

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут публічного управління
Кафедра міжнародної економіки

ЛУЦИК Ольга Володимирівна

**Організаційно-правові засади надання адміністративних
послуг в Україні**

спеціальність: 281 – Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма – Державна служба
Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи
ДСПУАзм – 26
О. В. Луцик

Науковий керівник
д.е.н., професор, І. О. Іващук

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

«___» _____ 2021 р.
Завідувач кафедри

_____ І. Я. Зварич

ТЕРНОПІЛЬ – 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	
1.1. Адміністративна реформа в Україні як передумова формування системи надання адміністративних послуг	6
1.2. Сутнісні характеристики та нормативне забезпечення надання адміністративних послуг в Україні	12
1.3. Світовий досвід надання адміністративних послуг	18
Висновки до розділу 1	26
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	
2.1. Інституційне забезпечення системи надання адміністративних послуг в Україні	28
2.2. Аналіз роботи центрів надання адміністративних послуг (на прикладі Львівської міської ради)	35
2.3. Регламентація та стандартизація адміністративних послуг	43
Висновки до розділу 2	48
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	
3.1. Пріоритети інституційних змін підвищення якості надання адміністративних послуг	50

3.2. Напрямки удосконалення організаційного забезпечення надання адміністративних послуг	55
.....	
Висновки до розділу 3	62
ВИСНОВКИ	64
СПИСОК ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ	68
ДОДАТКИ	77

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Модернізація системи державного управління в останні роки залишається одним із пріоритетів українського уряду. Із здобуттям незалежності Україна визначила свій вектор розвитку зовнішньої політики, з моменту кардинальних реформ в сфері публічного управління та приведення вітчизняної законодавчої бази до найкращих світових практик, удосконалення адміністративних послуг стало ключовим елементом реалізації цієї політики.

Важливу роль в активізації цих процесів для України відіграло підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, що стало підтвердженням обрання країною шляху демократичних перетворень та європейських цінностей, процесів децентралізації, активної взаємодії із громадянським суспільством, розширення залучення громадськості до діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Актуальність і важливість удосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг в Україні, зважаючи на практику країн-членів ЄС, зумовила пошук трансформаційних процесів, формування моделі надання послуг населенню, зорієнтовано на якісні послуги та сервіс. Поступово формуються система державного управління, яка є близькою до потреб суспільства. Пріоритетним напрямком у цій сфері залишається створення системи електронного уряду, яка б забезпечувала вільний доступ громадян до публічних послуг та створила б прозорий механізм громадського контролю за

діяльністю органи державної влади. Цей процес триває, тому розробка механізмів його удосконалення залишається на часі.

Актуальність останніх досліджень та наукових праць. Питання державного управління, надання адміністративних послуг на державному та муніципальному рівні, реформи децентралізації досліджували вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема: В. Авер'янов, М. Баймуратова, І. Бригілевич, Н. Васильєва, С. Дембіцька, Д. Дзвінчук, Н. Добрянська, Т. Маматова, А. Мельник, Г. Монастирський, Д. Приймаченко, С. Романюк, В. Тимошук, І. Тищенко.

Разом з тим, удосконалення процесів надання адміністративних послуг у вітчизняній системі державного управління об'єктивно потребує пошуку механізмів модернізації цих процесів, особливо на муніципальному рівні відповідно до європейської практики та принципів побудови демократичного суспільства. Зазначене обумовило вибір теми кваліфікаційної роботи.

Мета та завдання кваліфікаційної роботи. Метою роботи є обґрунтування теоретичного підходу до організації та правового регламентування надання адміністративних послуг в Україні із врахуванням світового досвіду. Для досягнення визначеної мети у роботі було поставлено наступні завдання:

- сформулювати теоретичні положення надання адміністративних послуг в Україні та визначити суть адміністративних послуг;
- вивчити нормативно правове забезпечення надання адміністративних послуг в Україні;
- охарактеризувати світові практики надання адміністративних послуг на державному та муніципальному рівні;
- провести аналіз вітчизняної практики надання адміністративних послуг;
- оцінити стан надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування;
- запропонувати пропозиції щодо покращення процесів надання

адміністративних послуг в Україні.

Об'єктом дослідження є процеси надання адміністративних послуг в Україні.

Предметом дослідження є організаційно-правові механізми надання адміністративних послуг в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою проведеного дослідження є застосування загальнонаукових та спеціальних методів наукового дослідження, які дозволили досягти обґрунтованих результатів. При дослідженні становлення системи публічного управління та надання адміністративних послуг в Україні використано історико-логічний та системний підхід. Серед методів, які дали можливість забезпечити достовірність зроблених висновків та пропозицій обрано: методи індукції і дедукції; методи аналогії, порівняльного й системного аналізу; метод синтезу та наукових узагальнень; історичний метод;

Інформаційною базою роботи були наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, законодавчо-нормативні акти України у сфері надання адміністративних послуг та державного регулювання, офіційні матеріали Європейського Союзу, інформаційні матеріали Державної служби статистики України, аналітичні матеріали міської ради м. Львова.

Наукова новизна одержаних результатів визначається напрацюваннями автора для вирішення існуючих проблем у вітчизняній практиці надання адміністративних послуг із використанням ефективних світових практик модернізації цих процесів. До важливих особистих наукових здобутків автора відносимо: пропозиції щодо удосконалення організаційного механізму надання адміністративних послуг, в тому числі через активне використання електронних послуг, створення багатофункціональних центрів, удосконалення кадрової політики.

Практичне значення роботи. Зроблені за результатами дослідження висновки та рекомендації можуть мати практичне застосування у роботі

органів місцевого самоврядування України при розробці стратегічних напрямів покращення надання адміністративних послуг.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні результати та практичні рекомендації роботи представлено на Всеукраїнській науковій Інтернет-конференції «Фінансово-економічні аспекти взаємодії банківського та реального секторів» (м. Тернопіль, 19 листопада 2021 р.).

Структура роботи. Робота має логічну структурну побудову та складається зі вступу, 3 розділів, висновків. У структуру роботи входить список літературних джерел та додатки. Загальний обсяг роботи становить 77 сторінок тексту, з них – 67 сторінок основного тексту, містить 1 таблицю, 28 рисунків, 1 додаток. Список літературних джерел складається з 76 найменувань та викладений на 9 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1. Адміністративна реформа в Україні як передумова формування системи надання адміністративних послуг

Під впливом модернізації процесів управління змінюється розуміння ролі держави та органів місцевого самоврядування в системі управління, їх функцій, відбувається трансформація взаємовідносин між владними структурами та населенням з огляду на зростаючу роль громадянського суспільства та проведення адміністративної реформи. Потреба в перегляді функцій органів державної влади та місцевого самоврядування обумовлена соціально-економічними проблемами, які посилилися внаслідок пандемії COVID19, коли карантинні обмеження не повинні були позначитися на якості надання послуг населенню, гарантуючи при цьому збереження рівня та якості життя населення. Адміністративна реформа, що здійснюється у нашій країні, має за мету

підвищення якості виконання державою функцій та надання нею таких послуг, щоб, покращити поінформованість громадян про свої права при отриманні адміністративних послуг, про порядок виконання нею відповідних функцій та надання послуг та можливості оскарження дій (бездіяльності) державних службовців. Поділяємо позицію Є. Чернонога, який зазначає: «світовий столітній позитивний досвід державного реформування (реформи Шарля де Голля у Франції, Конрада Аденауера і Людвіга Ерхарда у ФРН, Хуана Карлоса I в Іспанії тощо) та наш минулий негативний досвід підтверджують, що ефективні соціальні перетворення і функціонування правової держави й громадянського суспільства неможливі без професійної та політично нейтральної державної служби» [72].

Наприкінці ХХ ст. багато держав світу проводили великомасштабні реформи державного управління (США, Канада, Великобританія, Німеччина, Франція, Японія, Китай, Австралія, Бразилія, Угорщина, Нідерланди, Польща, Фінляндія). Основною причиною цих реформ стало усвідомлення необхідності вирішення однієї чи кількох з наступних комплексних завдань:

- підвищення ефективності системи державних органів;
- перетворення держави на відповідального роботодавця, здатного залучити необхідну кількість службовців високої кваліфікації і в той же час контролювати видатки їх зміст;
- підвищення довіри населення і приватного сектора до держави.

