громадською організацією, у Великобританії 21% жителів не мають навичок користування електронною поштою, пошукових процедур або здійснення онлайн-транзакцій. У Швеції вирішили закрити до кінця 2020 року 27 фізичних інтегрованих офісів надання послуг – аналогів центрів надання адміністративних послуг в Україні. Врахування соціального розриву, розміру країни, доступності чутливих соціальних груп і доступності якісних послуг для тих груп, які не можуть ними скористатися, є чинниками розвитку електронних послуг. І саме в цій ситуації центри надання адміністративних послуг забезпечують усі послуги. Послуга має бути якісною, а для цього центри надання адміністративних послуг і автоматизація бек-офісу мають бути на необхідному рівні. Не всі послуги можна швидко перевести на електронний рівень, це стосується видачі паспортів, реєстрації шлюбу та майнових питань»[33].

Центри надання адміністративних послуг мають можливість популяризувати електронні послуги через інформування мешканців, облаштування пунктів самообслуговування для отримання електронних послуг, використання публічних просторів, отримання електронного цифрового підпису.

«Дуже важливо спростити процедури електронних сервісів та центрів надання адміністративних послуг: не потрібно створювати неузгодженість. Адекватність дій органів влади: взаємодія суб'єктів надання адміністративних послуг. Децентралізація дає позитивні результати вже в короткостроковій перспективі, а центри надання адміністративних послуг – результат дій влади, яка створює комфортні умови для надання послуг. Держава має забезпечити всім громадянам і підприємствам належні послуги через різні канали без дискримінації. Реалістичне бачення та якісний сервіс переростають у довіру» [33].

«Якщо суб'єкт, що надає соціальні послуги може належати як до державного, так і до недержавного сектору, то виникає питання, наскільки

юридично правильно вказувати суб'єкта надання послуги, не визначаючи при цьому, які інституції можуть виконувати таку роль і чи ускладнить така норма ефективне правозастосування в системі надання послуг. Мова також йде про ринок послуг, з одного боку, в цьому випадку, можливо, згаданий суб'єкт надання послуг може претендувати на належність до недержавного сектору, з іншого боку, чи є така правова норма достатньою для створення «рівних умов» для таких недержавних установ, які можуть бути суб'єктами надання соціальних послуг. Терміни, що використовуються у зазначеній стратегії, потребують лінгвістичного та правового доопрацювання з урахуванням сучасних теоретичних розробок у сфері публічних послуг»[72].

Організаційне забезпечення надання адміністративних послуг здійснюють:

1) забезпечення безоплатного автоматизованого віддаленого доступу розпорядниками у режимі реального часу до інформації в інформаційних системах суб'єктам надання адміністративних послуг, підприємствам, установам, організаціям, що належать до сфери їх управління, які мають інформацію, необхідну для надання адміністративних послуг, якщо інше не передбачено законом;

2) надання на запити громадян розпорядниками інформації, необхідної для виконання покладених на них завдань;

3) забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктам звернень у встановлені законодавством строки на підставі відповідних документів, отриманих від розпорядників.

Таким чином, доступність та належна якість публічних послуг забезпечується оптимальним розподілом повноважень між місцевими та виконавчими органами влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою відповідно до принципів субсидіарності та децентралізації. Реформа децентралізації передбачає створення в кожній об'єднаній територіальній громаді власного ЦНАП. Важливим економічним

запитом для створення ЦНАП є передача з державного бюджету до місцевих бюджетів сплати за надання ряду адміністративних послуг. Фінансові стимули включають субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для розвитку інфраструктури і фінансування проєкту з Державного фонду регіонального розвитку. ЦНАП надає можливість громадянам отримати ряд послуг (від реєстрації народження та місця проживання до отримання паспорту громадянина України) в одному інтегрованому приміщенні, діючому за принципом «єдиного офісу» - це головна перевага ЦНАП над відомчими установами. Держава повинна приділяти особливу увагу розвитку систем надання послуг через електронні або фізичні канали. Міцна взаємодія між цими двома каналами доповнює один одного і дає суспільству можливість отримувати максимальну кількість послуг від держави. Центри надання адміністративних послуг повинні приділяти особливу увагу покращенню цифровізації при пропонуванні електронних послуг, і в результаті чого покращуватиметься сервіс. Важливими є інвестиції в електронне та фактичне надання послуг, оскільки не всі громадяни відразу починають користуватися електронними послугами і цей процес займає значну кількість часу.

2.2 Забезпечення надання адміністративних послуг Центрами надання адміністративних послуг (ЦНАП)

Якість обслуговування громадян у процесі надання адміністративних послуг є нерівномірною. Розробка стандартів у сфері надання адміністративних послуг є надзвичайно важливою для реалізації якісного сервісу та успішної реформи місцевого самоврядування. Необхідно розробити стандарти щодо процедур надання адміністративних послуг та оцінки якості адміністративних послуг. Організаційно-правові засади стандартизації в Україні визначаються Законом «Про стандартизацію» [32]. Дія нормативного

акта спрямована на забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері стандартизації та застосування її результатів.

Необхідно розглянути тлумачення понять «стандартизація» та «стандарт» для їх кращого розуміння та особливостей впровадження в процесі надання адміністративних послуг. Академічний тлумачний словник української мови визначає поняття стандартизації «як запровадження єдиних типових форм організації, реалізації чогось» [4, с. 428].

Закон України «Про стандартизацію» трактує стандартизацію як «діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері»[32].

Отже, під стандартизацією у сфері надання адміністративних послуг ми розуміємо діяльність уповноважених органів, спрямовану на впровадження єдиних типових загальнообов'язкових національних стандартів з метою досягнення найвищої якості та процедурної впорядкованості у сфері надання адміністративних послуг.

Закон України «Про стандартизацію» визначає термін «стандарт» як «нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері» [32]. Стандарти якості адміністративної послуги – це мінімальні вимоги до надання адміністративної послуги, які повинен забезпечувати орган влади, а критерії мають бути мірилом, за яким можна оцінити, наскільки замовник послуги задоволений її забезпечення [32].

Існують такі категорії, як «вищі стандарти» (найкращі), «мінімальні стандарти» (не повинні бути гіршими), «спеціальні стандарти» (для окремого виду послуг), «загальні стандарти» (для всіх адміністративних послуг).

Прийняттю Закону України «Про стандартизацію» передували наукові розробки в цій галузі. Варто відзначити роботу А. Штирліна [91, с. 20] та Г. Чміленко [29, с. 86-93] щодо проблем оцінки якості адміністративних послуг. Науковці запропонували перелік критеріїв оцінки якості адміністративних послуг та розкрили їх суть. Внесено пропозиції щодо встановлення стандартів, метою яких є підвищення якості надання адміністративних послуг.

В. Фіщук вважає, що «будь-яка спроба внести якісні зміни в процеси повинна включати показники ефективності, які можна використовувати для демонстрації того, що відбулося покращення» [86, с. 40]. Критерії оцінки якості адміністративних послуг В. Тимощук та А. Кірмач [81, с. 88] визначають показники, які є основою для встановлення стандартів і за якими можна встановити, наскільки задовольняються потреби та інтереси споживача при наданні конкретної послуги та наскільки адекватною та якісною є робота адміністративного органу. Серед критеріїв – ефективність, своєчасність, доступність, наявність інформації про адміністративний орган, територіальне розташування адміністративного органу, режим доступу до приміщень адміністративного органу, доступність бланків та бланків, наявність можливості оплати платних послуг, зручність, вибір способу звернення за адміністративною послугою, простота надання адміністративної послуги, організація особистого прийому, зручний порядок оплати адміністративної послуги, відкритість, повага до людини, професіоналізм.

На думку В. Сороки [79, с. 240] та Т. Серьогіна [76], щодо обов'язковості визначення критеріїв оцінки якості та стандартів надання адміністративних послуг для підвищення їх якості, критеріями оцінки якості надання адміністративних послуг є показники, що характеризують рівень задоволення потреб та інтересів споживачів адміністративних послуг, професіоналізм органів, що надають адміністративні послуги. Критерії є підставою для встановлення стандартів якості надання адміністративних послуг.

Оцінка якості надання адміністративних послуг має здійснюватися за рядом критеріїв: ефективність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особистості, професіоналізм. В останні роки в багатьох країнах світу активізувалися заходи щодо підвищення якості та ефективного надання послуг державою громадянам. При визначенні критеріїв ефективності надання адміністративних послуг слід звернути увагу на європейський досвід у сфері надання адміністративних послуг. Зокрема, О. Поляк, Т. Сарчинська [52, с. 67], досліджуючи критерії оцінки ефективності публічних послуг у Республіці Польща, групують їх у такі категорії: «вимір клієнта та зовнішніх стейкхолдерів, вимір процесів, вимір розвитку та знань, фінансовий вимір, задоволеність клієнта обслуговуванням в офісі, час вирішення справи, думка клієнта про послугу, думка клієнта про співробітників (уміння, комунікативні здібності), кількість звернень, скарг, наявність заявок та форм на сайті офісу, доступ офісу до зовнішніх баз даних інших установ, рівень довіри громадян до офісу, перенесення цілей і результатів за межі офісу, доступність послуг (кількість інформаційних пунктів та кабінетів районного офісу) , ступінь розробленості клієнтської бази даних. Категорія вимірювання процесу включає: кількість справ, оброблених в електронному вигляді, якість процесів, що вимірюється ступенем впровадження стандарту, наприклад, каталог послуг, тривалість процесів, точність у вирішенні питань, правильність вирішення питань, своєчасне вирішення питань, кількість процесів, для яких використовуються методи бенчмаркінгу для підвищення якості процесів в організації» [52, с. 67].

Вимір розвитку та знань працівників ЦНАП оцінюється за такими критеріями як: кількість працівників, які пройшли навчання за певний період, або середня кількість годин навчання на одного працівника, кількість семінарів та групових дискусій за участю керівництва та працівників щодо покращення роботи та послуг, пов'язаних з певною організаційною одиницею, швидкість навчання та інших форм професійного розвитку порівняно з

іншими офісами, ефективність запитів на вдосконалення, поданих працівниками, відсоток коштів із фонду навчання, виділених на відповідні навчання з метою досягнення стратегічних цілей, підвищення рівня менеджменту, ступеня організаційної культури працівників.

До фінансового виміру М. Міхровська відносить такі результативні показники: «ефективність витрачання коштів на надані послуги, ступінь виконання бюджетних завдань, кількість бюджетних завдань для контролю ефективності виконання, вартість наданих послуг на одного жителя, вартість працівників на 1 мешканця, витрати на обслуговування міської ради на одного жителя, витрати на утримання офісу на одного жителя, ступінь виконання фінансових показників, що характеризують завдання, цілі та результати фінансової політики міста, ступінь децентралізації відповідальності за експлуатаційні витрати офісу, вартість функціонування організаційних підрозділів, вартість робочого часу в розрахунках за поставлені товари та послуги, витрати на надання послуг на основі аналізу робочого часу, прямі витрати та непрямі витрати»[48, с. 88] .

О. Кузьменко зазначає, що «у міжнародній та вітчизняній практиці забезпечення якості процесів і послуг у муніципальному управлінні здійснюється через системне поєднання таких чотирьох елементів: впровадження стандартів публічних послуг; впровадження систем управління якістю (СУЯ); застосування загальної схеми оцінки (CAF) або інших моделей організаційної досконалості; поширення позитивної практики та бенчмаркінг» [44, с. 17]. Міжнародний стандарт ISO 9001 є уніфікованим механізмом стратегічних і тактичних заходів для оцінки якості виробництва та управління у ЄС. В Україні діють стандарти ДСТУ ISO.

Законодавчі вимоги до якості надання адміністративних послуг встановлено Законом України «Про адміністративні послуги». Зокрема, «у ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі

акти щодо встановлення власних вимог до якості надання адміністративних послуг (визначати кількість годин прийому, максимальний час очікування в черзі та інші параметри для оцінки якості надання послуг адміністративних послуг). Якщо суб'єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги до якості надання адміністративної послуги визначаються органом, якому вона підпорядкована. Вимоги, передбачені частинами першою та другою цієї статті, не можуть погіршувати визначені законом умови надання адміністративних послуг»[57].

Н. Козаченко пропонує такі варіанти підвищення якості надання адміністративних послуг: «зменшення обсягів адміністративних послуг, залишаючи лише ті, що зумовлені публічними інтересами суб'єктів, розробка певних стандартів, необхідних для надання адміністративних послуг» [37, с. 197].

Слушною є позиція І. Клименко, яка наголошує, що «розробка стандартів адміністративних послуг має відбуватися за участю широкого кола зацікавлених сторін, серед яких - держава, суб'єкти надання адміністративних послуг та замовники адміністративних послуг, громадські організації із залученням професійних організацій у сфері стандартизації та науковці, які працюють у сфері державного управління. Лише поєднання ресурсів державного контролю, контролю з боку самих клієнтів і громадського контролю може забезпечити ефективність контрольних процесів» [36, с. 72].

Зворотний зв'язок громадян, які є споживачами адміністративних послуг, має важливе значення для оцінки їх якості. Використання різноманітних форм зворотного зв'язку дозволяє суб'єкту надання адміністративних послуг отримувати інформацію про інтереси та потреби громадян-споживачів послуг, виявляти недоліки послуг та визначати напрями вдосконалення надання послуг відповідно до потреб споживачів. Підтримання зворотного зв'язку з громадянами з метою дослідження та врахування

громадської думки при наданні послуг є невід'ємною частиною діяльності центрів надання адміністративних послуг.

«План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591, доручив Мінсоцполітики та іншим уповноваженим органам виконавчої влади розробляти та затверджувати в установленому порядку державні стандарти (нормативи) якості адміністративних, соціальних та інших послуг, що надаються населенню у відповідних сферах. На виконання цього Плану було розроблено 18 стандартів соціальних послуг» [41].

У 2017 році Міністерство економічного розвитку і торгівлі України спільно з Офісом реформи надання адміністративних послуг та за підтримки Програми USAID розробило Єдині вимоги до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг. Стандарт ефективний як засіб навчання працівників новостворених ЦНАП об'єднаних територіальних громад, оскільки структурно охоплює всі аспекти роботи адміністраторів та керівників ЦНАП. Однак такий стандарт має лише організаційний, інструктивно-методичний характер і не є формально обов'язковим.

«Прикладом стандартизації послуг, що надаються органами державного управління, стало затвердження Міністерством юстиції України наказу від 31 серпня 2009 року № 1555/5 «Про затвердження Стандартів надання адміністративних послуг» стандартів адміністративних послуг, що належать до компетенції Міністерства юстиції України. Ряд органів місцевого самоврядування України реалізували ініціативи, спрямовані на підвищення якості надання адміністративних послуг на місцевому рівні шляхом впровадження систем управління якістю надання таких послуг відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001:2008 рік. За результатами опитування представників органів місцевого самоврядування, де вже впроваджено

системи управління якістю, найважливішими визнано зміни у чотирьох напрямках: покращення іміджу закладу; підвищення якості обслуговування споживачів; створення основи для збереження та передачі організаційних знань; підвищення гнучкості та керованості організації»[70].