Головна сфера адміністративної реформи – роль держави у суспільстві, структура органів державного управління, підвищення ефективності та результативності діяльності державного апарату, управління державною службою, реформа фінансового управління, прозорість державного апарату.

В демократичних країнах світу сервісна держава передбачає існування різних форматів прояву ролі держави, які у комплексі формують сталу систему надання послуг для населення (рис. 1.1). Трансформації у напрямку формування сервісної держави мають своїм результатом зміну комунікації з

суспільством з наказового способу до мотивації: не контролювати, а отримувати результат.

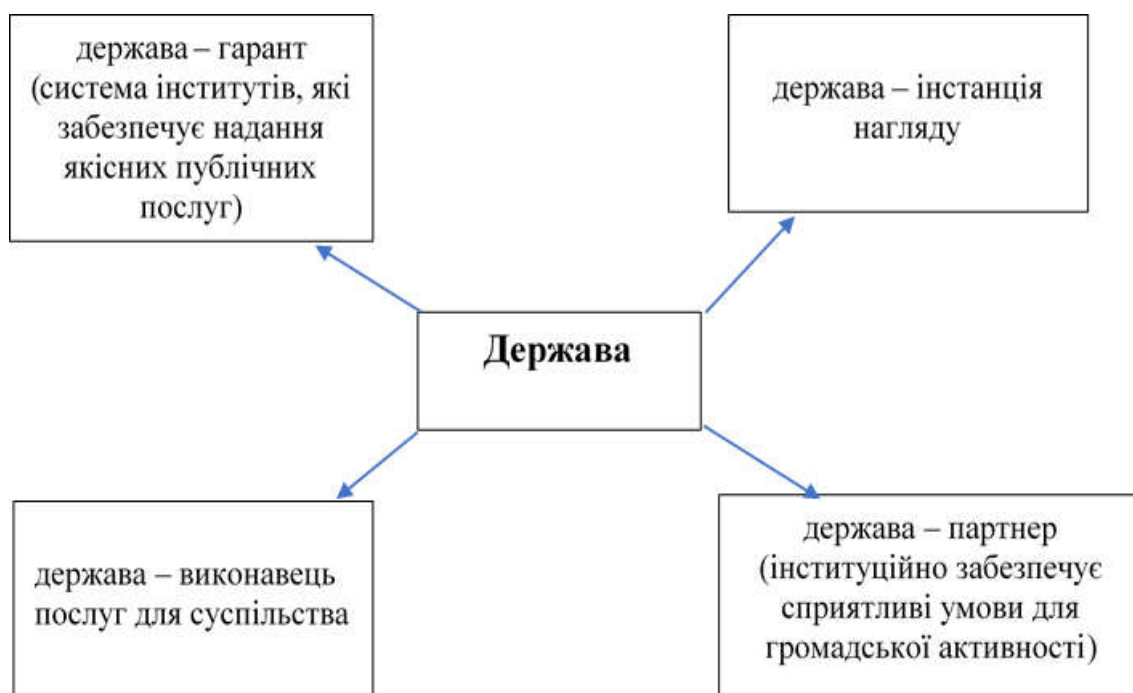


Рис. 1.1. Функціональна роль держави в процесі сервізації послуг *

*складено автором

Результатом інтенсивної реалізації першого етапу адміністративної реформи, зосередженої на формуванні прозорої системи діяльності органів виконавчої влади з чітким поділом їх компетенції, стало прийняття цілої низки нормативних правових актів, спрямованих на обмеження втручання держави в економічну діяльність суб'єктів господарювання. Відбувається перерозподіл функцій державного управління між органами місцевого самоврядування, скасування частини дублюючих і надлишкових функцій цих органів влади, що дозволяє оптимізувати їхню діяльність. Так, Кресіна І. щодо процесу децентралізації висловлює наступну думку, що він «не повинен обмежуватися лише сферою місцевого самоврядування та надання державних послуг, а також має охоплювати цілу низку сфер суспільного життя: економіку, медицину, освіту, соціальне забезпечення. Адже це не тільки наблизить державу до громадянина, але й дасть можливість заощадити кошти у період економічної кризи завдяки прозорості механізмів їх надання» [4, с. 13]. Окрім того, делегування повноважень є звичною практикою в демократичних країнах, тому

цей процес спрямований на досягнення «підвищення ефективності управління суспільно важливими справами; своєчасного та якісного надання всіх необхідних послуг громадянам у повному обсязі; реалізації місцевих інтересів; створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, за якої питання місцевого значення вирішуються представниками не центрального уряду, а територіальної громади» [4, с. 12].

Науковці розглядають різні аспекти організаційно-нормативної діяльності щодо забезпечення надання адміністративних послуг через призму концептуального базису державного управління, але при цьому оминають ті сучасні тенденції та проблеми, які виникають у нестабільному світі. Якість надання адміністративних послуг населення та організацій чи установ у цьому контексті є показником ефективності механізму функціонування системи державного управління як цілісної системи. Водночас ця система побудована на організаційно-правових засадах, від якого залежить вплив на функціональну складову державного управління механізмів. Це питання стало ще більше актуальним не лише через дисбаланс у системі регулювання процесуальних елементів у відносинах органів державної та місцевої влади з громадянами, а й тому, що протягом десятиліть була відсутня цілісна, чітка та зрозуміла ідеологія, на якій побудовані такі відносини, та імплементовані принципи рівності, прозорості та верховенства права. Якість адміністративних послуг виступає показником ефективності функціонування всього механізму державного управління.

Г. Атаманчук дотримується думки, що «державне управління – це практичний, організуючий і регулюючий вплив держави (через систему своїх структур) на суспільну і приватну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на її владну силу» [31, с. 33].

Під впливом трансформаційних процесів відбувається удосконалення публічного управління та публічного управління у нову модель – публічне адміністрування (рис. 1.2).

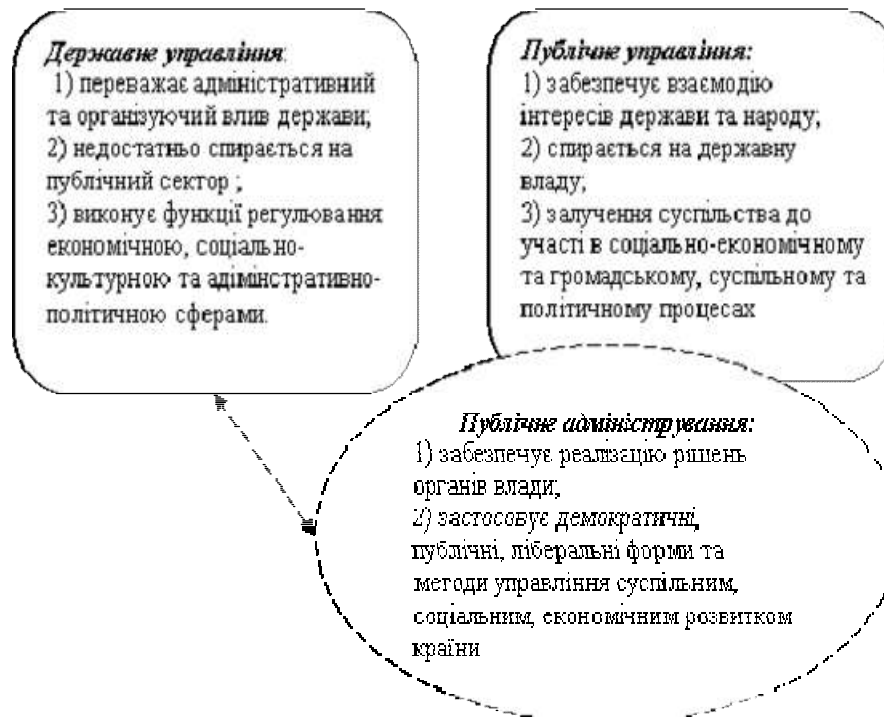


Рис. 1.2. Співвідношення понять державне управління, публічне управління, публічне адміністрування*

*складено автором

Незважаючи на посилену увагу до питань організації надання адміністративних послуг, немає одностайності у трактуванні цього поняття. Досить часто, деталізуючи систему послуг, які надають держава та органи місцевого самоврядування, їх ототожнюють з адміністративними та соціальними послугами, немає чітких критеріїв розмежування адміністративних та управлінських функцій, державних та муніципальних.