«В основі стандартів системи управління якістю надання адміністративних послуг в ЦНАП реалізуються наступні принципи: орієнтація на споживача; лідерство; залучення персоналу; поліпшення; прийняття рішень на основі фактичних даних; комунікаційний менеджмент. Важливим показником якості надання адміністративних послуг є:

- формування довіри суб'єктів звернень до уповноважених органів у сфері надання адміністративних послуг;
- послідовність та розуміння діяльності з управління якістю, створення процедур для покращення надання адміністративних послуг;
- визначення характеристик (критеріїв) оцінки якості кожної конкретної послуги з урахуванням особливостей надання адміністративних послуг для кожної категорії мешканців;
- визначення порядку перевірки відповідності критеріям якості послуг, що надаються, та опис дій при виявленні недоліків щодо їх усунення;
- розробка програм підвищення якості надання адміністративних послуг, які б полягали, зокрема, у приведенні чинних нормативно-правових актів у відповідність до проаналізованих на початковому етапі стандартів якості та, у разі потреби, затвердженні нових;
- розробка та затвердження нормативної документації відповідно до ISO ДСТУ, яка чітко описує кожен етап певного процесу, процедуру аналізу відповідності критеріям якості, відповідальних осіб тощо, зокрема: інструкції з якості, описи процесів (надання послуг, управління), положень, методів, інструкцій;
- призначення осіб, відповідальних за впровадження та дотримання ISO ДСТУ;

– моніторинг задоволеності мешканців якістю послуг шляхом використання різноманітних видів опитувань та підвищення якості на основі аналізу недоліків у роботі. Важливим інструментом забезпечення дотримання стандартів є наявність контролю не лише з боку уповноважених органів, а й громадськості, а також наявність відповідальності, зокрема адміністративної» [53].

В сучасних умовах в Україні формується громадське суспільство, яке активно впливає та здійснює контроль за діяльністю суб'єктів владних повноважень, зокрема у сфері надання адміністративних послуг. Слушно відзначає В. Бесчасний, що «незважаючи на структуру це насамперед суспільство, в якому інтереси людини є пріоритетними» [8, с. 3-5].

Найпоширенішими механізмами громадського контролю в Україні є подання звернень громадян, проведення громадських слухань з актуальних питань місцевого розвитку, діяльність громадських рад. Громадські ради є одним із ефективних механізмів громадської участі, зокрема, механізмом громадського контролю. Громадські ради є реальною силою, яка виражає голос громадськості та забезпечує прозорість у роботі органів державної влади та місцевого самоврядування. «Відповідно до Указу Президента України від 31 липня 2004 року № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та постанови Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 "Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" у центральних та місцевих органах виконавчої влади, а також в органах місцевого самоврядування в Україні, консультативно-дорадчих органах - утворено громадські ради»[43].

«Основним завданням цих рад є участь громадськості в управлінні державними і місцевими справами, а також безпосередній контроль за діяльністю органів влади, при яких вони утворюються. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про

забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та /або електронні консультації з громадськістю є обов'язковими щодо проектів нормативно-правових актів, що визначають порядок надання адміністративних послуг [43].

Виявляючи активну громадянську позицію, громадяни мають право контролювати дотримання стандартів якості послуг, що надаються, використовуючи зазначені вище механізми громадського контролю. Законом України «Про адміністративні послуги» передбачено дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення при наданні адміністративних послуг.

На думку С. Білошицького, «під адміністративною відповідальністю у сфері стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації слід розуміти право держави реагувати на адміністративне правопорушення та застосовувати до порушника передбачені законом адміністративні стягнення у вигляді уповноважених державні органи та посадові особи» [10, с. 56-66].

Враховуючи важливість порушень вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг, найбільш пропорційним і, відповідно, поширеним засобом впливу на порушників має бути адміністративна відповідальність.

Отже, в основу стандартів системи управління якістю надання адміністративних послуг в ЦНАП закладено наступні принципи: орієнтація на споживача; лідерство; залучення персоналу; поліпшення; прийняття рішень на основі фактичних даних; комунікаційний менеджмент. Важливим показником якості надання адміністративних послуг є: формування довіри суб'єктів звернень до уповноважених органів у сфері надання адміністративних послуг; послідовність та розуміння діяльності з управління якістю, створення процедур для покращення надання адміністративних послуг; визначення критеріїв оцінки якості кожної конкретної послуги з урахуванням особливостей надання адміністративних послуг для кожної категорії

мешканців; визначення порядку перевірки відповідності критеріям якості послуг, що надаються, та опис дій при виявленні недоліків щодо їх усунення; розробка програм підвищення якості надання адміністративних послуг; розробка та затвердження нормативної документації відповідно до ISO ДСТУ, яка чітко описує кожен етап певного процесу, процедуру аналізу відповідності критеріям якості, відповідальних осіб тощо, зокрема: інструкції з якості, описи процесів (надання послуг, управління), положень, методів, інструкцій; призначення осіб, відповідальних за впровадження та дотримання ISO ДСТУ; моніторинг задоволеності мешканців якістю послуг шляхом використання опитувань та підвищення якості на основі аналізу недоліків у роботі. Важливим інструментом забезпечення дотримання стандартів є наявність контролю не лише з боку уповноважених органів, а й громадськості, а також те, що посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністратори несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законом, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ОПТИМІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК ГОЛОВНОГО КРИТЕРІЮ ЯКОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Надання адміністративних послуг на порталі Дія

«Фундаментальна модернізація вітчизняної системи державного управління на основі нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності із забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг є неможливою без впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, ініційованих викликами сучасного розвитку, в усі сфери суспільного життя суспільства. Тому впровадження електронного урядування в державне управління України є актуальним питанням сьогодення, адже електронне урядування є проявом нової інформаційної ери та вимогою сучасного суспільного розвитку» [27]. Протягом років розвиток системи надання адміністративних послуг та впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у діяльність органів державної влади відбувався не системно.

«Можливості використання ІКТ були обов'язковими і зосереджені в основному у сфері комунікацій та визнавались як альтернативний спосіб здійснення традиційних процедур. Процес впровадження механізму надання адміністративних послуг у діяльність органів влади пройшов складну та тривалу еволюцію. Кілька років приймалися нормативно-правові акти, які необхідно було запровадити в практику державних адміністрацій. 6 вересня 2012 року було прийнято Закон України № 5203-VI «Про адміністративні послуги» [6, с. 114].

Зазначений закон докорінно змінив умови не лише щодо надання адміністративних послуг, а й щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій у роботі органів влади. Відтепер ці технології є обов'язковими в діяльності органів державного управління. В українській нормативно-правовій базі після прийняття відповідного закону про адміністративні послуги почали з'являтися документи, які чітко окреслюють ситуації, за яких необхідно застосовувати інформаційно-комунікаційні технології в роботі державних органів.

Одним із факторів, що суттєво знижує ефективність цифрових державних послуг, є їх розподіл між суб'єктами різних рівнів державного управління, тобто відсутність «єдиної точки доступу». Ця проблема актуальна і для країн ЄС. «У документах ЄС підкреслюється, що наразі інформація, поради, механізми вирішення проблем, контактні точки та процедури, пов'язані з єдиним ринком, не функціонують як єдине ціле, а є розпорошеними, неповними, недостатньо взаємопов'язаними та непридатними для користувачів як у ЄС, так і на національному рівні. Тому користувачам важко знайти потрібну інформацію та допомогу. Відповідно, пропонується створити Єдиний цифровий портал на основі існуючих порталів, контактних точок і мереж, розширюючи, покращуючи та оптимізуючи всю інформацію, допомогу та послуги з вирішення проблем, дозволяючи користувачам завершувати найбільш часто використовувані національні процедури повністю онлайн» [83, с. 16].

«Основними результатами впровадження електронного урядування в практичну діяльність органів державної влади, які задекларовані в Концепції розвитку електронного урядування в Україні, мають стати: підвищення ефективності роботи органів влади та вихід на якісно новий рівень державного управління, заснованого на принципах результативності, та прозорості, відкритості, доступності, довіри та підзвітності; підвищення якості надання публічних послуг фізичним та юридичним особам відповідно до європейських

вимог, а також забезпечення необхідної мобільності та конкурентоспроможності громадян і суб'єктів господарювання в сучасних умовах; мінімізація корупційних ризиків під час здійснення повноважень; покращення інвестиційної привабливості, бізнес-клімату та конкурентоспроможності країни; стимулювання соціально-економічного розвитку в Україні» [6].

Отже, надання адміністративних послуг громадянам в електронній формі, що передбачено Законом України «Про адміністративні послуги», відбувається через Єдиний державний портал адміністративних послуг та Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал Дія).

«Продиктований технологічними потребами та розвитком цифровізації, анонсований Президентом В. Зеленським, перехід на 100% переведення державних послуг в онлайн-режим, що на пряму оптимізує кошти, часові та людино-годинні витрати, знижує корупційні ризики, набув значних обертів. Одним із ключових напрямків цього було створення 2 вересня 2019 року Міністерства цифрової трансформації України, яке реалізувало запуск мобільного додатку та порталу «Дія» з переліком державних онлайн-послуг для громадян та підприємств, що постійно доповнюється та розширюється» [27].

Функціонування державного порталу «Дія» регулюється Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1137 «Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 4 грудня 2019 р. [50]. Це «Положення визначає мету, основні завдання, функціональні можливості та тематику електронних послуг Єдиного державного вебпорталу, зміст інформації, що розміщується на ньому, та порядок її внесення, порядок ведення Реєстру адміністративних послуг, а також інші питання роботи Порталу Дія. Портал «Дія» призначений для реалізації права кожного на доступ до електронних сервісів та інформації про адміністративні та інші

публічні послуги, звернення до органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (у тому числі відповідно до Закон України «Про звернення громадян»), отримання інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, необхідної для надання послуг, а також для моніторингу та оцінки якості послуг» [98].

«На порталі вже можна отримати онлайн більше 27 державних послуг, зокрема стати підприємцем, змінити рід діяльності чи припинити її. Отримати довідку про судимість, допомогу при народженні дитини або щомісячне відшкодування вартості послуг догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Подати позов до суду, зареєструвати автомобіль або отримати послуги з оформлення водійських документів, дозволи або отримати виписки з реєстрів» [3].

Портал «Дія» виконує такі основні завдання:

«1) надання електронних публічних послуг, зокрема комплексних електронних публічних послуг...;

2) ведення інформаційних (автоматизованих) систем, інформаційно-комунікаційних систем, реєстрів, баз даних;

3) забезпечення користувачам доступу до отримання фінансових послуг;

4) забезпечення через електронний кабінет користувача доступу до інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, інших інформаційно-комунікаційних систем, зокрема про користувача;

5) забезпечення користувачів інформацією про публічні (електронні публічні) послуги, зокрема комплексні електронні публічні послуги, надані в автоматичному режимі, із використанням Порталу Дія» [99];

«6) забезпечення офіційного електронного листування під час надання публічних (електронних публічних) послуг, розгляду звернень та адміністративних справ (справ, що розглядаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими

суб'єктами, які відповідно до закону уповноважені виконувати публічно-владні управлінські функції, з метою прийняття рішень індивідуальної дії, спрямованих на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та обов'язків особи, а також захисту її прав), а також під час розгляду з використанням Порталу Дія інших питань;

7) сплата адміністративного збору за надання публічних (електронних публічних) послуг, зокрема комплексних електронних публічних послуг, наданих в автоматичному режимі, штрафів за адміністративні правопорушення, державного мита, інших платежів, розрахунків під час їх отримання та надання благодійних внесків;

8) забезпечення користувачів інформацією про перебіг та результати надання електронних публічних послуг, розгляду звернень та адміністративних справ у режимі реального часу, надсилання інших сповіщень;

9) отримання користувачами результатів надання електронних публічних послуг, розгляду звернень та адміністративних справ;

10) подання скарг за результатами надання публічних (електронних публічних) послуг, розгляду звернень та адміністративних справ, забезпечення офіційного електронного листування під час проведення процедур оскарження, забезпечення оскаржувача інформацією про перебіг та результати розгляду скарги в режимі реального часу, а також отримання ним зазначених результатів;» [99]

«11) формування засобами Порталу Дія електронних відображень інформації, що міститься в документах, які можуть пред'являтися (надаватися) особою через мобільний додаток Порталу Дія (Дія), та відображення іншої інформації про особу, що може бути отримана з національних електронних інформаційних ресурсів, інших інформаційно-комунікаційних систем, єдиних інформаційних систем та систем електронного документообігу;

12) формування та передача засобами Порталу Дія до інших

інформаційно-комунікаційних систем за бажанням особи електронної копії електронного відображення інформації, що міститься в документах;

13) передача засобами Порталу Дія до інших інформаційно-комунікаційних систем, зокрема з використанням мобільного додатка Порталу Дія (Дія), за бажанням особи окремої інформації, відомостей, даних, що містяться в електронному відображенні інформації, що міститься в документах;

14) формування засобами Порталу Дія, зокрема з використанням мобільного додатка Порталу Дія (Дія), за бажанням особи електронної копії електронного відображення інформації, що міститься в документах, для подальшої можливості її передачі електронною поштою;

15) проведення опитування щодо ініціатив, спрямованих на вирішення питань державного управління у різних сферах суспільного життя;

16) отримання за бажанням особи інформації, що становить кредитну історію, з бюро кредитних історій;

17) трансляція теле- і радіопрограм та/або теле- і радіопередач засобами Порталу Дія;

18) розміщення мультимедійного, інформаційного, пізнавального та ігрового контенту;

19) забезпечення доступу до різних видів благодійної діяльності, зокрема волонтерської;» [99]

«20) отримання та збір інформації від користувачів, що може стати підставою для прийняття рішення суб'єктами розгляду звернень;

21) проведення моніторингу та оцінки якості публічних (електронних публічних) послуг, які надаються з використанням Порталу Дія, у центрах надання адміністративних послуг або суб'єктами розгляду звернень безпосередньо;

22) захист даних (зокрема персональних) Порталу Дія від несанкціонованого доступу, знищення, модифікації;

23) подання електронних звернень через Портал Дія;

24) виконання інших завдань, визначених законодавством» [99].

«Держава запустила найшвидшу реєстрацію бізнесу у світі. Сервіси відкриття, внесення змін та закриття ФОП стали одними з перших онлайн-сервісів на порталі Дія та одними з найпопулярніших. Таким чином, процес реєстрації ФОП скоротився з 30 до 3 етапів. Тепер заповнення форми займає всього 10-15 хвилин. На сьогодні нею успішно скористалися понад 275 тис. українців та 94% користувачів задоволені якістю цих послуг. Важливо, що при відкритті ФОП можна також зареєструватися як платник ПДВ. Крім того, реєстраційна послуга ФОП включає взяття на облік платників єдиного податку в податковій службі та органах державної статистики. Завдяки цьому у 2020 році близько 40% підприємців відкрили ФОП онлайн. У 2019 році цей показник становив лише 5%. Значний антикорупційний ефект мають і онлайн-сервіси для ФОПів – вони потенційно можуть заощадити до 255 мільйонів гривень. А 81% користувачів визнають ефективність сервісів у боротьбі з корупцією. Крім того, на порталі Дія також доступні послуги для ТОВ. Послуга відкриття ТОВ займає близько 30 хвилин. Зараз у нас відкрито 1700 ТОВ. Сервіси розроблено Міністерством цифрової трансформації, Міністерством юстиції, Міністерством фінансів, Державною податковою службою за підтримки Програми EGAP, що впроваджується Фондом Східної Європи та фінансується Урядом Швейцарії» [29].