На сьогоднішній день не існує єдиної класифікації публічних послуг. Однак публічні послуги – це та правова категорія, яка реально існує, має стійкі ознаки і вимагає певної систематизації.

Перш ніж визначити види публічних послуг, необхідно виділити специфічні риси зазначеної категорії. Дослідження сукупності публічних послуг дозволяють виділити такі їх відмітні ознаки: публічні послуги

спрямовані на задоволення суспільних інтересів (забезпечення безпеки, економічних інтересів, конституційного ладу тощо); порядок надання публічних послуг здійснюється шляхом державно-правового регулювання; для надання публічних послуг розробляються та впроваджуються стандарти їх надання; публічні послуги надаються спеціально уповноваженими на те органами та установами необмеженому колу суб'єктів.

Визначивши загальні ознаки публічних послуг, можна перейти до їхньої класифікації. В першу чергу публічні послуги можна класифікувати з урахуванням суб'єктів, що їх надають:

- 1) послуги, що надаються органами державної влади (державні послуги);
- 2) послуги, що надаються органами місцевого самоврядування (муніципальні послуги). Муніципальна послуга як вид публічних послуг є базовим елементом, клітиною муніципальної діяльності, основою економічних та соціальних відносин між людьми на території муніципального освіти;
- 3) послуги недержавного сектора (надаються комерційними організаціями або громадськими організаціями). Деякі публічні послуги створюються, розробляються та керуються незалежними, добровільними та некомерційними організаціями. Вони включають, наприклад: – незалежні бібліотеки; – громадське мовлення; – добровільні аварійні служби та ін.

За аналогією з визначенням державної послуги, справедливо говорити про те, що муніципальна послуга – це діяльність органу місцевого самоврядування, посадової особи органу місцевого самоврядування, що здійснюється у безпосередній взаємодії з клієнтом – населенням певної території.

Ознаками муніципальної послуги можуть бути, по-перше, індивідуальний характер надання (виявляється конкретної фізичної чи юридичної особи), по-друге, наявність взаємодії клієнта з органом чи посадовою особою органу місцевого самоврядування з приводу реалізації своїх прав, законних інтересів, обов'язків.

Щодо змісту публічної послуги, то І. Венедіктова зазначає: «публічна послуга – це суспільно значуща діяльність, чітко регламентована законодавством, для якої характерним є добровільний інтерес споживача послуги та індивідуальний характер її надання будь-якій особі, яка має на це право або звертається за реалізацією своїх прав, свобод і законних інтересів, на рівних підставах безоплатно або в межах цін, визначених державою» [11].

Пропонує вважати адміністративні послуги як складову публічних А. Жуковська, бо «для формування науково-обґрунтованої теорії процесу надання послуг вважаємо за необхідне ввести єдині концептуальні засади і вони повинні базуватися на інтегральному понятті – публічні послуги, що надаються державними структурами або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів» [24] (рис. 1.3).

Таким чином, підсумовуючи, можна визначити ознаки, які характерні для публічних послуг: законодавче закріплення, доступність для всього населення, масштабність та суспільне значення, значний суспільний попит. Адміністративні послуги виступають вагомими складовим елементом як державних, так і муніципальних послуг.

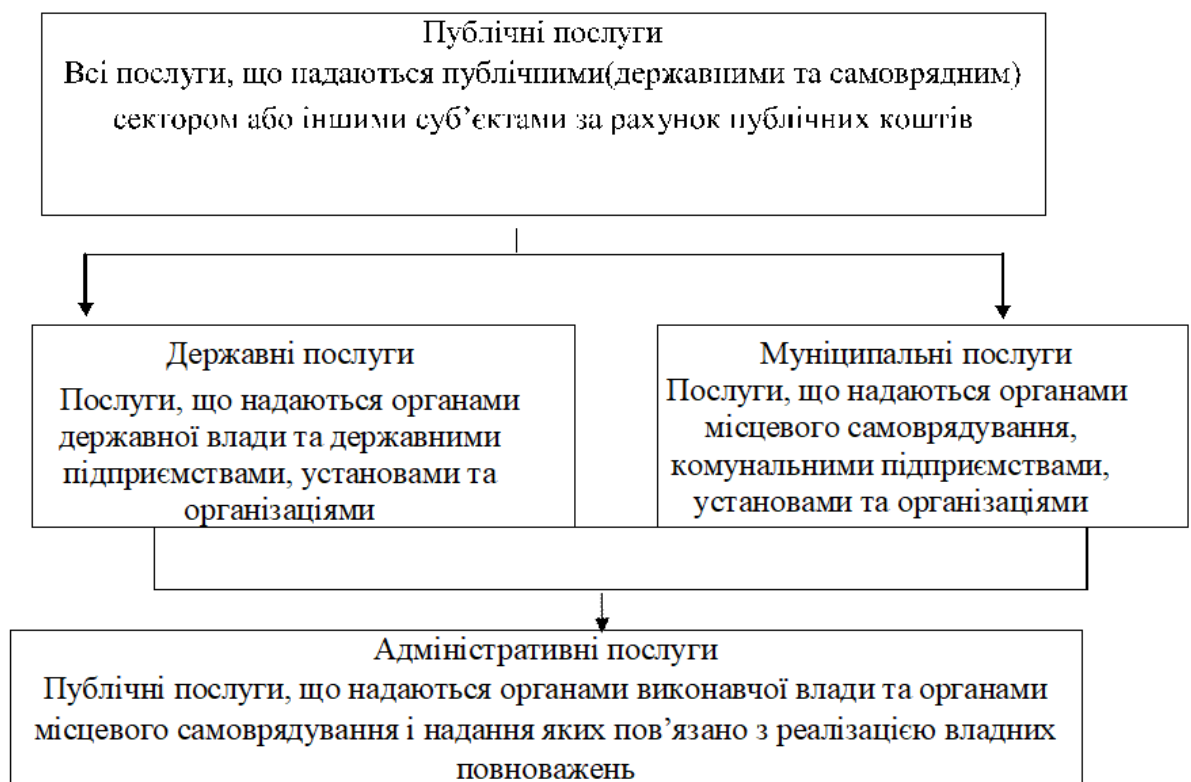


Рис 1.3 Види публічних послуг, які запропоновано Жуковською А. [24]

Головні цілі адміністративної реформи «розведення» державних функцій, скорочення та підвищення ефективності державного апарату, боротьба з корупцією, створення компактного уряду, удосконалення державного управління. За таких умов формуються нові підходи до надання адміністративних послуг.

1.2. Сутнісні характеристики та нормативне забезпечення надання адміністративних послуг в Україні

В країнах, які позиціонують себе як демократичні, органи публічної влади, виконуючи свої основні функції, трансформували політику державного регулювання у політику надання послуг населенню, яка ґрунтується на задоволенні потреб населення та задовольняти їх законні інтереси. Тому політика публічного управління та надання адміністративних послуг державою має мати єдиний підхід на території країни та регулюватися на законодавчому рівні.

Е. Демський робить висновок: «адміністративна послуга – це вчинення органом (посадовою особою) владних повноважень дій, які забезпечують юридичне оформлення надання суб'єкту звернення відповідних повноважень, що спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав і обов'язків для задоволення власних потреб морального, матеріального або особистого спрямування» [15, с. 79] (рис. 1.4).



Рис. 1.4. Дихтомія поняття «адміністративні послуги» *

*складено автором

У Концепції № 90-р від 15 лютого 2006 р. адміністративна послуга розглядається як «результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їхньою заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [30].

Як зазначають науковці, «адміністративні послуги – це публічні (тобто державні й муніципальні) послуги, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами і надання яких пов'язано з реалізацією владних повноважень» [5, с. 11].

Законодавче визначення поняття «адміністративна послуга» (рис. 1.5) розкрито в Законі України від 6 вересня 2012 р. «Про адміністративні послуги» № 5203-VI: «це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи» [47].



Рис. 1.5. Законодавче визначення адміністративних послуг

*складено автором

Також прийнято 16 травня 2014 р. розпорядження КМ України № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [53], яке було розроблене Міністерства економічного розвитку. Зазначеним розпорядженням Кабінету Міністрів України затверджено перелік найпопулярніших адміністративних послуг серед громадян та бізнесу, які надаються територіальними органами виконавчої влади через створені центри надання адміністративних послуг. Цей перелік містить 52 послуги органів виконавчої влади, що надаватимуться через ЦНАП. Відповідно до цього документа, територіальні підрозділи органів виконавчої влади мали передати частину своїх послуг для надання через ЦНАП.

До 2012 року окреме нормативне врегулювання відбувалось у сфері надання документів дозвільного характеру, хоча за своїм змістом вони також є адміністративними послугами. Дозвільні центри, де запроваджувалось обслуговування громадян через державних адміністраторів, які за принципом

організаційної єдності забезпечували взаємодію з представниками місцевих дозвільних органів, стали прототипами ЦНАП, та з моменту утворення останніх та внесення відповідних змін до нормативних актів стали їх складовою частиною.

Таблиця 1.1

Основні Положення Закону України «Про адміністративні послуги» [47]

№ з/п	Положення закону
1	визначені поняття адміністративної послуги та принципів її надання, суб'єкти надання адміністративної послуги, засади їх діяльності, обов'язки адміністративного органу, у тому числі щодо забезпечення права одержувачів адміністративних послуг на надання їм повної та достовірної інформації про порядок та строк надання послуг;
2	встановлено, що лише законом визначається вичерпний перелік адміністративних послуг;
3	установлено заборону делегування суб'єктам господарювання повноважень із надання адміністративних послуг. При цьому передбачається можливість делегування у разі, якщо це передбачено законом, таких повноважень лише бюджетним установам, що перебувають у сфері управління відповідних адміністративних органів;
4	встановлено заборону адміністративним органам (крім бюджетних установ, яким відповідно до закону делеговано повноваження з надання адміністративної послуги) надавати платні господарські послуги;
5	визначено критерії, за якими встановлюється розмір плати за послуги, порядок встановлення плати за надання адміністративних послуг;
6	запроваджено порядок, за яким фізична особа має право на отримання адміністративної послуги у відповідному адміністративному органі чи центрі з надання адміністративних послуг, незалежно від реєстрації місця проживання чи місця перебування такої особи, а оплата повної вартості платної адміністративної послуги здійснюється одноразово за весь комплекс робіт;
7	передбачено надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг;
8	запроваджено інститут адміністратора центру надання адміністративних послуг;
9	визначено механізм взаємодії центрів надання адміністративних послуг з адміністративними органами, функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг, а також надання адміністративних послуг шляхом використання засобів телекомунікації під час надання адміністративних послуг;
10	передбачено персональну відповідальність для керівників адміністративних органів, посадових і службових осіб, які уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, та на адміністраторів за невиконання вимог цього ж Закону.

Також перелік містить пункт, пов'язаний з видачею документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності через дозвільні центри, які сформовані за Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» і є складовою частиною центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Результатом надання адміністративної послуги є адміністративний

акт, ним може бути дія адміністративного органу, до якого звернулася особа, або рішення (рис. 1.6). Адміністративні послуги володіють певними ознаками, серед яких можемо виокремити наступні: надання за заявою особи, надання заради забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи, надання адміністративними органами (це може бути орган виконавчої влади та органи місцевого самоврядування), а також шляхом реалізації владних повноважень, право на отримання конкретної адміністративної послуги. Відповідні повноваження адміністративного органу мають бути передбачені законодавством. Особливістю адміністративної послуги є те, що вона стосується кожного конкретного адресата.

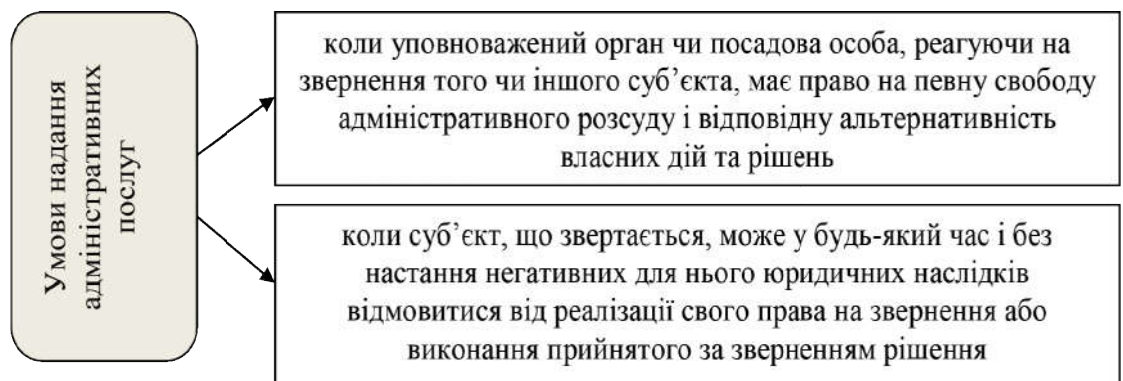


Рис. 1.6. Умови надання адміністративних послуг*

*складено автором

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» вагомими відносинами формуються між органом місцевого самоврядування і надавачами послуг територіальній громаді. Виходячи з стратегічних потреб розвитку територіальних громад, захист їх інтересів не є в пріоритеті. При цьому помітно відсутність зворотного зв'язку органів місцевого самоврядування з жителями територіальних громад. Якщо існує усвідомлення того, що ти належиш до певної територіальної громади і від тебе також залежить її розвиток, - це ознака ефективно сформованого громадянського суспільства. Разом з тим, в громадян України практично відсутнє таке розуміння, бо вони не ідентифікують себе з відповідною територіальною громадою. Наприклад, дослідження на Львівщині показали, що «44%

мешканців малих міст не беруть участі у вирішенні справ територіальної громади» [5, с. 133]. Така ситуація пов'язана із низькою правосвідомістю населення, відсутністю розвиненої комунікації між людьми на певній території, незначними зв'язками між територіальною громадою та органами місцевого самоврядування, представниками яких є громади.

З огляду на це, важливим напрямом у діяльності сільських, селищних, міських рад має стати побудова таких взаємозв'язків і закріплення необхідності їх налагодження нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування. Більше того, як свідчить зарубіжний досвід, активна співпраця органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами, особливо у сфері надання муніципальних послуг, характерна для більшості європейських країн. Вона дає змогу не лише проводити моніторинг надання таких послуг, підвищити їх якісні показники, але й залучати членів громади до вирішення важливих питань місцевого значення, підвищуючи, тим самим громадську активність щодо організації управління на місцевому рівні.

Узагальнюючи, нормативно-правове забезпечення надання адміністративних послуг в Україні, основоположним елементом в якому є Конституція України, можна представити за допомогою рис. 1.7.

Серед першочергових завдань, які потребують невідкладного вирішення, для підвищення позиціонування України міжнародних рейтингах та відповідності вимогам ЄС для розширення співпраці, залишається спрощення та стабільність вітчизняного законодавства в частині надання адміністративних послуг, удосконалення процедур їх надання, прискорений розвиток електронного врядування, перехід до надання електронних адміністративних послуг, розбудова інституційного забезпечення, в тому числі ЦНАП і подальше розширення їх функціональних компетенцій.



Рис. 1.7. Нормативно-правове забезпечення надання адміністративних послуг в Україні*

*складено автором

Подальші зміни у нормативно-правовому регламентуванні надання адміністративних послуг матимуть на меті створення сприятливих умов для підвищення їх якості, оптимізують повноваження органів публічного управління на державному та місцевому рівнях, дотримуючись принципів децентралізації, оптимізуючи процес надання адміністративних послуг. Ці зміни мають стати невід’ємною складовою адміністративної реформи.

1.3. Світовий досвід надання адміністративних послуг

Програми реформування державного управління часто є великими наповненими надіями та уявленнями про реальні зміни. Іноді це просто заяви, спрямовані на вирішення реальних чи уявних політичних проблем або догодження певних частин електорату. Незалежно від їх походження, фактичні реформи, які проводять уряди введення може значно відрізнитися від

представленого громадськості, і наслідки цих реформ часто суттєво відрізняються від того, що було призначено, якщо взагалі можна розпізнати якісь відчутні наслідки. Кожна країна світу проходить процес адміністративної реформи за своїм сценарієм, враховуючи реалії економічного, політичного та суспільного життя..