Послуги на порталі Дія надаються за принципом поділу на категорії та життєві події. Кожна з категорій має підкатегорії, в яких можна отримати онлайн-сервіс. У Кабінеті громадянина доступні документи, які відображаються в мобільному додатку «Дія», наприклад, свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу та посвідчення водія.

«До Дії підключено 5 реєстрів:

1. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

2. Державний реєстр речових прав на нерухоме майно.
3. Єдиний державний реєстр зареєстрованих транспортних засобів та їх власників МВС.
4. Державний земельний кадастр.
5. Державний реєстр обтяжень рухомого майна» [27].

Держава повністю трансформувала бізнес-процеси та створила такі умови, щоб послуги для підприємців стали гуманними та комфортними. Міністерство цифрової трансформації України (далі – Мінцифри) не лише скерувало цей сервіс на портал Дія, а й значно спростило процедуру реєстрації бізнесу. Інформація, яку заявник надав у кабінеті громадянина на порталі Дія, автоматично додається до заяви так само, як і дані електронного підпису. Фізичним особам не потрібно повторно вводити персональні дані. Крім того, фізичні особи зможуть перевірити наявні персональні дані з п'яти державних реєстрів. Для цього необхідно зареєструватися у власному Кабінеті громадянина на порталі «Дія». Тому кожен бажаючий матиме доступ до даних виключно про себе. Портал «Дія» є узагальненою точкою доступу громадян і бізнесу до всіх публічних послуг, які надаються в електронному форматі за єдиними стандартами. До цього часу основна частина цих послуг розміщувалася на різних порталах. Крім того, оформити їх було досить складно, для цього потрібно було мати специфічні знання або звернутися за сторонньою допомогою. Тому Мінцифри зробило механізм отримання послуг простішим, а також максимально доступним для всіх та інтегрувало їх на Єдиний державний веб-портал електронних послуг, зокрема «Діі».

З 2020 року для ідентифікації на електронних порталах адмінпослуг використовується простий електронний цифровий підпис та посилений сертифікат відкритого ключа. Відповідно до постанови КМУ «Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 4 грудня 2019 р. № 1137 «на порталі «Дія» електронна ідентифікація та автентифікація користувачів, у тому числі

з використанням інтегрованої системи електронної ідентифікації, відбуватиметься за допомогою кваліфікованих електронних підписів (так званих КЕП) та печаток, а також інших засобів ідентифікації, які дають змогу однозначно ідентифікувати фізичну особу» [99]. Це положення відповідає вимогам Закону України «Про електронні довірчі послуги» від 5 жовтня 2017 року.

З 24 лютого 2020 року по 30 березня тривало бета-тестування порталу Дія. За цей час створено понад 800 кабінетів громадян, відкрито 26 ФОПів, закрито 17, внесено зміни 87 користувачами. Платформа порталу «Дія», за повідомленням від Мінцифри, розташована в захищеному дата-центрі та відповідає світовим стандартам захисту від кіберзагроз. «Дія» повідомляє, що зберігає мінімум інформації про своїх користувачів, та що облікові дані зберігаються в зашифрованому вигляді, щоб запобігти їх перехопленню або крадіжці.

Безпечна електронна ідентифікація є важливим фактором захисту даних і запобігання шахрайству в Інтернеті. Ці аспекти дійсно важливі в таких сферах, як електронний уряд та електронні державні послуги, де громадяни та підприємства повинні бути впевнені, що їхні дані обробляються в повній відповідності до чинного законодавства про захист даних. ЄС підкреслив важливість безпеки електронних послуг, особливо електронних підписів, і необхідність створення інфраструктури відкритих ключів на загальноєвропейському рівні.

Вже понад 3 мільйони українців встигли скористатися перевагами роботи з цим сервісом DiiaCity, Bank ID, ЄМалятко, Дія вдома та інші розділи ресурсу. Хоча у 2020 році Україна посіла 69 місце серед 193 країн за Індексом електронного урядування ООН, завдяки додатку Дія Україна стала четвертою в Європі з цифровими правами та першою у світі з цифровим паспортом.

Бюджетні кошти на створення порталу, за офіційним повідомленням Мінцифри, не витрачалися. Усі витрати на розробку, дизайн та захист порталу

фінансуються міжнародними донорами та партнерами: Дія фінансується за підтримки проекту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS», Програми EGAP, що фінансується Швейцарським агентством розвитку та співробітництва та реалізується Фондом Східна Європа та Innovabridge, проектом USAID «Підтримка провідних організацій у боротьбі з корупцією в Україні «Взаємодія» та проектом EGOV4UKRAINE Програми U'-LEAD з Європою, в рамках цифровізації.

Крім того, на офіційному рівні оголошено про відмову від подання документів у паперовому вигляді до державних органів з вересня 2021 року та перехід на документообіг в електронному форматі між органами державної влади та громадянами при отриманні публічних послуг.

«Загальна позитивна оцінка ініціативи щодо реформування системи електронних публічних послуг та впровадження їх в концепцію Порталу «Дія» викликає певний сумнів: чи буде Портал «Дія» наповнений реальними адміністративними послугами, чи його «не спіткає доля» попередника (тобто Єдиного державного порталу адміністративних послуг, створення якого було передбачено Законом України «Про адміністративні послуги», але він так і не запрацював). Ці сумніви викликані недостатньою чіткістю правового регулювання взаємодії порталу «Дія» з національними електронними інформаційними ресурсами. Саме ця взаємодія є запорукою на шляху до якості електронних адміністративних послуг. Як відомо, сьогодні існують певні труднощі із взаємодією публічних інформаційних систем. Належного законодавчого регулювання у цій сфері немає, а окремі точкові ініціативи, які реалізуються, мають проектний характер. Варто констатувати декларативність п. 14 постанови КМУ «Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 04.12.2015 р. 2019 № 1137, згідно з яким взаємодія Порталу з національними електронними інформаційними ресурсами здійснюється через системи

електронної взаємодії в порядку, визначеному законодавством. З цієї ж причини є багато сумнівів щодо актуальності інформації про адміністративні послуги на порталі Дія. Обов'язок надання інформації на порталі Дія покладається на суб'єктів розгляду звернень. Проте без функціонування системи електронної взаємодії та через декларативний характер відповідальності за достовірність, повноту та своєчасність інформації, що надається для використання на веб-порталі, виконання цього обов'язку виглядає досить сумнівним»[50].

Варто зазначити, що на сьогоднішній день не завершено процес запровадження електронного урядування, не розроблено систему електронної взаємодії державних «електронних інформаційних ресурсів», а також систему електронної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, що суттєво гальмує розвиток електронних адміністративних послуг у державі.

До факторів, що ускладнюють повноцінне впровадження електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, належать: відсутність єдиних національних стандартів функціонування систем електронного документообігу, єдиних вимог до програмного забезпечення, що ускладнює процес запровадження внутрішнього електронного документообігу системи документообігу, документообігу органів державної влади та місцевого самоврядування, а також інтеграція цих систем; недостатній рівень захисту інформації в системах електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

«Запровадження електронного урядування забезпечує відкритість та прозорість державного управління, доступ до публічної інформації з використанням сучасних інформаційних технологій, підвищення якості надання адміністративних послуг, економію часу та матеріальних ресурсів як послуги заявникам та посадовцям, можливість отримання адміністративні

послуги цілодобово, що сприяє підвищенню рівня демократизації суспільства, подоланню корупції в системі державного управління України» [50].

«Програмний комплекс автоматизації центрів надання адміністративних послуг (Інформаційна система «Вулик») як підсистема Системи електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОБВ) розроблено в рамках проекту EGOV4UKRAINE (проект підтримки програми ULEAD з Європою) спільно з Державним агентством з питань електронного урядування (постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2019 р. № 829 Державне агентство з питань електронного урядування України було реорганізовано і створено Міністерство цифрової трансформації України) для центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Метою створення системи є підвищення доступності та якості надання ЦНАП послуг та забезпечення надійного зберігання й захисту інформації. ІС «Вулик» має прискорити роботу адміністраторів ЦНАП завдяки переходу до роботи з заявками громадян в електронному вигляді та спрощеній взаємодії з державними реєстрами в режимі реального часу» [26].

««Вулик» відрізняється від інших систем тим, що має доступ до державних реєстрів та можливість онлайн-обміну даними через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта». У серпні 2018 – травні 2019 років пілотування «Вулика» проходило в 10 містах України з населенням від 4 до 100 тисяч жителів. З серпня 2019 року розпочато підключення до «Вулика» ЦНАПів, які відкриваються за підтримки спільного проекту «U-Lead з Європою». На сьогоднішній день до цієї системи підключено понад 800 ЦНАП і цей показник зростає. Планується, що інформаційна система буде доступною для всіх ЦНАП, які виявлять бажання користуватися нею. Супроводження та адміністрування системи заплановано в рамках бюджетних видатків, тому для ЦНАП система буде безоплатною. Програмне забезпечення для «Вулика»

розроблено українською ІТ-компанією SoftXpansion. Технічним адміністратором ІС «Вулик» є Державне підприємство «ДІА» [26].

Отже, надання адміністративних послуг громадянам в електронній формі, що передбачено Законом України «Про адміністративні послуги», відбувається через Єдиний державний портал адміністративних послуг та Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал Дія). Функціонування державного порталу «Дія» регулюється Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1137 «Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 4 грудня 2019 р. Це Положення визначає мету, основні завдання, функціональні можливості та тематику електронних послуг Єдиного державного вебпорталу, зміст інформації, що розміщується на ньому, та порядок її внесення, порядок ведення Реєстру адміністративних послуг, а також інші питання роботи Порталу Дія. Портал «Дія» призначений для реалізації права кожного на доступ до електронних сервісів та інформації про адміністративні та інші публічні послуги, звернення до органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, отримання інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, необхідної для надання послуг, а також для моніторингу та оцінки якості послуг. Послуги на порталі Дія надаються за принципом поділу на категорії та життєві події. Кожна з категорій має підкатегорії, в яких можна отримати онлайн-сервіс. У Кабінеті громадянина доступні документи, які відображаються в мобільному додатку «Дія».

3.2. Перспективи оптимізації процесу надання адміністративних послуг в Україні для покращення ефективності державного управління

З моменту затвердження концептуальних засад державної політики у сфері надання адміністративних послуг здійснено низку важливих кроків у

напрямку реалізації ключових засад і завдань розвитку цієї сфери. З моменту прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» у 2012 році в Україні створено та функціонує 682 центри надання адміністративних послуг. Найбільше центрів (464) створено районними державними адміністраціями, найменше (28) – органами місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Хоча загальна якість надання адміністративних послуг у центрах надання адміністративних послуг є вищою, ніж в органах виконавчої влади, деякі аспекти їх роботи потребують покращення.

«В Україні за офіційними даними надається більше 1,5 тис. адміністративних послуг. При цьому у нас практично не існує простих адміністративних послуг, тобто таких, які за кордоном надаються за 5-10 хвилин» [17, с. 119].

«Громадяни і бізнес найбільше скаржились на складну процедуру отримання послуг та її тривалість. Найбільше проблем раніше виникало через те, що офіси держустанов були розпорошені і громадянин виконував функції кур'єра в комунікації між ними. Наприклад, після народження дитини, необхідно було послідовно відвідати три різних інстанції (zareєструвати факт народження дитини в РАГСі, zareєструвати її місцепроживання в міграційній службі (на практиці – переважно у паспортиста ЖЕКу), і почати процедуру отримання допомоги у соціальній службі. Хоча все це могло робитися в одному місці за одним зверненням. Серед інших проблем у сфері адміністративних послуг – був брак інформації про послуги, обмеженість і незручність для громадян «прийомних годин», черги, нечемність в обслуговуванні, непрозорі та часто необґрунтовані платежі» [12, с. 28].

На нашу думку, цю проблему зможе вирішити новий Закон України «Про адміністративні послуги». Згідно з концепцією реформи, в обласних і районних центрах будуть створені єдині центри надання адмінпослуг (ЦНАП). Людина зможе одночасно отримати різні послуги. Влада планує відкрити

понад 650 таких центрів. Наразі офіційно звітується про функціонування 110 ЦНАП.

Серед основних завдань реформування сфери адміністративних послуг нагальними є підвищення якості надання таких послуг, скорочення строків та видатків на їх надання та підвищення рівня поінформованості населення щодо надання адміністративних послуг. «При цьому слід звернути увагу на проблеми, які гальмують проведення ефективної реформи системи адмінпослуг: по-перше, це створення та розбудова «відомчих центрів надання послуг» (замість єдиних центрів); по-друге, проблема недостатнього фінансування; по-третє, «формальність» підходів до відкриття ЦНАП в окремих регіонах; по-четверте, низька мотивація та брак знань у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Крім того, деякі органи влади відмовляються відкривати доступ до своїх реєстрів та баз даних, навіть для інших держорганів» [25, с.20].

«На сьогодні перспективним є розвиток електронних послуг із застосуванням безкоштовних інформаційних технологій, спілкування на онлайн-майданчиках та форумах, електронне анкетування» [50].

Електронне урядування довело свою ефективність за кордоном. Наприклад, «в Канаді порахували, що вартість надання послуги при фізичному відвідуванні людиною офісу складає в середньому 28 доларів, а надання послуги через Інтернет коштує лише 15 центів. В Україні теж майбутнє за електронними послугами, але фізичні офіси завжди мусять лишатися альтернативним каналом отримання послуг для громадян, і тому Україні необхідно пройти етап створення ЦНАП» [19].

Директор центру інформаційного консалтингу та Центру досліджень місцевого самоврядування І. Бригілевич називає п'ять умов для успіху при створенні хорошого центру надання адміністративних послуг. «Це політична воля, бачення та реалістичний план заходів, належна підготовча робота, адекватне приміщення, а також технічне і програмне забезпечення. В центрі

реформи системи надання адміністративних послуг мають бути громадяни та їх потреби» [22].

На думку Н. Ільчанинова, «важливою є роль громадськості у реформуванні системи надання амін послуг» [25, с. 20]. Він навів приклад німецького Гейдельберга, в якому проживає 140 тисяч населення. При цьому «у місті, окрім головного офісу надання адміністративних послуг, існує 10 пунктів доступу у різних районах. Таким чином громадянин може пішки добратися до такого ближчого офісу максимум за 15 хвилин, незважаючи на те, в якій точці міста він знаходиться» [25, с. 20].