Реформи державного управління вже давно є важливою темою для громадськості і на порядку денному по всьому світу, починаючи з урядів Маргарет Тетчер у Великобританії і Рональда Рейгана в Сполучених Штатах. Низка реформ прокотилася світом, які було пов'язані із переходом на нове державне управління (New Public Management, НПМ) і стали відповіддю на слабкість бюрократичних структур і дедалі більшу перенапругу в державному секторі. Проте в останні роки ми все таки спостерігаємо і негативні наслідки НПМ реформи, такі як дедалі більша фрагментація державного управління, проблеми координації, розмивання соціальної згуртованості та ослаблення сили державної служби в уряді. У відповідь впроваджувалися підходи, пов'язані з ідеями мережевого та державного управління та посилювалися акценти на покращенні внутрішньої координації та згуртованості. Водночас нові канали залучення та участі громадян для покращення реагування на запити користувачів відкрилися, особливо через інноваційні технології та цифровізацію. У Європі виділяють три основні парадигми реформ. Перша парадигма реформ пов'язана з впровадженням веберівського стилю структур і процесів, що перетворюють існуючі системи в сучасні адміністрації з прозорими формальними процедурами і верховенством права. На жаль, заступництво, політизація та зловживання владою залишаються характеристиками багатьох державних адміністрацій у деяких країнах Європи. Мова йде про колишні радянські республіки та країни Східної Європи. У деяких з них були спроби повторно впровадити базові веберівські елементи у державне управління. Друга парадигма реформ, яку часто називають «Нове державне управління» (NPM) стиль реформ, в основному пов'язаний із впровадженням ринкового типу механізми та логіку управління бізнесом в

громадський сектор. Ці реформи, як правило, здійснюються для підвищення ефективності та посилення підзвітності уряду. НПМ та пов'язані з нею реформи прокотилися через європейський державний сектор у 1980-х роках. У деяких країнах НПМ досі є основною парадигмою реформ, який формує адміністративне мислення, з акцентом на ефективність, продуктивність та інновації як ключові характеристики. Третя парадигма реформ об'єднує елементи веберіанства з аспектами НПМ, що є спробою примирити веберівську неупередженість, законність і нейтральність за допомогою інструментів НПМ, розроблених для підвищення швидкості реагування громадянам і відповідності вимогам громадськості.

Найуспішнішими адміністративні реформи виявилися в країнах Європи, де цей процес має довготривалу історію. І також слід врахувати рівень розвитку країн Європейського Союзу. Принципи надання адміністративних послуг в Європейському Союзі подано на рис. 1.8.

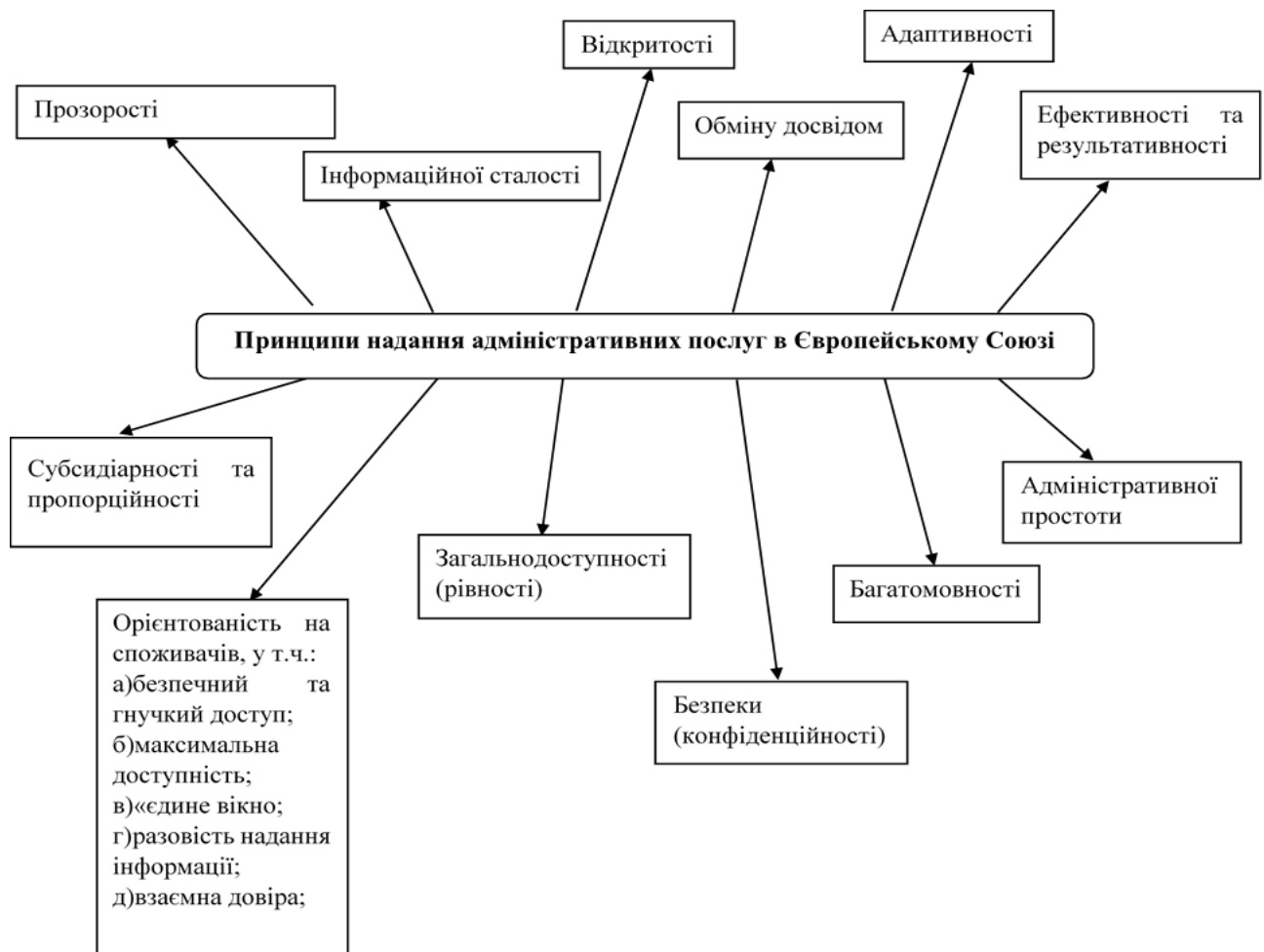


Рис. 1.8. Принципи надання адміністративних послуг в Європейському союзі*

*складено автором

У країнах Європейського Союзу актуальним є питання надання публічних послуг населенню, тому ці питання регулюється виключно законодавством Європейського Союзу, зокрема відповідно до Договору про функціонування Європейського Союзу, де є Глава третя Послуги та до протоколу номер 26 Про послуги загального інтересу. Відповідно до законодавства ЄС, кожна країна Європейського Союзу формує відповідно свою правову базу, розробляє певні концепції впровадження та розвитку публічних послуг, а також програми, які визначають загальні основи діяльності органів державної влади щодо надання таких послуг населенню, закріплюють стандарти якості надання цих послуг.

Спільна політика держав членів Європейського союзу щодо формування єдиного ринку послуг була визначена що в положеннях Білої книги послуги, що становлять загальний інтерес, яка була ухвалена у 2004 році Європейською Комісією.

Серед країн Європи варто вивчати досвід Польщі, бо там адміністративно-територіальна реформа пройшла досить вдало, і публічне адміністрування здійснюється на місцевому рівні (це повіти і гміни) та на рівні воєводств – регіональне. Якщо розглянути приклади надання послуг на рівні малих гмін, то слід зазначити, що для різних послуг передбачено різні організації обслуговування під час їх надання. Наприклад, муніципальним бюро гміни Брвінув (Brwinów, Мазовецьке воєводство), яка розташована у 25 кілометрах від Варшави, та населення якої складає приблизно 11,7 тис. осіб [75], надається 75 послуг з питань: визначення громадянства, видачі посвідчень особистості, реєстрації актів громадянського стану, реєстрації бізнесу та ліцензування деяких видів господарської діяльності, видачі дозвільних документів, поводження з відходами, геодезії та управління нерухомістю та інших. Перелік послуг згруповано за окремими сферами життєдіяльності громадян, або діяльності суб'єктів господарювання.