Адміністративні послуги є важливою складовою у взаємовідносинах «громадянин-держава», «юридична особа – держава». Платники податків очікують від суб'єкта надання адміністративних послуг не лише здійснення владних повноважень для набуття, зміни чи припинення своїх прав та обов'язків, а й відповідну якість. «Дані опитування Фонду «Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва та Київським інститутом соціології у 10 містах України свідчать, що незважаючи на законодавчі та технологічні зміни у процесі надання адміністративних послуг їх якість залишається низькою. Так, респонденти оцінюють якість надання адміністративних послуг (видача різноманітних дозволів, довідок, паспортів, посвідчень, призначення допомоги та ін.) на 3,9 бала за 5-бальною шкалою. Більшість населення (67%) нічого не знає про діяльність місцевої або державної влади з надання адміністративних послуг. Про створення центрів надання адміністративних послуг знають лише 8% опитаних, про спрощення процедур надання окремих адміністративних послуг -12%, про створення офіційних веб-ресурсів, що стосуються адміністративних послуг – 4%. А це безпосередньо впливає на якість та умови життя громадян України. Сучасна вітчизняна організація надання адміністративних послуг з погляду зручності для приватних осіб характеризується багатьма недоліками об'єктивного та суб'єктивного характеру»[79, с. 240].

Зазначимо про окремі недоліки процесу надання адміністративних послуг:

1) адміністративні органи розпорошені територіально, тож їх відвідування вимагає від приватної особи витрачання значних зусиль та ресурсів;

2) у більшості органів встановлено обмеження щодо днів та годин прийому громадян, причому далеко не завжди з урахуванням критерію зручності для громадян;

3) відсутня достатня інформація про порядок отримання послуг;

4) строки, встановлені для надання деяких послуг, є необґрунтовано довгими;

5) наявне суперечливе правове регулювання, особливо локального рівня, та неналежне правове регулювання процедурних питань;

6) поширеним є фактичний примус приватних осіб до отримання супутніх платних послуг (на зразок ксерокопіювання, консультування тощо), сплати "благодійних" внесків, оформлення відносин через "договори".

Головним недоліком суб'єктивного характеру є ставлення до приватної особи як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запиту особи, а на формальне дотримання правил. Тому найважливішим завданням реформи та впровадження концепції якісних адміністративних послуг є саме зміна ставлення влади до громадянина. Переважна більшість незручностей створюється власне адміністративними органами, оскільки неналежно виконуються вимоги законодавства.

Права особи на якісні послуги з боку держави відзначав як найважливіші в системі прав і свобод людини В. Фіщук «сьогодні їх забезпечення перетворюється на один з головних обов'язків держави» [87, с. 40]. Розвиток курсу на забезпечення прав і законних інтересів громадян, подальша соціалізація держави, пов'язана з переосмисленням його функцій згідно з тенденціями суспільного розвитку надають питанню надання

адміністративних послуг нове і важливіше значення. У сучасному праві адміністративні послуги визнаються однією з провідних категорій і значення їх, особливо в умовах адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу, зростає з кожним роком.

Сучасний ринок адміністративних послуг характеризується тенденцією до зростання і стрімкою диверсифікацією. Різноманіття послуг, які здатні забезпечувати індивідуальні та колективні потреби особистості, суспільства і держави, не викликає сумнівів у необхідності їх правового регулювання. Інтенсивно розвивається в останні роки законодавство про послуги, де встановлюються види послуг, суб'єкти їх надання та отримання. Адміністративна послуга наявна там, де в задоволенні інтересу приватного є суспільний інтерес. Поєднуючи в собі особисті, громадянські та державні інтереси, ця категорія спирається на діалектичну єдність особистості, суспільства та держави.

Сучасне розуміння адміністративних послуг охоплює всі види діяльності, що здійснюється в інтересах суспільства загалом під егідою державної влади. Надання адміністративних послуг потрібно розглядати як функцію сучасної соціальної держави. Адміністративну послугу можна розглядати як правовідносини між державою або іншими структурами під її опікою з одного боку, і громадянами або юридичними особами – з іншого. Специфічними ознаками є такі: сукупність дій або діяльність, спрямована на задоволення потреб особи, які становлять суспільний інтересу; наявність певного результату, що не має матеріального вираження, але становить суспільну цінність.

Правове поняття адміністративної послуги можна сформулювати на основі резюмування вищевикладених характеристик. Це виражена в нормах права, гарантована державою цілеспрямована діяльність зі задоволення прав і законних інтересів, виконання деяких обов'язків фізичною або юридичною особою, яка її ініціює.

З погляду на дослідження В. Тимошук, А. Кірмач, «юридично значуща класифікація адміністративних послуг передбачає такі підстави для класифікації: за суб'єктами, які надають: послуги державного сектора (і місцеві) і недержавного сектора; за суб'єктами, які отримують послуги: послуги, спрямовані на задоволення інтересів фізичних осіб, послуги, спрямовані на задоволення інтересів юридичних осіб і послуги, спрямовані на задоволення як фізичних, так і юридичних осіб» [81, с. 88].

У такому разі необхідно виділяти суб'єкта, що одержує послугу, і суб'єкта, що споживає благо в результаті отримання послуги; за сферами суспільних відносин: послуги є соціальні, економічні та цивільно-правові, що забезпечують громадську безпеку; за спрямованістю: публічної послуги на забезпечення суб'єктивних прав, законних інтересів або обов'язків; за критерієм необхідності для споживача можна виділити основні та додаткові послуги.

Основна послуга прямо спрямована на задоволення конкретної потреби. Додаткова послуга супроводжує основну послугу і, як правило, окремо від основної не застосовується, оскільки її відокремлене надання немає сенсу. У національному законодавстві зазвичай використовують легальну конструкцію “адміністративна послуга”, а не “публічна послуга”, що пояснюється цілями конкретного нормативно-правового акта. Що свідчить: по-перше, про нерозробленість сьогодні в Україні теорії публічних послуг, по-друге, про високу частку адміністративних послуг і їх важливість у правовому просторі сучасного державотворення; по-третє, про необхідність більшої уваги вчених до адміністративних послуг як правової категорії.

Адміністративна послуга – це правозастосовна діяльність, фінансована за рахунок коштів відповідного бюджету, законодавчо встановлена, зарахована до повноважень компетентних державних органів виконавчої влади, обов'язкова для них, спрямована на реалізацію прав або законних інтересів фізичної або юридичної особи, що її ініціювали, а також на

забезпечення виконання ними обов'язків. У теоретичному аспекті найбільші труднощі викликає розмежування та співвідношення публічних, бюджетних, комерційних послуг та розмежування державних послуг і державних функцій. Комерційні послуги, що регулюються цивільним законодавством, і адміністративні послуги є взаємно підпорядкованими поняттями, що належить до поняття послуга. Бюджетним послугам притаманні такі ознаки: фінансування за рахунок коштів державного бюджету, бюджету областей та місцевих органів влади, бюджету місцевого самоврядування або позабюджетного фонду; наявність зумовлених законом, іншим нормативним правовим актом, договором або угодою, обов'язків публічно-правового характеру надати послугу. Бюджетні послуги належать до послуг державних. Усі державні послуги є державними функціями, бо всі вони зумовлені повноваженнями певного рівня влади і входять до компетенції конкретного державного органу, але не всі державні функції є державними послугами. Останні є специфічною діяльністю державного органу. Державні та адміністративні послуги – це дотичні поняття, коли обсяг одного з них частково входить в обсяг іншого і навпаки.

Трансформація функціональної діяльності держави на надання адміністративних послуг забезпечується формуванням особливого правового регулювання. Систему принципів правового регулювання адміністративних послуг крім загально правових принципів законності та пріоритету прав і свобод людини, становлять специфічні принципи правового регулювання адміністративних послуг, а саме: принцип забезпечення рівного доступу до публічних послуг; принцип забезпечення якості публічних послуг; принцип єдності правових і організаційних основ системи публічних послуг; принцип підконтрольності надання публічних послуг; принцип раціональності й оптимальності надання публічних послуг.

Адміністративна послуга, як зазначає О. Кузьменко, «явище правової дійсності, що становить виражену у нормах права, гарантовану державою

цілеспрямовану діяльність зі задоволення прав та законних інтересів, а також виконання деяких обов'язків фізичною або юридичною особою» [44, с. 17]. Тільки там, де держава визнає громадську значущість приватних інтересів особистості, виникає адміністративна послуга, як, опосередкована, об'єктивним правом гарантія держави в задоволенні такого інтересу.

Сутність правової категорії “адміністративна послуга” полягає в діалектичності взаємодії різнорівневих інтересів особистості, суспільства та держави, які повністю регламентовані та закріплені у нормах права. Ця взаємодія різних учасників правовідносин заснована на юридичному рішенні, або виконанні обов'язків громадян або юридичних осіб і правозастосовній діяльності компетентних органів держави або уповноважених державою, структур. Система адміністративних послуг становить складний і багаторівневий комплекс зі складними внутрішніми відносинами, відображеними за допомогою класифікації адміністративних послуг і описом співвідношень їхніх видів.

Адміністративна послуга, враховуючи положення Закону України “Про адміністративні послуги” [73], становить «нормативно-закріплену, правомірну, індивідуалізовану діяльність, тобто низку доцільних, здійснюваних у певній послідовності дій державних органів, підвідомчих їм установ за запитом громадян або організацій, або в порядку виконання повноважень, покладених на конкретні органи державної влади, підвідомчі їм установи, що має корисний ефект, спрямований на реалізацію й забезпечення прав і законних інтересів громадян (організацій) або виконання покладених на них обов'язків. Функціями адміністративних послуг є задоволення потреб громадян та організацій, формування відповідної якості та доступності адміністративних послуг. Кожен з видів адміністративних послуг виконує властиві безпосередньо йому функції. Надання адміністративних послуг має ґрунтуватися на принципах гуманізму, демократії, законності, гласності, рівності перед законом і судом, доступності адміністративних послуг» [73].

Досліджуючи принцип доступності адміністративних послуг доцільно акцентувати увагу на тому, що однією з підстав доступності адміністративних послуг є відсутність адміністративних бар'єрів, під якими розуміється будь-яка перешкода для споживача в отриманні адміністративної послуги, якщо вона встановлена рішенням державного органу чи може бути усунена або зменшена відповідним рішенням, або стала наслідком бездіяльності, тобто відсутність необхідних рішень у створенні умов для безперешкодного отримання адміністративної послуги. Поряд з вищевказаними принципами надання адміністративних послуг має ґрунтуватися також на територіальному принципі, принципах плановості, мотивування відмови у наданні адміністративної послуги, відповідальності, орієнтації державних органів і підвідомчих їм установ, що надають адміністративні послуги, на результат, відкритості, неприпустимості зниження рівня вимог до адміністративної послуги порівняно з базовими вимогами, передбаченими адміністративно-правовими актами надання послуг. Під час аналізу критерію класифікації доцільно розглянути платність адміністративної послуги. Надання державою послуги оплачуються споживачами через податки, тому вони повинні надаватися без стягування з громадян будь-яких коштів, крім встановленої податковим законодавством державного мита.

Водночас є підстави, згідно з якими можливо і виправдано платити за надані адміністративні послуги. У цьому разі необхідно врахувати не лише економічні можливостей держави, але й соціальну значущість відповідної адміністративної послуги у разі зарахування її до розряду платних або пільгових адміністративних послуг.

У разі встановлення ціни на адміністративні послуги потрібно розробити єдині, нормативно встановлені критерії ціноутворення, що дають змогу визначити, з яких саме витрат формується вартість (тимчасові витрати, необхідність отримання сприяння інших державних органів, характер і складність діяльності тощо) і дати висновок щодо відповідності ціни якості

відповідної адміністративної послуги. Це вимагає внесення відповідних змін у постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг” [53]. Одним з етапів реформування діяльності у сфері надання адміністративних послуг має стати етап виділення груп адміністративних послуг, які могли б у разі дотримання низки умов бути передані недержавним організаціям в адміністративному або в договірному порядку. Для вирішення питання про передачу адміністративних послуг у недержавний сектор одним з першочергових завдань має стати оцінка доцільності діяльності цих організацій та безпека персональних даних громадян.

Підсумком входження адміністративних послуг у конкурентне середовище повинно стати підвищення їхньої якості, орієнтація на інтереси громадян (організацій), рівність перед споживачами державних і недержавних суб’єктів надання послуг, оскільки призначення наданих послуг ідентичне. Ефективне здійснення функції надання адміністративних послуг державними органами виконавчої влади і підвідомчими їм установами потребує вдосконалення нормативно-правової бази.

У цьому аспекті наші погляди збігаються з пропозиціями В. Фіщук [86, с. 15-16], тому необхідно:

- «– прийняти закон про стандарти адміністративних послуг;
- удосконалити порядок ведення реєстру адміністративних послуг;
- в положеннях про центральні органи виконавчої влади точно формулювати цілі і завдання їхньої діяльності, конкретизувати повноваження у контексті надання адміністративних послуг;
- розробити чіткі стандарти адміністративних послуг;
- розробити уніфікований порядок створення, діяльності та ліквідації територіальних органів виконавчої влади, який має передовсім усунути дублювання повноважень з надання адміністративних послуг місцевими органами влади;

– розробити порядок міжвідомчої взаємодії, що регулює надання адміністративних послуг під час взаємодії територіальних органів виконавчої влади та центральних органів виконавчої влади України;

– вирішити питання про надання юридичної значущості електронних документів, активніше впроваджувати в практику надання адміністративних послуг використовуючи мережу Інтернет» [86, с. 15-16].

Законодавством України передбачено досить широке коло організаційно-правових способів забезпечення належного надання адміністративних послуг, зокрема із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій. Підвищення ролі інформаційно-комунікативних аспектів взаємодії органів влади та суспільства в епоху трансформації суспільних відносин, розвиток інформаційного суспільства потребують нових підходів до нормативно-правового регулювання інформаційних процесів, зокрема у сфері надання адміністративних послуг. В основу контролю і нагляду в сфері надання адміністративних послуг має бути покладений стандарт адміністративної послуги.

«Стандарт адміністративної послуги – це обов’язкові для виконання правила, встановлені в інтересах одержувача, які містять сукупність характеристик адміністративної послуги, що визначають її здатність у разі фіксованих витратах праці і засобів задовольняти встановлені або передбачувані потреби громадян (організацій) щодо процесу та результату обслуговування. Основними недоліками правового регулювання контролю за якістю адміністративних послуг є відсутність стандартів якості адміністративних послуг і невизначеність кола суб’єктів, що здійснюють контроль у цій сфері. В основу державного контролю та нагляду в сфері надання адміністративних послуг має бути покладено стандарт адміністративної послуги»[32].

Вагоме значення у контролі за належним наданням адміністративних послуг повинні мати самі громадяни – споживачі адміністративних послуг.

Закон України “Про адміністративні послуги” не заперечує права державних органів на винесення окремих питань на публічне обговорення, розгляд пропозицій від зацікавлених осіб та громадян, на проведення опитувань одержувачів відповідних адміністративних послуг, але це доцільніше було б закріпити у вигляді обов’язків, а не прав, що сприяло б:

– по-перше, своєчасному вжиттю необхідних заходів для вдосконалення процедур надання адміністративних послуг, розвитку механізму врахування інтересів споживачів адміністративних послуг і створення системи зворотного зв’язку для використання отриманої інформації при виробленні рішень і коригування цільових значень показників результативності діяльності органів виконавчої влади;

– по-друге, дало б змогу підвищити ефективність діяльності державних органів, забезпечити загальну доступність адміністративних послуг для одержувачів, а, отже, і простоту контролю за їх наданням з боку споживачів. У цілях підвищення ефективності та якості адміністративних послуг необхідно конкретизувати підстави адміністративної відповідальності державних службовців, враховуючи положення адміністративно-правових актів надання адміністративних послуг і стандартів адміністративних послуг (випадки їх прийняття), доповнити статтю 212-3 “Порушення права на інформацію та права на звернення” Кодекс України про адміністративні правопорушення положеннями щодо відповідальності за неналежне забезпечення доступу до отримання інформації про діяльність державних органів виконавчої влади та порушення порядку прийому та (або) розгляду звернень.