У більш крупних муніципалітетах, як наприклад, у Слупську (Ślupsk), Поморського воєводства з населенням приблизно у 95,0 тис. осіб кількість послуг, що надаються, сягає 225, тобто втричі більше, ніж у малому місті. Перелік послуг також розміщено на сторінці Бюлетеня публічної інформації Слупську, та для споживачів надано можливість пошуку необхідної інформації або по алфавітному реєстру послуг, або по структурних підрозділах, що такі послуги надають, або за сферами життєдіяльності та господарювання суб'єктів. Можливість детального ознайомлення з процедурами надання послуг та усіма необхідними формами документів також є, але представлена в іншому форматі ніж у попередньому муніципалітеті. Це означає, що навіть єдиний загальнодержавний веб-ресурс VIP не передбачає стандартів наповнення інформації, а лише виступає платформою, де кожен муніципалітет може представити інформацію за власною формою. При цьому назва однакових за своєю суттю і предметом послуг буває представлена по різному різними муніципалітетами.

Досвід Канади, де послуги реалізуються на усіх рівнях влади, а це три рівні – федеральний, провінційний, муніципальний, показує яким чином можна об'єднати всі послуги, створивши для цього єдині інтегровані офіси [64].

Показовим у реформуванні системи надання публічних послуг можна вважати досвід Естонії, яка змогла дуже швидкими темпами покращити якість надання адміністративних послуг. Країна першою з республіки колишнього Радянського Союзу подолати трансформаційний спад і вже на початку 90-х років перейшла до економічного зростання. Пріоритетним напрямком ліквідації бюрократичних процедур в процесі надання послуг населенню можна вважати створення державного проекту «Електронна Естонія». Цей проект потребував достатньо багато уніфікації реєстрів, а також формування централізованих бази даних, було запроваджено Принцип єдиного вікна, надання послуг за допомогою автоматизованих центрів. Якщо розглянути хронологія етапів реалізації проекту, то можна помітити, що цей процес є динамічним і довготривалим, зокрема, перший інтернет-банк був утворений в 1995 році і з

того часу практично кожного року покращилися законодавча база щодо надання електронних послуг населенню. Також було запущено електронний авторегістратор, електронне депо, електронна поліція, відбулися перші електронні вибори, було запроваджено електронний уряд, а також мобільне паркування, електронна школа, ID картки і т. д. Відповідно, в результаті органи влади отримали такий інструмент підтримання якості послуг, які надаються населенню.

Важливим кроком з удосконалення діяльності з надання адміністративних послуг у Грузії стало зменшення кількості ліцензій і дозволів. Наприклад, до здійснення реформ отримання дозволу на будівництво вимагало проходження 29 процедур і узгоджень у 9 різних інстанціях. У кращому випадку весь процес можна було здійснити за один рік, проте навіть чиновникам було складно дотримуватися усіх процедур, які інколи просто ігнорувалися. Переважна більшість підприємств працювали за межами закону, «менше 40 % усіх реалізованих будівельних проектів мали всі необхідні дозволи» [19, с.84-85]. В 2005 році Законом Грузії про ліцензії та дозволи чітко визначено види діяльності, які потребують ліцензії і дозволи - це, переважно, сфери, що несуть потенційну загрозу здоров'ю людини та навколишньому середовищу, а також стосуються національної безпеки. У ході реформ «кількість ліцензій і дозволів зменшено з 909 до 145, потім до 137 і 92 документів, що суттєво звузило поле для корупції в регуляторному секторі. Для діяльності більшості підприємств не потрібні жодні дозволи» [10, с.85].

Внаслідок реформ поліпшилися умови відкриття бізнесу. Раніше власники реєстрували підприємство в господарському реєстрі та в податкових органах, що потребувало різні процеси реєстрації зі значною паперовою тяганиною і присвоєнням двох ідентифікаційних номерів. Для скорочення часу, що витрачається на обробку документів, з 2005 року впроваджено принцип «мовчазної згоди» – тобто надання права суб'єкту господарювання здійснювати певні види господарської діяльності, але при цьому не отримати відповідного документа дозвільного характеру у випадку, «якщо у визначений законом строк

відповідний орган публічної влади на заяву цього суб'єкта не видав ані такий дозвіл, ані обґрунтовану відмову у його видачі» [33]. В Україні такий принцип було запроваджено в 2010 році.

Для спрощення проходження процедур урядом було створено центри надання послуг, які працюють за принципом «єдиного вікна» (так звані «Будинки юстиції»). Це будівлі, в рамках яких знаходиться більшість державних сервісів. Метою «Будинка юстиції» є видача тих документів і надання таких послуг, на які має ексклюзивне право лише держава (наприклад: свідоцтво про народження і посвідчення особи; паспорт; свідоцтво про шлюб тощо). Відповідно, держава має зобов'язання, значно спростити взаємини громадян з публічним сектором шляхом здійснення швидких і ефективних кроків. Пропозиції щодо впровадження обслуговування за принципом «єдиного вікна» стали розглядатись з 2005 року, що передбачало видачу відповідних документів одним з відомств в одного оператора, в одному місці.

Принцип «єдиного вікна» значно спрощував отримання державних сервісів, але цього було недостатньо. Положення у країні вимагало радикальних і інноваційних кроків для швидкого отримання остаточного результату. Відповідно, виникла ідея об'єднання всіх структур, що працюють за принципом «єдиного вікна» в одній будівлі, в одному просторі, а цей простір мав стати будинком для всіх громадян, будинком юстиції.

Для досягнення зазначеного, простір будинку юстиції було поділено на фронт-офіс, призначений для безпосереднього обслуговування громадян, та бек-офіс – закриту від відвідування громадян частину, у якій компактно розміщено представників відповідних підрозділів органів державної влади, що знаходяться у підпорядкуванні Міністерства юстиції Грузії. Фронт-офіс поділено на 3 різних сфери, з тим, щоб максимально скоротити час очікування, а також спростити управління потоком громадян. Споживача, який відвідав будинок юстиції, зустрічають консультанти простору, які інформують його про цікаві йому питання і спрямовують до відповідного оператора. Що стосується атмосфери, то вона забезпечує виключно простоту і комфорт. Зал

обслуговування «розділений на 3 основні частини: Простір самообслуговування; Простір швидкого обслуговування; Простір довгострокового обслуговування» [19].

У просторі самообслуговування розміщені автоматизовані системи. За їх допомогою споживач має можливість незалежно отримувати різні сервіси, якими є виписка про майно або про бізнес, біометричне фото для паспорту, зняття готівки з банкомату, здійснення дистанційних платежів. У просторі швидкого обслуговування споживач зможе отримати всі ті сервіси, тривалість яких в середньому не перевищує 5 хвилин. Наприклад, тут здійснюється видача документів: готовий паспорт; посвідчення особи; документ, завірений апостилем або шляхом легалізації; реєстраційне рішення або виписка про нерухоме майно або про бізнес тощо. У просторі довгострокового обслуговування споживач може отримати сервіси, здійснення яких вимагає понад 5 хвилин. Наприклад: надання заявок та документів на отримання паспорта, довідки біографічного характеру з архіву та на будь-який інший сервіс. Такий поділ простору обслуговування значно знижує ризик виникнення тривалої і хаотичної черги, робить пересування громадян більш організованим і впорядкованим, а черговість охочих отримати сервіс регулює спеціально інтегрована електронна система управління чергою. Розміщення в залі відповідних інформаційно-рекламних банерів і путівників є ще однією перевагою, яка максимально спрощує переміщення споживачів всередині будівлі.

В середині 2015 року «Агентство розвитку державних сервісів», що діє в сфері управління Міністерства юстиції Грузії, почало новий пілотний проект, в рамках якого населення 260 сіл отримало можливість в мобільних філіях «Ліберті експрес» Ліберті банку поряд із банківськими послугами отримувати і державні сервіси. Ці мобільні філії обслуговують державними сервісами села, де не збудовані ЦНАП. Таким чином, сільському населенню не доведеться переміщатися на далеку відстань для отримання державних сервісів.