Адміністративне право є однією з небагатьох галузей права, норми якої слугують у руках держави засобом прямого, безперервного управління та регулювання багат шарових соціальних процесів, зокрема у сфері надання адміністративних послуг. Тому законодавство, що формується сьогодні, яке регулює суспільні відносини, що складаються у сфері надання

адміністративних послугу в Україні, має створити фундаментальні правові основи для впровадження ефективних механізмів надання адміністративних послуг.

Отже, законодавством України передбачено досить широке коло організаційно-правових способів забезпечення належного надання адміністративних послуг, зокрема із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій. Підвищення ролі інформаційно-комунікативних аспектів взаємодії органів влади та суспільства в епоху трансформації суспільних відносин, розвиток інформаційного суспільства потребують нових підходів до нормативно-правового регулювання інформаційних процесів, зокрема у сфері надання адміністративних послуг. В основу контролю і нагляду в сфері надання адміністративних послуг має бути покладений стандарт адміністративної послуги.

Одним з надійних способів досягнення зростання якості адміністративних послуг має бути засвоєння та втілення в життя принципів надання адміністративних послуг. Державні службовці повинні повною мірою усвідомити, що саме громадянське суспільство є їхнім роботодавцем, і відповідальність вони несуть перед суспільством і громадянами. Посадові особи державних органів та підвідомчих їм установ повинні мати зрозумілі цілі, адекватні ресурси, технічні можливості та належну мотивацію для надання адміністративних послуг високої якості.

Серед ключових напрямів подальшого вдосконалення системи надання адміністративних послуг необхідно виокремити такі:

1. Розробляти та затверджувати регіональні програми розвитку системи адміністративних послуг.
2. Під час розроблення стратегій розвитку ОТГ завжди враховувати інтереси стейкхолдерів надання адміністративних послуг та формалізувати це у вигляді окремої стратегічної мети.

3. Сприяти створенню регіональних мереж горизонтального нетворкінгу для швидкого обміну інформацією у сфері адміністративних послуг, вирішення спільних питань, поширення кращих практик тощо.

4. Проводити систематичну роботу з підвищення рівня культури надання та споживання адміністративних послуг, зміни старих стереотипів щодо ЦНАП та їх працівників, оновлювати цінності, що підсилюють клієнтоорієнтованість. Це можна здійснити за рахунок: проведення регіональних ЦНАП-флешмобів до державних та релігійних свят; упровадження різних технологій забезпечення належного зворотного зв'язку від клієнтів.

5. Забезпечувати безперервний розвиток компетентності керівників і співробітників системи ЦНАП та залучати нових фахівців шляхом проведення тематичних тренінгів і семінарів, участі в короткотермінових програмах підвищення кваліфікації на базі Центрів підготовки та підвищення кваліфікації, навчання у спеціалізованих закладах вищої освіти, зокрема в системі НАДУ та її регіональних інститутах, участі у спеціалізованому дистанційному навчанні.

6. Підвищувати рівень мобільності надання адміністративних послуг шляхом поширення практик придбання «мобільних кейсів», автомобілів-трансформерів, виїздів «бригад публічних послуг».

7. Поширювати IT-сервіси для отримання вичерпних онлайн консультацій, застосування онлайн черг, надання онлайн послуг тощо, а також створювати і розвивати на цій основі «пакетні послуги» за життєвими обставинами і бізнес-ситуаціями.

3.3. Вдосконалення системи надання адміністративних послуг на прикладі Миколаївської міської ради

Для забезпечення сприятливих умов отримання громадянами чи суб'єктами підприємницької діяльності адміністративних послуг, даних про діяльність органів влади, відповідно до законодавчих і нормативно-правових актів розпорядженням Миколаївського міського голови створено Департамент з надання адміністративних послуг Миколаївської міської ради (ДНАП), який розпочав свою роботу 3 січня 2012 року[47].

Основні завдання Департаменту з надання адміністративних послуг Миколаївської міської ради полягають в реалізації повноважень виконавчих органів Миколаївської міської ради та створенні належних умов для задоволення потреб територіальної громади міста Миколаєва у сфері надання адміністративних послуг, а також у сфері організації видачі суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру. Місцезнаходження ДНАП Миколаївської міської ради: Адміральська вулиця, 20, місто Миколаїв, Миколаївська область, 54000.

Кожен ЦНАП У Миколаївській області облаштований інформаційними стендами, де зазначається повна інформація про послуги які можна отримати через центр та його діяльність. Крім того, забезпечено доступ до додаткових супутніх послуг: копіювання документів (в тому числі для пільгових верств населення); банківські послуги (встановлено платіжні термінали).

Основні засади діяльності центрів надання адміністративних послуг Миколаївської області наступні:

- надання усіх адміністративних послуг в одному приміщенні; єдиний алгоритм оформлення документів;
- забезпечення сприятливих умов в обслуговуванні для людей з інвалідністю та дітей клієнтів.

Принципи надання адміністративних послуг:

- верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
- стабільності;

- рівності перед законом;
- відкритості та прозорості;
- оперативності та своєчасності;
- доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- захищеності персональних даних;
- раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- неупередженості та справедливості;
- доступності та зручності для суб'єктів звернень.

Основні групи послуг: державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; державна реєстрація речових прав на нерухоме майно; державна реєстрація земельних ділянок та видачі відомостей з Держгеокадастру; реєстрація місця проживання; паспортні послуги; документи дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; державна реєстрація актів цивільного стану; адміністративні послуги соціального характеру; державна реєстрація транспортних засобів та видача посвідчень водія.

Порядок та умови надання адміністративних послуг ЦНАП Миколаївської міської ради регламентуються такими нормативними актами:

- Закон України «Про адміністративні послуги»;
- Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»;
- Закон України «Про звернення громадян»;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації»;
- Закон України «Про охорону культурної спадщини» (зі змінами);
- Закон України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2002р. № 318 «Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання

історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць»;

➤ Наказ Міністерства культури і туризму України №2 від 10.01.2011 «Про внесення змін до Порядку розроблення історико-містобудівних обґрунтувань».

Завдання ДНАП Миколаївської міської ради:

– «Визначення причини виникнення наявних перешкод у зачаткуванні та здійсненні господарської діяльності, надання пропозицій щодо подальшого реформування в сфері адміністративних послуг, у тому числі дозвільних процедур та оформлення документів дозвільного характеру.

– Підготовка пропозицій щодо перегляду чинних порядків отримання адміністративних послуг, здійснення погоджувальних (дозвільних) процедур державними органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємствами та організаціями.

– Проведення моніторингу та аналізу документів дозвільного характеру щодо дотримання ними порядку здійснення дозвільних процедур» [49].

Органи та служби, що співпрацюють з ДНАП представлені в таблиці

3.1.

Таблиця 3.1

**Органи та служби, що є учасниками
ЦНАП Миколаївської міської ради на 2023 р.**

Рівні	Органи, служби
Державні, територіальні та обласні управління	Держземагенство, ДАБІ, УПП ДПП, УДМС, Держпраця, Охорона навколишньогосередовища, пожежна безпека та ін.
Управління та служби міської ради	Архітектури містобудування, земельного кадастру, комунальних ресурсів, житлового господарства, освіти, благоустрою, реєстрації місця проживання та ін.

Як показують дослідження, у роботі ДНАП беруть участь 24 суб'єкти надання адміністративних послуг. Зокрема 12 територіальних органів виконавчої влади надають 61 адмінпослугу (або 65% від загальної кількості); 9 структурних підрозділів виконавчого комітету надають - 27 адмінпослуг (або 28%), 3 - місцевих органи виконавчої влади - 7 адмінпослуг.

Основними функціями ДНАП є:

- Організація надання адміністративних послуг, в тому числі видачі суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру.
- Спрощення процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання.
- Забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг.
- Контроль за додержанням посадовими особами суб'єктів надання адміністративних послуг строків розгляду та видачі суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг.
- Організація та координація взаємодії та документообігу між суб'єктами надання адміністративних послуг, їхніми посадовими особами, які беруть участь у роботі ДНАП Миколаївської міської ради.

Вищезазначені функції реалізуються на основі принципів: орієнтації на суб'єкта звернення; відкритості, прозорості, зрозумілості процедур; запобігання корупційних дій, ліквідації посередницьких послуг; забезпечення вільного доступу суб'єктів звернення до інформації про стан розгляду звернень; оперативності у вирішенні питань; забезпечення рівності прав всіх суб'єктів звернення.

У 2022 році ДНАП надав 88,1 тис. послуг, що більше, ніж у 2021 році – 41,9 тис. у 46,2 тис. послуг. Динаміка надання консультацій протягом досліджуваного періоду також зростає, зокрема у 2022 році їх було 123,1 тис. Найактивнішим надавачем послуг є відділ державної реєстрації актів цивільного стану, частка якого становить 45% від їх загальної кількості.

Основою для створення ДНАП Миколаївської міської ради є методичні напрацювання та типові документи, підготовлені експертами в рамках програми ЄС «U-LEAD Компонент 2: (початкова фаза)», яка є спільною програмою Європейського Союзу. Союз та його країни-учасниці - Данія, Естонія, Німеччина, Польща та Швеція. Проект реалізовується SALAR / SKL International і має на меті створення ЦНАП в ОТГ. Головне завдання – визначити модель ЦНАПу, яка б відповідала потребам громади.

ЦНАП – це одне місце (простір), де фізичні та юридичні особи отримують найпопулярніші послуги на відповідних умовах. Основними ознаками такого ЦНАПу повинні бути:

- система обслуговування у формі «відкритого простору» та об'єктів, придатних для отримання адміністративних послуг;
- максимальний перелік доступних послуг;
- диференційований час прийому для забезпечення максимального комфорту відвідувачів та надання послуг у вихідні дні;
- надання супутніх послуг різними суб'єктами господарювання.

Як бачимо, така програма дала змогу прорахувати, спрогнозувати та уникнути недоліків в організації роботи ЦНАП, вона є форумом для

публічного обговорення, а також надає можливість брати участь у державних справах. Вона керується нормами національного та міжнародного права щодо дотримання рівних прав та інтересів усіх осіб.

В організаційному плані діяльність ДНАП відбувається в приміщенні, де належним чином облаштовано приймальні для відвідувачів. Таке приміщення відповідає концепції «open space», тобто робочі місця персоналу розташовані в одному великому залі, а також є окремі підсобні приміщення. Особлива увага приділяється створенню умов для відвідувачів з особливими потребами (з обмеженими фізичними можливостями) та дотриманню принципу енергоефективності та економії.

Як свідчить дослідження, при вирішенні питань щодо переліку адміністративних послуг, які пропонує Миколаївська міська рада через ДНАП, враховуються реальні можливості забезпечення належної якості послуг. Важливо, щоб ЦНАП надавав всі адміністративні послуги, які є в державі чи на рівні області. Проте необхідно враховувати достатність матеріально-технічного забезпечення, готовність персоналу працювати з різноманітними адміністративними послугами та спроможність громади надавати адміністративні послуги. Зокрема, варто поступово додавати нові сервіси, які дають змогу захистити інтереси споживачів послуг.

В частині забезпечення організації роботи ДНАП Миколаївської міської ради варто розглянути постійну роботу з удосконалення його діяльності. Зокрема, постійно оновлюються відповідно до вимог законодавства інформаційні картки (ІК) надання адміністративних послуг. Для кожного виду послуг розроблено технологічні картки.

Організація роботи ДНАП Миколаївської міської ради базується на таких принципах взаємодії з відвідувачами:

➤ Принцип «неупередженості». Споживачам пропонується об'єктивне та неупереджене опрацювання заяв, пропозицій та скарг працівників ДНАП у встановлені законодавством терміни.

➤ Принцип «зворотного контакту». Відвідувачам забезпечується належне і актуальне інформування про результати надання послуг та відповіді на будь-які звернення. Такий зв'язок може мати наступні форми: активний (відвідувач особисто проявляє ініціативу в наданні своєї точки зору про якість сервісу в ЦНАП); пасивний (працівник ЦНАП звертається до відвідувача з проханням про висловлення його думки щодо задоволеності обслуговуванням). За способом вираження зворотній контакт має такі види: відгук про діяльність; пропозиція; скарга. Зворотній контакт здійснюється за наступними каналами зв'язку: письмові та усні звернення споживачів (існує «Книга відгуків, скарг і пропозицій»); телефонні повідомлення, в тому числі повідомлення, надіслані за допомогою факсимільного зв'язку; віртуальна кімната для відвідувачів; електронна пошта. Відповідь відвідувачу на скаргу, пропозицію, заяву скеровується, за його вибором, за допомогою будь-якого зазначеного споживачем каналу зв'язку протягом терміну, що встановлений законодавством України.

➤ Принцип «досяжності». Організаційна досяжність, тобто споживачу послуги не може бути відмовлено в отриманні необхідної послуги, за умови виконання ним вимог, необхідних для отримання даної послуги. Інформаційна досяжність означає, що споживач отримає достовірну і необхідну інформацію про всі адміністративні послуги, що надаються в ЦНАП. Територіальна досяжність означає гарантоване отримання своєчасного та повного обслуговування, незалежно від місця реєстрації, перебування, проживання споживача послуги (крім випадків, передбачених законодавством України).

➤ Принцип «своєчасності». Відвідувачам гарантується найкоротший час очікування отримання послуги.

➤ Принцип «зрозумілості дій». Бізнес-процеси надання адміністративних послуг споживачам структуровані, деталізовані та зрозумілі.

➤ Принцип «професійного обслуговування». Належне надання всіх видів адміністративних послуг гарантується компетентністю співробітників.

Адміністратор розглядає скарги та/або документи відповідно до вимог та термінів, встановлених законодавством України. ДНАП Миколаївської міської ради надає платні супутні послуги в рамках законодавства України. До таких послуг відносяться копіювання документів, ламінування, фотозйомка, продаж канцтоварів, надання банківських послуг тощо.

ДНАП Миколаївської міської ради можна вважати точкою розвитку громади та можливою платформою для розвитку місцевої демократії, згідно з якою держава передає повноваження муніципалітетам з відповідними державними інституціями. Основною місією ДНАП, як одного з таких інститутів, є орієнтація на людину, громадянина незалежно від віку, статі, соціальної приналежності. ДНАП уособлює перехід до сервісної держави, де управління стає прозорим, відповідальним і чуйним до потреб відвідувачів, а головною метою роботи є служіння громадянам України. Вибудовуючи спільне інформаційне поле про свою роботу, установи, в тому числі і ЦНАПи, підвищують довіру до роботи влади, а мешканці перетворюються з пасивних спостерігачів на активних учасників процесу передачі влади громадам.

В сучасних соціально-економічних умовах розвитку держави актуальною проблемою стає підготовка висококваліфікованих спеціалістів у сфері надання адміністративних послуг, здатних професійно вирішувати проблемні питання з обслуговування відвідувачів ЦНАП. Робота працівника центру надання адміністративних послуг передбачає велику кількість ситуацій з високою емоційною насиченістю та когнітивною складністю міжособистісного спілкування. Для цього потрібен значний особистий досвід у створення довірчих стосунків з відвідувачами та необхідні навички керування емоційною напругою ділового спілкування. Адміністратор повинен вміти швидко встановлювати зв'язок, розуміти психологічний стан співрозмовника, його потреби, мотиви його поведінки. Емоційний інтелект, комунікабельність адміністратора є основою для вміння надавати емоційну

підтримку, зберігати рівновагу в стресових і конфліктних ситуаціях з відвідувачами.

Персонал ЦНАП є важливою ланкою управління, від якої залежить якість надання послуг, ефективна комунікація зі споживачами, рівень виконання управлінських рішень і вимог держави. Натомість формування кадрового складу ДНАП Миколаївської міської ради потребує нових концептуальних підходів до управління персоналом.

До ЦНАП слід відбирати кваліфікованих працівників, які також володіють необхідними комунікативними навичками або можуть їх набути. Одним із ключових кадрів у системі працівників ЦНАП є адміністратор, тобто посадова особа, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері надання адміністративних послуг, надає консультаційну, технічну та організаційну допомогу в наданні тих чи інших адміністративних послуг як для суб'єктів звернення, так і для суб'єктів надання адміністративних послуг.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [73] основними критеріями відбору кандидатів на адміністративні посади в центральних органах влади є: громадянство України; вища освітньо-кваліфікаційна ступінь магістра, спеціаліста; вільне володіння українською мовою; реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності; досвід державної служби; висока трудова мотивація (визначається мотиваційним есе).

Бездоганна робота ЦНАП залежить не лише від достатнього правового регулювання, а й від свідомого та відповідального ставлення до виконання покладених на працівників цієї установи завдань. Середнє статистичне навантаження для оптимальної роботи на одного адміністратора ЦНАП становить близько 25 відвідувачів протягом дня. Проте на початку роботи ЦНАП цей показник може бути меншим.

Основними правилами цієї діяльності є: систематичність, послідовність, активність, рішучість. Враховуючи це, претендент на посаду адміністратора повинен мати такі здібності: професійний такт, відкритість, емпатія, співчуття

та довіра до інших, дотримання обов'язку конфіденційності, тактовність; виховувати в собі емоційну стійкість, бути готовим до психічних перевантажень, уникати однобічності у власних оцінках і діях, незважаючи на можливі невдачі (недовіра, озлобленість, неприйняття тощо); сумлінно виконувати свої обов'язки, зберігати терпіння, бути привітним і чуйним до клієнта; вміти приймати рішення в несподіваних, навіть екстремальних ситуаціях, чітко формулювати свої думки, грамотно їх викладати, критично оцінювати свої дії; популяризувати свою професію, підтримувати високі стандарти поведінки.

На нашу думку, для підвищення ефективності роботи ЦНАП необхідно провести попередній підбір кадрів шляхом переведення до нього (для визначення посади) працівників підрозділів та органів, які виконували завдання інших підрозділів. Після налагодження ефективної роботи ЦНАП з періодичною появою вакансій видається виправданою вимога наявності певного (наприклад, шестимісячного) стажу роботи (стажування) від претендентів до органів управління, що надають адміністративні послуги. Для остаточного відбору кандидатів в адміністратори кожен адміністратор має доступ до системи в будь-який зручний час, у будь-якому місці з доступом до мережі Інтернет. Вхід в систему здійснюється за допомогою особистого імені користувача та пароля. Після формування основних критеріїв відбору ми пропонуємо пошук персоналу за допомогою: Інтернет ресурсів пошуку роботи (Work.ua, HH.ua, Rabota.ua); соціальні мережі (Facebook, Linkeldn).

У будь-якому випадку працівник повинен володіти навичками роботи з правовою базою, документами тощо; знання основних законодавчих та нормативних актів щодо надання адміністративних послуг; знаннями концептуальних основ організації діяльності ЦНАП. Виконання обов'язків персоналу значно ускладнюється без усвідомлення та розуміння мети та призначення ЦНАП; вільне володіння українською мовою; користування комп'ютером (на рівні середнього користувача) і стандартне програмне

забезпечення: операційна система MS Windows і додатки MS Office. Навички роботи з програмами обробки даних та дистанційного спілкування зі споживачами та іншими сторонами. Вміння працювати з локальними інформаційними мережами, Інтернетом, іншими електронними та технічними засобами; організаторські та комунікативні здібності, вміння своєчасно та належним чином виконувати поставлені завдання, вміння працювати як самостійно, так і в групі.

Кваліфікаційні вимоги до персоналу ЦНАП в першу чергу визначаються тим, що це комплексний прийом звернень споживачів, який формується шляхом зведення прийому громадян у різних органах та підрозділах до одного «пункту входу». ЦНАП має приймати документи споживачів під час вирішення їхніх справ і водночас координувати внутрішні та спеціальні професійні юридичні питання організації. Такі особливості ЦНАП визначають професійні вимоги його керівництва та працівників. При цьому професійні вимоги цих осіб традиційно визначаються рівнем освіти, кваліфікації, досвідом і спеціалізацією, необхідними для своєчасного та якісного виконання своїх обов'язків, а також певним обсягом додаткових знань і навичок.

Підвищення кваліфікації працівників є дуже важливим фактором для ефективної роботи ДНАП Миколаївської міської ради. Персонал повинен зосереджуватися на підвищенні продуктивності власної діяльності та постійно займатися професійним саморозвитком: закріплювати та збагачувати знання, розвивати здібності та набувати додаткових навичок. Підвищити компетентність персоналу ДНАП Миколаївської міської ради можна: шляхом самопідготовки персоналу; організації практичних занять для персоналу (тренінгів, семінарів, круглих столів, виїзних нарад, зборів працівників, інших заходів, спрямованих на навчання, обмін та поширення досвіду).

Однією з передумов професійного обслуговування відвідувачів є «універсальність» адміністраторів. Цього можна досягти шляхом навчання працівників у кращих представників ЦНАП, які мають більший досвід і

кваліфікацію в окремих видах послуг. Кваліфікація персоналу досягається шляхом постійного професійного розвитку. Це мають бути професійні зустрічі, регулярні тренінги.

З метою захисту інтересів відвідувача адміністратори запобігають конфліктам під час обслуговування. Вважаємо, що з метою попередження конфліктів працівники ДНАП Миколаївської міської ради повинні: дотримуватись принципів конфіденційності; бути ефективним в інтересах відвідувача; запобігати виникненню конфліктних ситуацій, у тому числі, але не виключно, за участю інших осіб.

Якщо, на думку адміністратора, виникли обставини, які можуть спричинити виникнення конфлікту, такий працівник ЦНАП повинен негайно та терміново повідомити про це директора ЦНАП і повинна вжити заходів для врегулювання ситуації. Якщо стороння особа здійснює відео- чи фотозйомку процесу надання адміністративних послуг у ЦНАПі, адміністратор зобов'язаний негайно попередити таку особи про обов'язкове отримання згоди відвідувача, що обслуговується адміністратором. При виявленні такої діяльності третіх осіб адміністратор повинен забезпечити захист персональних даних від несанкціонованого використання та доступу до даних.

У разі отримання пропозицій від третіх осіб щодо подарунків у вигляді їжі, коштів тощо, а також з метою уникнення взаємних непорозумінь і можливості притягнення до відповідної адміністративної, кримінальної чи дисциплінарної, адміністратор зобов'язаний дотримуватись Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (з відповідними змінами) «Про запобігання корупції» [71].

Створення ЦНАП також означає явне покращення умов роботи персоналу: відокремлення відвідувачів від персоналу, який працює над документами, поштою та телефонними розмовами; порядок роботи персоналу ЦНАП; організація умов праці; електронний документообіг; позитивна оцінка роботи від громадян.

Для ефективного управління персоналом директор ЦНАП повинен відповідати спеціальним кваліфікаційним вимогам. Зокрема, керівник повинен володіти знаннями або вживати заходів для підвищення власної обізнаності щодо правових засад та практичних процедур надання всіх адміністративних послуг, щоб він міг належним чином враховувати можливі проблеми при наданні послуг, складанні посадової інструкції тощо. Керівник повинен бути належним чином ознайомлений з особливостями внутрішніх відносин та документообігу в органах державного управління, оскільки на нього покладається відповідальність за своєчасне виконання завдань працівниками. Важливою є компетентність керівника у фінансових питаннях, пов'язаних з функціонуванням ЦНАП та інформаційним забезпеченням його роботи. Керівник повинен володіти навичками комунікації, ведення переговорів, посередництва та психології, адже спілкування зі споживачами послуг, працівниками інших відомств та вирішення можливих конфліктних ситуацій – це його відповідальність.

Група експертів Програми «U-LEAD з Європою» у напрямку покращення якості надання послуг з управління населенням спільно з партнерами та Міністерством регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ та Громад та громад прагнуть, щоб найкращі українські та європейські практики надання адміністративних послуг стали нормою в кожній громаді.

Метою інформаційної кампанії щодо ЦНАП є сприяння рівному доступу до послуг для всіх груп населення шляхом надання повної та достовірної інформації про цілі та нововведення у ЦНАП в різних формах та за допомогою різних засобів комунікації. Необхідно залучати мешканців громади до етапів створення та функціонування ЦНАП, що надасть розуміння того, як зробити ЦНАП помітною та корисною установою в громаді.

Для вивчення стану та аналізу якості обслуговування відвідувачів НМЦ можна запропонувати наступні заходи:

- особисте опитування відвідувачів щодо якості обслуговування; опитування думок відвідувачів за допомогою анкет;
- розгляд звернень у книзі відгуків, скарг та пропозицій;
- перевірка та аналіз кількості та вмісту квитків «електронної черги»;
- забезпечення наявності відповідних маркованих кнопок на видимому та легкодоступному місці або на робочих місцях адміністраторів.

З метою забезпечення прозорості діяльності ЦНАП та звітування перед керівництвом обласної громади про поточну діяльність КМУ рекомендуємо запроваджувати: щомісяця, щокварталу, щорічні звіти про діяльність ЦНАП.

Необхідно відслідковувати задоволеність клієнтів якістю пропонуванних послуг. Протягом певного часу мають бути проведені відповідні дослідження по всіх видах послуг і групах споживачів. Ступінь задоволеності можна визначити шляхом: прямого анкетування або опитування споживачів; направлення анкет на сайт об'єднаної регіональної громади; розміщення анкет у засобах масової інформації; організація переговорів з громадськістю. Дослідження можна проводити як за окремим планом, так і після надання кожної відповідної послуги (наприклад, опитування користувачів послуги відразу після надання послуги) або після відвідування ЦНАП. Опитування споживачів можливе шляхом заповнення анонімної анкети. Зміст анкети може стосуватися: оцінки якості обслуговування, оцінки особистої культури та ввічливості посадових осіб, оцінки своєчасності (ефективності) надання послуг, задоволеності швидкістю обслуговування тощо. Оцінювання може проводитися на таких рівнях: «відмінно», «добре», «задовільно», «незадовільно» або «так», «ні». Як правило, опитування проводять працівники органу згідно із затвердженою анкетною. Проте для більшої об'єктивності можна включити працівників інших суб'єктів господарювання, соціологічних компаній чи неурядових організацій.

Опитування споживачів не повинно бути важким. Анкети повинні бути оформлені таким чином, щоб їх було легко опрацьовувати. Найпростішим і

найоптимальнішим є складання анкет, де більшість запитань оцінюється за певною шкалою. Але якщо говорити про можливі перспективи розвитку ЦНАП, то такі питання треба прораховувати, виходячи з очікувань. Кількість таких відкритих запитань в анкеті необхідно формувати з урахуванням їх доцільності, оскільки опрацювання та аналіз таких питань в анкеті складне.

Періодичність і час проведення опитування (або соціологічного дослідження) визначається потребами. Проте частіше опитування проводяться на початку становлення ЦНАП і рідше – коли він стабілізує свою роботу. Наприклад, на думку німецьких експертів, більш-менш коректні оцінки, придатні для порівняльного аналізу соціологічних досліджень, можна отримати при оцінці результатів з інтервалом у два роки.

Перед початком регулярного опитування відвідувачів важливо визначити як відповідальну особу (з числа керівництва), так і виконавців – працівників, які безпосередньо його організовуватимуть. Важливими питаннями також є: забезпечення відвідувачів анкетами; наявність скриньки для збору анкет; працівники, що роз'яснюють правила анкетування та безпосередньо інформують клієнтів про анкету та правила заповнення анкети; поточний контроль за правильністю заповнення анкети; аналіз процесу анкетування та узагальнення його результатів; строки оприлюднення результатів та інформування громадськості; підготовка звіту керівнику за результатами анкетування.

На етапах як створення, так і подальшого функціонування ЦНАП також корисно проводити анкетування працівників ЦНАП на предмет бачення ними основних проблем в організації діяльності та в особистій роботі. Це може надати додаткову корисну інформацію для покращення організації роботи. Також доцільно проводити опитування співробітників, щоб дізнатися їх думку про те, наскільки організація відповідає потребам і очікуванням самих співробітників. Інформація, яка надається в такій анкеті має бути анонімною. Оскільки в анкеті у споживачів адміністративних послуг та працівників ЦНАП

бачення однієї і тієї ж проблеми може суттєво відрізнятись, то при оцінці таких результатів слід враховувати, що організація роботи ЦНАП повинна бути спрямованими на задоволення інтересів користувачів адміністративних послуг (безпосередніх клієнтів).

Чіткого розмежування та окремого розгляду потребують скарги на рішення ЦНАП, а також дії чи бездіяльність (поведінку) працівників ЦНАП.

Як правило, усі скарги подаються та розглядаються в адміністративному або судовому порядку. Кожен відвідувач ЦНАП має мати доступ до інформації про порядок оскарження рішень органів управління та дій чи бездіяльності працівників ЦНАП. Інформація про суб'єктів, уповноважених розглядати такі скарги, строки оскарження тощо має бути загальнодоступною та розміщуватися на інформаційних стендах, в інформаційних матеріалах, на Інтернет-ресурсах ЦНАП для надання споживачам адміністративних послуг на їх звернення під час усного консультування.

Але в першу чергу порядок оскарження має бути зазначений у винесеному споживачу адміністративної послуги рішенні, особливо якщо рішення є негативним (відмова у задоволенні звернення особи, неповне задоволення звернення особи тощо). Цю інформацію можна вказати в окремому документі, який навіть можна вважати інформаційною карткою, якщо в ньому є така конкретна інформація. Порядок оскарження має бути прописаний так, щоб громадянам був зрозумілий відповідний алгоритм.

Для розгляду скарг на рішення адміністративних органів, винесених через ЦНАП, доцільно було б передбачити більш складний порядок, який би гарантував максимальну об'єктивність (неупередженість) розгляду скарги. У цьому контексті одним із головних питань адміністративного порядку розгляду скарг є доцільність створення окремого органу (підрозділу) розгляду скарг, який би гарантував об'єктивність та неупередженість. На нашу думку, органи місцевого самоврядування можуть на власний розсуд приймати рішення про створення таких органів (структурних підрозділів) із залученням

представників громадськості (громадян, які не є працівниками органів державного управління). Члени такого органу можуть призначатися рішенням місцевої ради на певний термін, звичайно, за згодою цих громадян. Такі органи, діючи на громадських засадах, більш об'єктивні (неупереджені) щодо громадян.