Цікавими є сервіси, запроваджені у Тбіліському Будинку Юстиції:

- JUSTsafe це кафе, розташоване в приміщенні Будинку Юстиції, та у якому відвідувачі за чашкою кави можуть отримати деякі послуги, наприклад, подати заявку на документ або отримати консультацію. Надати заявку і отримати документи можна не залишаючи кафе. Одразу ж, не встаючи з місця, можна і сфотографуватись для потрібного документа.

- Just Drive, – сервіс, у ході якого можна отримати низку готових документів не залишаючи машину, наприклад: паспорт, свідоцтво про народження та інші документи.

Таким чином, розуміння національних моделей адміністративної реформи вимагає глибокого вивчення її змісту та спрямування, і в кожній країні вона має свої особливості.

Висновки до розділу 1

1. Адміністративна реформа може бути визначена як процес перегляду функцій виконавчої влади, закріплення необхідних функцій, створення адекватною функціональної системи органів виконавчої влади, а також інституційних зміни в системі державного управління. Метою створення є формування системи ефективного виконання державних функцій, яка забезпечить високі темпи економічного зростання та загально економічний та соціальний розвиток. Кінцева мета адміністративної реформи – удосконалення можливостей держави реалізовувати політику, в тому числі й надання ефективних та якісних адміністративних послуг.

2. На основі аналізу наукових поглядів на суть адміністративних послуг та їх нормативно-правове забезпечення в Україні можемо зробити висновок, що вони є результатом здійснення уповноваженим суб'єктом своїх функцій щодо забезпечення виконання законних інтересів юридичних або фізичних осіб.

3. Питання адаптація зарубіжного досвіду та світових практик надання адміністративних послуг є надзвичайно важливим для української економіки. Вивчення світового досвіду проведення реформ з метою покращення надання адміністративних послуг підтвердили, що немає універсальної моделі, яку

можна впровадити і отримати одномоментний результат. Важливий акцент у цьому напрямку потрібно робити на впровадженні тих реформ, які можуть бути адаптовані до українських реалій. Для України становить певний інтерес досвід країн Європейського Союзу, зокрема, Польщі та Естонії, де реформи були проведені на місцевому рівні, а також із створенням офісів для обслуговування громадян. Актуальним є досвід Грузії, яка досягла значних успіхів в покращенні якості надання адміністративних послуг населенню. Тому важливо при імплементації світового досвіду враховувати здатність України їх ефективно провести та обирати найбільш відповідні.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

2.1. Інституційне забезпечення системи надання адміністративних послуг в Україні

Економічне розвиток країни безпосередньо залежить від якості державного управління та надання адміністративних послуг. У нинішній час суспільство висуває вимоги вже більш високого рівня до ефективності державного апарату та самої виконавчої влади, ніж це було раніше. Адміністративні послуги, а саме їх якість і доступність громадянам, характерні для соціально-економічного розвитку країни. Одним із найважливіших пріоритетів розвитку України є підвищення якості та доступності цих послуг. Раніше, щоб отримати ту або іншу послугу від держави, заявнику потрібно було самостійно вибрати певний пакет документів, після чого починалося відвідування багатьох організацій, іноді навіть кілька відділів в межах однієї організації. На сьогодні в Україні формується нова система надання адміністративних послуг із відповідним інституційним базисом.


Законом України «Про адміністративні послуги» визначено не лише поняття адміністративних послуг, а також і процес розподілу отримання різних видів послуг громадянами, які їх замовляють. Цей процес полягає в наступному: всі адміністративні послуги відповідно до законодавства можна поділити на наступні категорії: перша категорія – адміністративні послуги, які надаються суб'єктом надання адміністративних послуг; друга категорія – адміністративні послуги, які надаються через центр надання адміністративних послуг, при цьому перелік адміністративних послуг, які може надавати центр визначається органом, який прийняв рішення про його створення; третя


категорія – надання адміністративних послуг через електронну форма через єдиний державний портал адміністративних послуг.


Політика децентралізації полягає в тому, що з метою ефективної реалізації цієї політики, частина повноважень передається на місцевий рівень. У 2015 р. Верховною Радою України було прийнято Закони України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів» щодо процесу децентралізації, Закон України Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців».


Таким чином організаційну систему державної реєстрації прав становлять на сьогодні Міністерство юстиції України та його територіальні органи, суб'єкти державної реєстрації прав, виконавчі органи сільських селищних та міських рад, Київська, Севастопольська, міські, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, а також акредитовані суб'єкти – державні реєстратори прав на нерухоме майно. Наприклад, у місті Львові повноваження в рамках децентралізації згідно рішення Львівської міської ради від 01.04. 2016 року №226 «Про внесення змін до рішення виконавчого комітету» державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців покладено на Управління державної реєстрації Львівської міської ради.

На один із центральних органів виконавчої влади Міністерство цифрової трансформації в Україні покладено обов'язки з формування і ведення Електронного Реєстру адміністративних послуг. Єдиний державний портал адміністративних послуг, метою якого є систематизація та надання вичерпної інформації про адміністративні послуги, а також надання електронних адміністративних та інших публічних послуг, створено згідно із Порядком, затвердженим КМУ від 3 січня 2013 р. № 13. Основні елементи Єдиного державного порталу адміністративних послуг наведено на рис. 2.1 – створення персонального кабінету, ідентифікація, подання документів, отримання послуги, зворотній зв'язок.

 Персональний кабінет – створюється для одержувачів послуг та використовується як механізм спілкування між заявником та надавачем послуг.

 Ідентифікація – процедура розпізнавання особи. На даному етапі буде використовуватись електронний цифровий підпис. З часом доступними стануть різні методи ідентифікації, по мірі технічної та юридичної готовності.

 Подача документів – форми заяв та документи подаються в електронному вигляді. Електронний підпис засвідчує автентичність документів.

 Отримання послуги - відбуватиметься в персональному кабінеті шляхом надання результату послуги в електронному вигляді.


 Зворотній зв'язок здійснюється через електронну пошту заявника.

Рис. 2.1. Функціональні елементи Єдиного державного порталу адміністративних послуг*

*складено автором

Для користувача працювати на порталі дуже зручно, бо покрокові процедури проходження є нескладними, проте користування порталом для споживачів економить час отримання необхідної послуги, значно спрощує процес отримання (переваги від користування порталом наведено у Додатку А).

Важливим кроком у напрямку реформування системи надання адміністративних послуг в Україні стало утворення, відповідно до законодавства, центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Центри виступають постійно діючим робочим органом або виконавчим органом (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої адміністрації. Вони надають адміністративні послуги за допомогою адміністратора шляхом взаємодії з суб'єктами надання таких послуг. Взаємодія Центрів з суб'єктами надання/отримання адміністративних послуг подано на рис. 2.2.

Як справедливо зазначають науковці, система надання адміністративних послуг є відкритою, тому зазнає зовнішніх впливів, серед яких можна визначити їх види: «політичного впливу; нормативного регулювання – розробка та прийняття відповідних нормативно-правових актів у цій сфері; організаційних заходів; фінансового забезпечення; інформаційного забезпечення; контролю – відстеження результатів роботи системи адмінпослуг з метою визначення подальших заходів впливу з оптимізації її функціонування тощо» [13].