Доцільність створення спеціального органу (підрозділу) для розгляду скарг залежить від кількості таких скарг, але у великих містах створення такої спеціальної інстанції буде цілком виправданим. Як уже зазначалося, частина скарг споживачів стосуватиметься поведінки (діяльності чи бездіяльності) працівників ЦНАП (наприклад, щодо неввічливого чи дискримінаційного ставлення, необґрунтованої вимоги додаткових документів, повільного обслуговування тощо). Такі скарги мають бути подані голові ЦНАП та оперативно ним вирішуватися як для усунення недоліків у роботі конкретного працівника, так і для виявлення можливих системних проблем у роботі ЦНАП. І хоча у таких категоріях справ завжди необхідно виходити з презумпції правоти користувача адміністративної послуги (клієнта), все ж для вжиття будь-яких заходів до працівника ЦНАП необхідно всебічно з'ясувати обставини конфлікту.

Отже, основні завдання Департаменту з надання адміністративних послуг Миколаївської міської ради полягають в реалізації повноважень виконавчих органів Миколаївської міської ради та створенні належних умов для задоволення потреб територіальної громади міста Миколаєва у сфері надання адміністративних послуг, а також у сфері організації видачі суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру. ДНАП Миколаївської міської ради під час реалізації концепції «сервісної держави» може не лише надавати якісні та зручні послуги для населення, але й стати майданчиком для діалогу та партнерства місцевої влади з громадою. ДНАП може допомогти місцевій владі перейти від форматів виключно інформування та консультацій до діалогу, партнерства та підсилення співпраці мешканців із владою. Для

цього необхідно обрати певний набір інструментів, за допомогою яких місцева влада зможе ефективно залучати громаду, що дозволить підвищити якість надання управлінських послуг.

Незважаючи на суттєвий поступ щодо підвищення якості надання адміністративних послуг ДНАП Миколаївської міської ради, на наш погляд, йому варто вжити наступних заходів:

1. Здійснювати моніторинг актуальності та повноти інформації для замовників послуг, зокрема, на сайті, в інформаційних та технологічних картках.

2. З огляду на збільшення кількості наданих повноважень (реєстрація місця проживання, бізнесу та нерухомості, а найближчим часом – і актів цивільного стану) та велику кількість звернень на одного працівника ЦНАП протягом дня (більше 30), нагальним постає питання адекватності персоналу та його психологічної стійкості. Професійна та психологічна підготовка персоналу, а також його компетентність у створенні великих інтегрованих офісів є важливими факторами підвищення якості послуг.

3. Оптимізувати численні процедури надання послуг, які прописані в законодавстві, а також у різноманітних інструкціях, структурних схемах тощо. Оновлення полягає у виключенні дій, які не передбачені законодавчими чи нормативними документами. Оптимізація передбачає: спрощення деяких дій; усунення зайвих дій; скорочення строків виконання таких дій, де рішення приймаються колегіальними органами (депутатськими комісіями, виконкомами, міськими радами); скорочення термінів надання послуг.

4. Необхідно сформувати програмно-технічну базу для передачі інформації (програмні модулі, електронні реєстри, електронні бази даних, швидкісні лінії зв'язку) між органами державної влади в електронному вигляді. Це спростить процедуру, скоротить час і скоротить термін надання послуг. Одним із рішень може бути створення програмних модулів, які будуть взаємопов'язані щодо використання інформації та результатів її обробки.

Необхідно застосовувати різні інструменти оцінки якості послуг із залученням усіх зацікавлених сторін. Періодично визначати рівень задоволеності громадян якістю послуг та враховувати їх потреби та очікування.

5. Аналізувати діяльність – як одну з основних складових системи управління якістю треба регулярно, коли надаєш послуги. Треба мати свої чіткі стандарти надання послуг і затверджені плани та методики оцінювання якості. Після оцінювання треба аналізувати інформацію, особливо звертаючи увагу на пропозиції клієнтів, щоб приймати найкращі рішення. Фіксування та усунення невідповідностей при наданні послуг (недостатньо інформації, запізнення, додаткові документи, порушення процедур тощо) допоможуть керувати процесами надання послуг і покращити їх якість.

ВИСНОВКИ

1. Адміністративні послуги можуть розглядатися як діяльність "адміністративних органів" - органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка виконується за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їхніх прав, свобод та законних інтересів, або як частина публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і пов'язані з виконанням їхніх повноважень. Вдосконалення надання адміністративних послуг в Україні є однією з центральних потреб під час здійснення управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Впровадження принципу «єдиного вікна» надання послуг дозволить зменшити витрати, підвищити довіру громадян до державних службовців, покращити якість послуг, що надаються державними службовцями. Розвиток системи електронних адміністративних послуг забезпечить прозорість з боку працівників, швидкість та зручність обслуговування суб'єктів звернень.

Створення ЦНАП в Україні є позитивним кроком у запровадженні нової системи організації взаємодії влади та громадян, тому нагальною важливою є можливість впровадження державою моделі єдиного офісу для громадян («onestop-shop») для оптимального способу надання адміністративних послуг і забезпечення потреб громадян.

2. Законодавство у сфері надання адміністративних послуг складається з Конституції України, Закону України «Про адміністративні послуги», Закону «Про адміністративну процедуру» та інших законів, а також нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг. Зокрема, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Вимог до складання технологічної карти надання адміністративних послуг», «Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг», «Про затвердження Типового порядку проведення

конкурсу з надання супутніх послуг, пов'язаних з наданням адміністративних послуг», «Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг». Надання адміністративних послуг здійснюється не лише відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги», а й з урахуванням особливостей, визначених законами, що регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, а саме Господарського кодексу України, Податкового кодексу України, Закони України «Про публічні закупівлі», «Про ціни і ціноутворення», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» тощо. Вимоги Закону України «Про адміністративні послуги» поширюються на надання суб'єктом надання адміністративних послуг витягів з реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів суб'єкту звернення та здійснення інших дій, передбачених законом.

3. Поняття «сервісна держава» набуло широкого поширення та впровадження в діяльність органів державної влади та самоврядування в багатьох розвинутих демократичних країнах світу, в них прийняті та успішно діють нормативно-правові акти, які детально регулюють порядок взаємовідносин органів влади з фізичними та юридичними особами.

Держави Європейського Союзу, зокрема Бельгія, Велика Британія, Португалія, Франція, прийняли Хартії про надання державних послуг для покращення відносин між державними органами та установами, з одного боку, та населенням – замовниками та споживачами (замовниками) послуг – з іншого. Як в країнах Північної Америки, так і в країнах Європейського Союзу термін "державні послуги" використовується для позначення широкого спектру взаємодій між владою та населенням. У США федеральні державні органи обслуговують чотири сфери: послуги громадянам, способи надання послуг, підтримка процесу надання послуг та управління державними ресурсами. У Латвії, Чехії прийняті та діють закони "Про місцеві органи влади", згідно з положеннями яких, органи місцевого самоврядування мають

право самостійно вирішувати питання та потреби місцевого значення, а також шляхом організації та фінансування процесів і процедур надання муніципальних послуг.

4. Доступність та належна якість публічних послуг забезпечується оптимальним розподілом повноважень між місцевими та виконавчими органами влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою відповідно до принципів субсидіарності та децентралізації. Реформа децентралізації передбачає створення в кожній об'єднаній територіальній громаді власного ЦНАП. Важливим економічним запитом для створення ЦНАП є передача з державного бюджету до місцевих бюджетів сплати за надання ряду адміністративних послуг. Фінансові стимули включають субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для розвитку інфраструктури і фінансування проєкту з Державного фонду регіонального розвитку. ЦНАП надає можливість громадянам отримати ряд послуг (від реєстрації народження та місця проживання до отримання паспорту громадянина України) в одному інтегрованому приміщенні, діючому за принципом «єдиного офісу» - це головна перевага ЦНАП над відомчими установами. Держава повинна приділяти особливу увагу розвитку систем надання послуг через електронні або фізичні канали. Міцна взаємодія між цими двома каналами доповнює один одного і дає суспільству можливість отримувати максимальну кількість послуг від держави. Центри надання адміністративних послуг повинні приділяти особливу увагу покращенню цифровізації при пропонуванні електронних послуг, і в результаті чого покращуватиметься сервіс. Важливими є інвестиції в електронне та фактичне надання послуг, оскільки не всі громадяни відразу починають користуватися електронними послугами і цей процес займає значну кількість часу.

5. В основу стандартів системи управління якістю надання адміністративних послуг в ЦНАП закладено наступні принципи: орієнтація на споживача; лідерство; залучення персоналу; поліпшення; прийняття рішень на

основі фактичних даних; комунікаційний менеджмент. Важливим показником якості надання адміністративних послуг є: формування довіри суб'єктів звернень до уповноважених органів у сфері надання адміністративних послуг; послідовність та розуміння діяльності з управління якістю, створення процедур для покращення надання адміністративних послуг; визначення критеріїв оцінки якості кожної конкретної послуги з урахуванням особливостей надання адміністративних послуг для кожної категорії мешканців; визначення порядку перевірки відповідності критеріям якості послуг, що надаються, та опис дій при виявленні недоліків щодо їх усунення; розробка програм підвищення якості надання адміністративних послуг; розробка та затвердження нормативної документації відповідно до ISO ДСТУ, яка чітко описує кожен етап певного процесу, процедуру аналізу відповідності критеріям якості, відповідальних осіб тощо, зокрема: інструкції з якості, описи процесів (надання послуг, управління), положень, методів, інструкцій; призначення осіб, відповідальних за впровадження та дотримання ISO ДСТУ; моніторинг задоволеності мешканців якістю послуг шляхом використання опитувань та підвищення якості на основі аналізу недоліків у роботі. Важливим інструментом забезпечення дотримання стандартів є наявність контролю не лише з боку уповноважених органів, а й громадськості, а також те, що посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністратори несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законом, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

Надання адміністративних послуг громадянам в електронній формі, що передбачено Законом України «Про адміністративні послуги», відбувається через Єдиний державний портал адміністративних послуг та Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал Дія). Функціонування державного порталу «Дія» регулюється Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1137 «Питання

Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 4 грудня 2019 р. Це Положення визначає мету, основні завдання, функціональні можливості та тематику електронних послуг Єдиного державного вебпорталу, зміст інформації, що розміщується на ньому, та порядок її внесення, порядок ведення Реєстру адміністративних послуг, а також інші питання роботи Порталу Дія. Портал «Дія» призначений для реалізації права кожного на доступ до електронних сервісів та інформації про адміністративні та інші публічні послуги, звернення до органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, отримання інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, необхідної для надання послуг, а також для моніторингу та оцінки якості послуг. Послуги на порталі Дія надаються за принципом поділу на категорії та життєві події. Кожна з категорій має підкатегорії, в яких можна отримати онлайн-сервіс. У Кабінеті громадянина доступні документи, які відображаються в мобільному додатку «Дія».

6. Законодавством України передбачено досить широке коло організаційно-правових способів забезпечення належного надання адміністративних послуг, зокрема із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій. Підвищення ролі інформаційно-комунікативних аспектів взаємодії органів влади та суспільства в епоху трансформації суспільних відносин, розвиток інформаційного суспільства потребують нових підходів до нормативно-правового регулювання інформаційних процесів, зокрема у сфері надання адміністративних послуг. В основу контролю і нагляду в сфері надання адміністративних послуг має бути покладений стандарт адміністративної послуги.

Одним з надійних способів досягнення зростання якості адміністративних послуг має бути засвоєння та втілення в життя принципів надання адміністративних послуг. Державні службовці повинні повною мірою

усвідомити, що саме громадянське суспільство є їхнім роботодавцем, і відповідальність вони несуть перед суспільством і громадянами. Посадові особи державних органів та підвідомчих їм установ повинні мати зрозумілі цілі, адекватні ресурси, технічні можливості та належну мотивацію для надання адміністративних послуг високої якості.

Серед ключових напрямів подальшого вдосконалення системи надання адміністративних послуг необхідно виокремити такі:

1. Розробляти та затверджувати регіональні програми розвитку системи адміністративних послуг.

2. Під час розроблення стратегій розвитку ОТГ завжди враховувати інтереси стейкхолдерів надання адміністративних послуг та формалізувати це у вигляді окремої стратегічної мети.

3. Сприяти створенню регіональних мереж горизонтального нетворкінгу для швидкого обміну інформацією у сфері адміністративних послуг, вирішення спільних питань, поширення кращих практик тощо.

4. Проводити систематичну роботу з підвищення рівня культури надання та споживання адміністративних послуг, зміни старих стереотипів щодо ЦНАП та їх працівників, оновлювати цінності, що підсилюють клієнтоорієнтованість. Це можна здійснити за рахунок: проведення регіональних ЦНАП-флешмобів до державних та релігійних свят; упровадження різних технологій забезпечення належного зворотного зв'язку від клієнтів.

5. Забезпечувати безперервний розвиток компетентності керівників і співробітників системи ЦНАП та залучати нових фахівців шляхом проведення тематичних тренінгів і семінарів, участі в короткотермінових програмах підвищення кваліфікації на базі Центрів підготовки та підвищення кваліфікації, навчання у спеціалізованих закладах вищої освіти, зокрема в системі НАДУ та її регіональних інститутах, участі у спеціалізованому дистанційному навчанні.

6. Підвищувати рівень мобільності надання адміністративних послуг шляхом поширення практик придбання «мобільних кейсів», автомобілів-трансформерів, виїздів «бригад публічних послуг».

7. Поширювати ІТ-сервіси для отримання вичерпних онлайн консультацій, застосування онлайн черг, надання онлайн послуг тощо, а також створювати і розвивати на цій основі «пакетні послуги» за життєвими обставинами і бізнес-ситуаціями.

Основні завдання Департаменту з надання адміністративних послуг Миколаївської міської ради полягають в реалізації повноважень виконавчих органів Миколаївської міської ради та створенні належних умов для задоволення потреб територіальної громади міста Миколаєва у сфері надання адміністративних послуг, а також у сфері організації видачі суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру. ДНАП Миколаївської міської ради під час реалізації концепції «сервісної держави» може не лише надавати якісні та зручні послуги для населення, але й стати майданчиком для діалогу та партнерства місцевої влади з громадою. ДНАП може допомогти місцевій владі перейти від форматів виключно інформування та консультацій до діалогу, партнерства та підсилення співпраці мешканців із владою. Для цього необхідно обрати певний набір інструментів, за допомогою яких місцева влада зможе ефективно залучати громаду, що дозволить підвищити якість надання управлінських послуг.

Незважаючи на суттєвий поступ щодо підвищення якості надання адміністративних послуг ДНАП Миколаївської міської ради, на наш погляд, йому варто вжити наступних заходів:

1. Здійснювати моніторинг актуальності та повноти інформації для замовників послуг, зокрема, на сайті, в інформаційних та технологічних картках.

2. З огляду на збільшення кількості наданих повноважень (реєстрація місця проживання, бізнесу та нерухомості, а найближчим часом – і актів

цивільного стану) та велику кількість звернень на одного працівника ЦНАП протягом дня (більше 30), нагальним постає питання адекватності персоналу та його психологічної стійкості. Професійна та психологічна підготовка персоналу, а також його компетентність у створенні великих інтегрованих офісів є важливими факторами підвищення якості послуг.

3. Оптимізувати численні процедури надання послуг, які прописані в законодавстві, а також у різноманітних інструкціях, структурних схемах тощо. Оновлення полягає у виключенні дій, які не передбачені законодавчими чи нормативними документами. Оптимізація передбачає: спрощення деяких дій; усунення зайвих дій; скорочення строків виконання таких дій, де рішення приймаються колегіальними органами (депутатськими комісіями, виконкомами, міськими радами); скорочення термінів надання послуг.

4. Необхідно сформувати програмно-технічну базу для передачі інформації (програмні модулі, електронні реєстри, електронні бази даних, швидкісні лінії зв'язку) між органами державної влади в електронному вигляді. Це спростить процедуру, скоротить час і скоротить термін надання послуг. Одним із рішень може бути створення програмних модулів, які будуть взаємопов'язані щодо використання інформації та результатів її обробки. Необхідно застосовувати різні інструменти оцінки якості послуг із залученням усіх зацікавлених сторін. Періодично визначати рівень задоволеності громадян якістю послуг та враховувати їх потреби та очікування.

5. Аналізувати діяльність – як одну з основних складових системи управління якістю треба регулярно, коли надаєш послуги. Треба мати свої чіткі стандарти надання послуг і затверджені плани та методики оцінювання якості. Після оцінювання треба аналізувати інформацію, особливо звертаючи увагу на пропозиції клієнтів, щоб приймати найкращі рішення. Фіксування та усунення невідповідностей при наданні послуг (недостатньо інформації, запізнення, додаткові документи, порушення процедур тощо) допоможуть керувати процесами надання послуг і покращити їх якість.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2-х т. – Т. 2. Особлива частина / Ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – К.: Юрид. думка, 2005. – 624 с.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимощук. - К.: Факт. - 2023. - 496 с.
3. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимощук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
4. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [Тимощук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Школьний Є.О. та ін.] / Заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. – К., 2015. -428 с.
5. Ажажа М. А. Моніторинг як інструмент забезпечення якості державних та муніципальних послуг [Текст] / М. А. Ажажа // Гуманітарний вісник ЗДІА. – 2012. – № 50. – С. 270-277.
6. Актуальні питання надання адміністративних послуг: зб. нормативно-правових та інформаційноаналітичних документів / за заг. ред. Т. В. Журавля. Київ : GIZ, 2016. 114 с
7. Біла книга державної політики у сфері адміністративних послуг : Програма «U-LEAD з Європою». 2020. 39 с. URL: https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/White-Book_web-2.pdf.
8. Бесчастний В. М. Адміністративні послуги: концептуальноправовий аспект // Актуальні проблеми адміністративного права та процесу: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. – Донецьк, 28 вересня 2012 р. – Донецьк: Донецький юридичний інститут МВС України, 2013. – С. 3–5.

9. Брусенцова Я. Адміністративні послуги – українська система / Я. Брусенцова // Місцеве самоврядування в Україні як механізм реалізації делегованих повноважень [Текст]. — 2011. — № 2. — С. 49-58.

10. Білошицький С. Є. Криза довіри громадськості до представницьких політичних інститутів / С. Є. Білошицький // Політ. менеджмент. — 2009. — № 2. — С. 56–66.

11. Васильєва Н. В. Адміністративні послуги на регіональному рівні: теорія, методологія та проекти реалізації : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2013. 400 с.

12. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю: стан, перспективи, рекомендації та практики: Аналітичний звіт / О. Г. Лиска, В. В. Засадко, М. М. Юрченко, О. Є. Томнюк. — К.: АМУ, 2014. — 28 с.

13. Висновок ЦППР щодо законопроекту Мін'юсту про зміну Закону України «Про адміністративні послуги» / Центр політико-правових реформ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pravo.org.ua/publicna-administratsiia/2011-07-20-17-42-30/1356-vysnovok-tsppr-shchodo-zakonoproektu-miniustu-pro-zminu-zakonu-ukrainy-pro-administratyvni-posluhy.html>

14. Громадянське суспільство і влада: Урядовий інформаційно-комунікаційний ресурс [Електронний ресурс]. — Режим доступу: civic.kmu.gov.ua.

15. Гуненкова О. В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади України : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.04. Одеса, 2019. 20 с

16. Даньшина Ю. О. Зарубіжний досвід оцінювання якості адміністративних послуг // Теорія та практика державного управління. — 2011. — № 4. — С. 12.

17. Дембіцька С. Л. Адміністративні послуги та їх впровадження в умовах адміністративної реформи // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 2. – С. 119.

18. Деякі питання надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовт. 2010 р. № 915 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 78. – Ст. 2749.

19. Деякі питання надання платних адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 січ. 2011 р. № 33 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 4. – Ст. 216.

20. Деякі питання платних державних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 берез. 2009 р. № 234 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 21. – Ст. 675.

21. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації: посібн. / О. Андреев, П. Остапенко. Київ : Програма розвитку ООН в Україні, 2017. 96 с. URL: http://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2018/04/TSNAPs_manual-printed_final_2018.pdf.

22. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг : практ. посіб. / авт.: І. Бригілевич ; упоряд.: І. Лепьошкін. Київ : Проект «Партнерство для розвитку міст», 2017. 40 с. URL: <http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Reports-color-web.pdf>.

23. До проекту Закону України “Про адміністративні послуги” : пояснювальна записка від 9 листоп. 2011 р. / Адміністрація Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41734

24. Жовнірчик Я. Ф. Реформування системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1041>.

25. Ільчанинова Н. І. Механізм надання адміністративних послуг в умовах реформування територіальної організації влади в Україні : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.02. Миколаїв 2019. 20 с
26. Інформаційні матеріали сайта “Вулик”. – Режим доступу : <https://vulyk.gov.ua/>
27. Інформаційні матеріали Дія. – Режим доступу : <https://diia.gov.ua/>
28. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» : від 21.11.1992 р., № 2811-ХІІ // ВВР України. – 1993. – № 5 – Ст. 21.
29. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» : від 15.05.2003 р., № 755-IV // ВВР України. – 2003. – № 31-32. – Ст. 263.
30. Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» : від 01.06.2000 р., № 1768-III // ВВР України. – 2000. – № 35. – Ст. 290.
31. Закон України «Про джерела фінансування органів державної влади» : від 30.06.1999 р., № 783-IV // ВВР України. – 1999 р. – № 34 – Ст. 274.
32. Закон України «Про стандартизацію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://parusconsultant.com/?doc=00WKS9AB4E>
33. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» : від 01.06.2000 р., № 1775-III // ВВР України. – 2000 р. – № 36 – Ст. 299.
34. Карпенко О. В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади [Текст] / О. В. Карпенко. - К. : АМУ, 2014. – 86 с.
35. Конституція України
36. Клименко І. В. Компетентність державних службовців у сфері інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів державної податкової служби / І. В. Клименко // Інформаційно-комунікаційне забезпечення діяльності посадових осіб органів державної влади та місцевого

самоврядування : навч.-метод. матеріали / уклад. : О. Д. Брайченко, І. В. Васькова, С. В. Загороднюк, Т. А. Саченко. – К. : НАДУ, 2010. – 72 с.

37. Козаченко Н. Нормативно-правове регулювання діяльності державних службовців з надання адміністративних послуг в Україні / Н. Козаченко // Державне управління та місцеве самоврядування [Текст] : зб. наук. пр. — 2013. — Вип. 1(16). — 197 с.

38. Коліушко І., Тимощук В. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права // Право України. – №5. – 2001. – С. 30–34.

39. Колпаков В. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник. — К. : Юрінком Інтер, 2008. - 256 с.

40. Колцуняк Ю. В. Європейський досвід надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4. – С. 242–243.

41. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 90-р від 15.02.2006 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80>

42. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / [Ігор Коліушко, Віктор Тимощук, Олександр Банчук та ін.; Ірина Бекешкіна]; Центр політико- правових реформ. Фонд «Демократичні ініціативи». – К.: СПД Москаленко О.М., 2009. – 196 с.

43. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення [Електронний ресурс] / А. С. Крупник. – Режим доступу: http://novyistryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf

44. Кузьменко О. В. Щодо доцільності запровадження інституту адміністративних послуг // Право України. – 2007. – № 6. – С. 17.

45. Маматова Т. В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. Аспекти публічного управління. 2015. Т. 3, № 4. С. 75–83. doi: 10.15421/151536

46. Матвієнко А. Місцеве самоврядування як ключовий суб'єкт децентралізації влади // Віче. – 2008. – № 9/10. – С. 29–31.

47. Миколаївська міська рада. Режим доступу: <https://mkrada.gov.ua/>

48. Міхровська М. С. Адміністративні послуги: питання зановавчого закріплення// Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2012. – № 90. – С. 88.

49. Паутова Т.О. Механізм надання адміністративних послуг в Україні: аналіз та напрями вдосконалення [Електронний ресурс] / Т.О. Паутова // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2014. – № 1. – Режим доступу: http://el-zbirn-du.at.ua/2014_1/18.pdf

50. Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>

51. Положення про паспорт громадянина України / затв. Постановою Верховної Ради України «Про затвердження положень про паспорт громадянина України, про свідоцтво про народження та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон» : від 26.06.1992 р., № 2503-XII // ВВР України. – 1992. – № 37. – Ст. 545.

52. Поляк О. В., Сарчинська Т. Г. Формування статистики управлінських/адміністративних послуг // Статистика України. – 2004. – № 4. – С. 67.

53. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 р. № 66 “Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>.

54. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Наукова думка, 2007. – 356 с.

55. Правила оформлення і видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон і проїзного документа дитини, їх тимчасового затримання та вилучення / затв. Постановою Кабінету Міністрів України : від 31.03. 1995 р. // ЗПУ України. – 1995. – № 6. – Ст. 158.

56. Про адміністративні послуги : Закон України від 11.06.2017 р. // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 32. С. 1705. Ст. 409.

57. Про адміністративні послуги: [Закон України від 06 верес. 2012 №5203-VI] // Офіц. вісн. України –2012. – 15 жовт. (№ 76). – С. 44. – Ст. 3067.

58. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України [Електронний ресурс]. – <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>

59. Проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі” (реєстр. законопроекту № 2679) [Електронний ресурс]. – <https://decentralization.gov.ua/news/13000>

60. Прудіус Л. В. Оцінка якості надання адміністративних послуг: теоретико-методологічний підхід: [наук. розробка]. – К.: НАДУ, 2010. – 40

61. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січ. 2010 р. № 66 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 6. – Ст. 260.

62. 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 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 21. – Ст. 1032.

63. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 черв. 2007 р. № 494-р // Уряд. кур’єр. – 2007. – № 126.

64. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг : Указ Президента України від 3 лип. 2009 р. № 508/2009 // Офіц. вісн. Президента України. – 2009. – № 20. – Ст. 673.

65. Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 21. – Ст. 32.

66. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 лип. 2009 р. № 737 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 54. – Ст. 1871.

67. Про оподаткування прибутку підприємств : Закон України від 28 груд. 1994 р. № 334/94-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 4. – Ст. 28.

68. 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 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 26. – Ст. 1178.

69. Про соціальні послуги : Закон України № 966-IV від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 45. Ст. 358.

70. 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. – Ст. 376.

71. Про утворення Комісії з питань удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 трав. 2009 р. № 486 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 37. – Ст. 1257.

72. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України [Електронний ресурс]. – <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>

73. Проект Закону «Про адміністративні послуги» (реєстр. № 83 від 29.01.2010 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=36925.

74. Проект Плану заходів з формування позитивного іміджу ОВС України на 2013–2014 рр. [Електронний ресурс]. – <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/839714>

75. Серія «Ефективність державного управління. – С.211-219. 4. Мамонова В. Організаційний механізм надання адміністративних послуг у громаді в умовах децентралізації / В.В. Мамонова // Актуальні проблеми державного управління. 2015. № 2 (48). С.83-92.

76. Серьогіна Т. Публічні послуги: сучасні підходи до класифікації. Аспекти публічного управління. 2020. Т.8(3). С. 5–15. doi:10.15421/152065

77. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05 2014 р. № 523-р "Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг"

78. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.10.2011 № 1076-р "Про затвердження плану заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг"

79. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – 240 с.

80. Тимощук В. Діяльність публічної адміністрації з надання адміністративних послуг // Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток: Монографія / за заг. ред. А.В.Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д.: Моноліт, 2010. – С. 164 – 186.

81. Тимощук В., Кірмач А. Оцінка якості адміністративних послуг. - К.: Факт, 2005. - 88 с.

82. Тимощук В., Стоян В. Кому 10 мільярдів ... або знову про державні послуги // «Юридичний вісник України», 25–31 липня 2009 року. – № 30 (734). – С. 14.; 1–7 серпня 2009 року. – № 31 (735). – С. 15-25.

83. Типова інформаційна структура web-серверу органу виконавчої влади. Спільний проект за темою: “Забезпечення прозорості системи регіонального управління в Україні”. – К. : ТОВ “Інформ. центр “Електронні вісті”, 2002. – 16 с.

84. Управлінські та адміністративні послуги: синонімічність чи дихотомія? / О. Карпенко // Актуальні проблеми державного управління. - 2013. - Вип. 1. - С. 76-81.

85. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control>

86. Фіщук В. “Електронний Уряд” в Україні: стратегія розбудови, технології, реалізація. Інтеграція інтернет-ресурсів державних установ до Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади / В. Фіщук. – К. : ЗАТ “Софтлайн”, 2004. – 30 с.

87. Фіщук В. Інтеграція веб-сайтів органів виконавчої влади до Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади / В. Фіщук. – К. : ЗАТ “Софтлайн”, 2003. – 40 с.

88. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимошука В.П. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2010. – 440 с.; - видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване. – Київ, 2011. – 432 с.

89. Чміленко Г. Адміністративні послуги в Україні // Юрид вест. – 2005 - №2. – С. 86 – 93.

90. Чурсін В. П. Інститут громадських інспекторів як організаційно-правова форма забезпечення відповідальності органів місцевого самоврядування [Текст] / В. П. Чурсін // Публічне Управління: теорія і практика. – 2011. – № 2 (6). – С. 213 – 218.

91. Шамрай Н. В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом : автореф. дис. ... к. держ. упр.: 25.00.04. Київ, 2017. 20 с.

92. Шаров Ю. П. Адміністративна послуга / Шаров Ю. П. // Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Сурмін Ю. П. [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. - К. : НАДУ, 2015. - С. 22-29

93. Штирліна А. А. Механізми державного управління функціонуванням системи надання державних послуг в Україні : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2017. 20 с.

94. Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>

95. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#Text>

96. Закон «Про адміністративну процедуру» від 17.12.2022 № 2073-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

97. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#Text>

98. Закон України «Про звернення громадян» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>.

99. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>