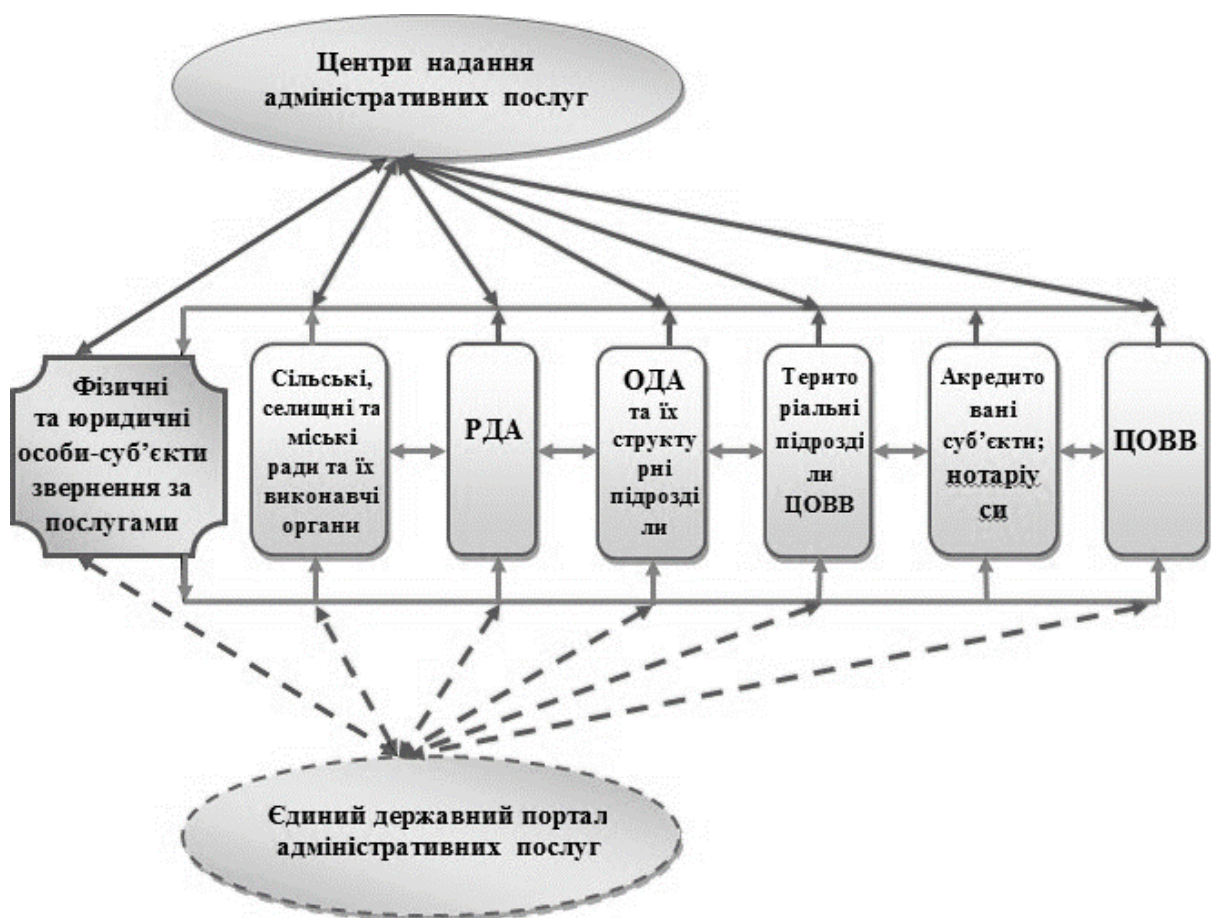


Рис. 2.2. Система надання адміністративних послуг в Україні [13]

Механізм надання адміністративних послуг в Україні регламентується Постановою КМУ від 30.01.2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» [46], відповідно до якої в технологічній картці вказуються: «1) етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги; 2) відповідальна посадова особа

суб'єкта надання адміністративної послуги; 3) структурні підрозділи суб'єкта надання адміністративної послуги, відповідальні за етапи (дію, рішення); 4) строки виконання етапів (дії, рішення)» [46].

Законодавчо визначено три етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги (рис. 2.3): «реєстрацію (оформлення) звернення суб'єкта звернення; опрацювання звернення та оформлення (погодження) результату надання адміністративної послуги структурними підрозділами та посадовими особами суб'єкта надання адміністративної послуги; видачу результату надання адміністративної послуги та його реєстрацію» [46]. Також в технологічній карті зазначаються дані про механізм оскарження результату отриманої адміністративної послуги.

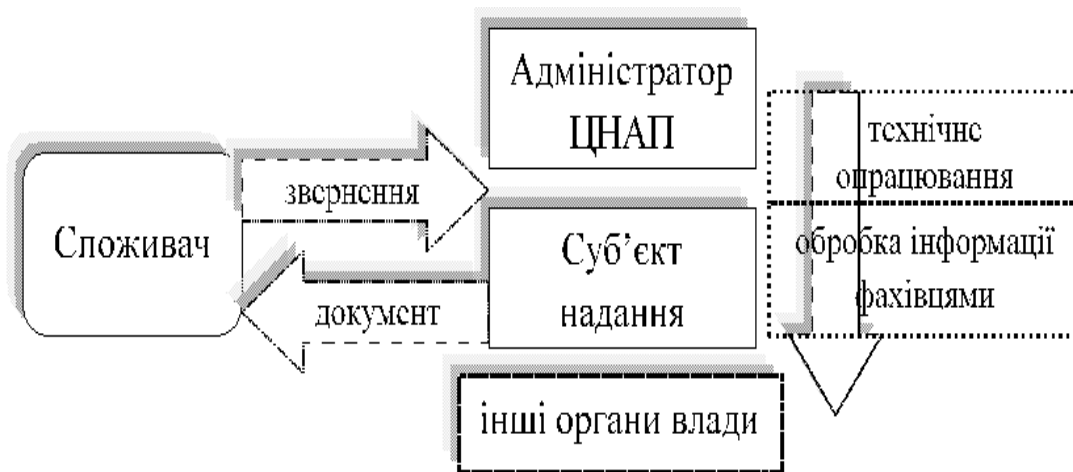


Рис. 2.3. Етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги *

*складено автором

Зростання кількості ЦНАП є прогнозованим за умови впорядкування нормативно-правової бази та забезпечення її стабільності, розширення фінансової підтримки держави. На кінець 2020 р. в Україні 1003 громади із 1420 функціонуючих відкрили Центри надання адміністративних послуг. Держава в останні роки сприяє відкриттю нових ЦНАП, тому у 2020 р. нею було спрямовано 231 млн грн субвенцій на відкриття нових Центрів. Дослідники дотримуються думки, що за мінімальними підрахунками, приріст Центрів становитиме +400 (рис. 2.4) [52].

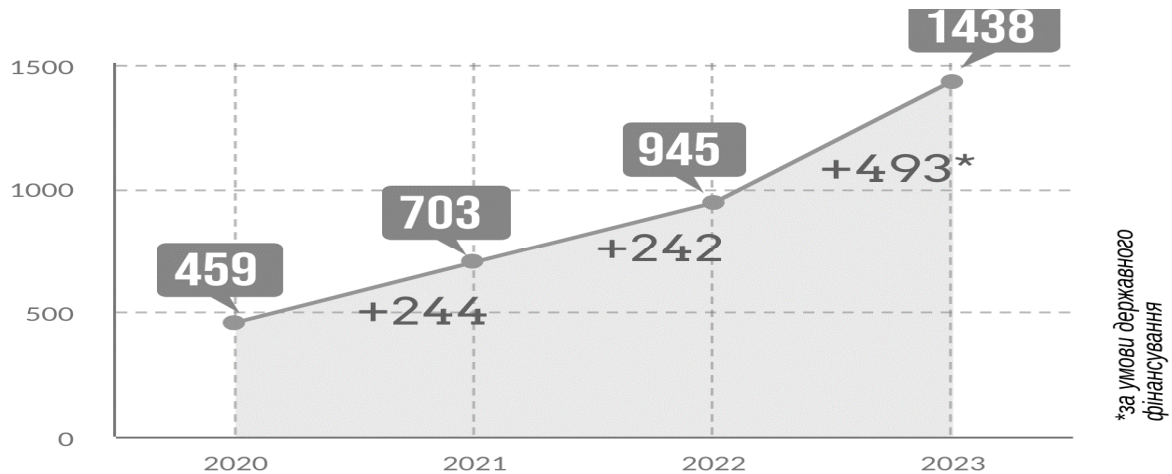


Рис. 2.4. Динаміка створення нових ЦНАП в Україні [52]

Прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» дало можливість утворити центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). ЦНАП є постійно діючим робочим органом або виконавчим органом) органу місцевого самоврядування або місцевої адміністрації. Він уповноважений надавати адміністративні послуги через адміністратора. Безперечно, ЦНАП створює максимальні зручності для населення (рис. 2.5), він полегшує доступ до отримання послуг різних верств населення з різними можливостями пересування, має зручне розташування та зручні години прийому відвідувачів.



Рис. 2.5. Зручності ЦНАПу

Громади, в яких успішно функціонують ЦНАП, вже мали можливість переконалися у перевагах отримання адміністративних послуг через Центри. До

основних переваг відносять: професійність, результативність, своєчасність, гендерно-орієнтований сервіс, зручність, доступність, простота (рис. 2.6).

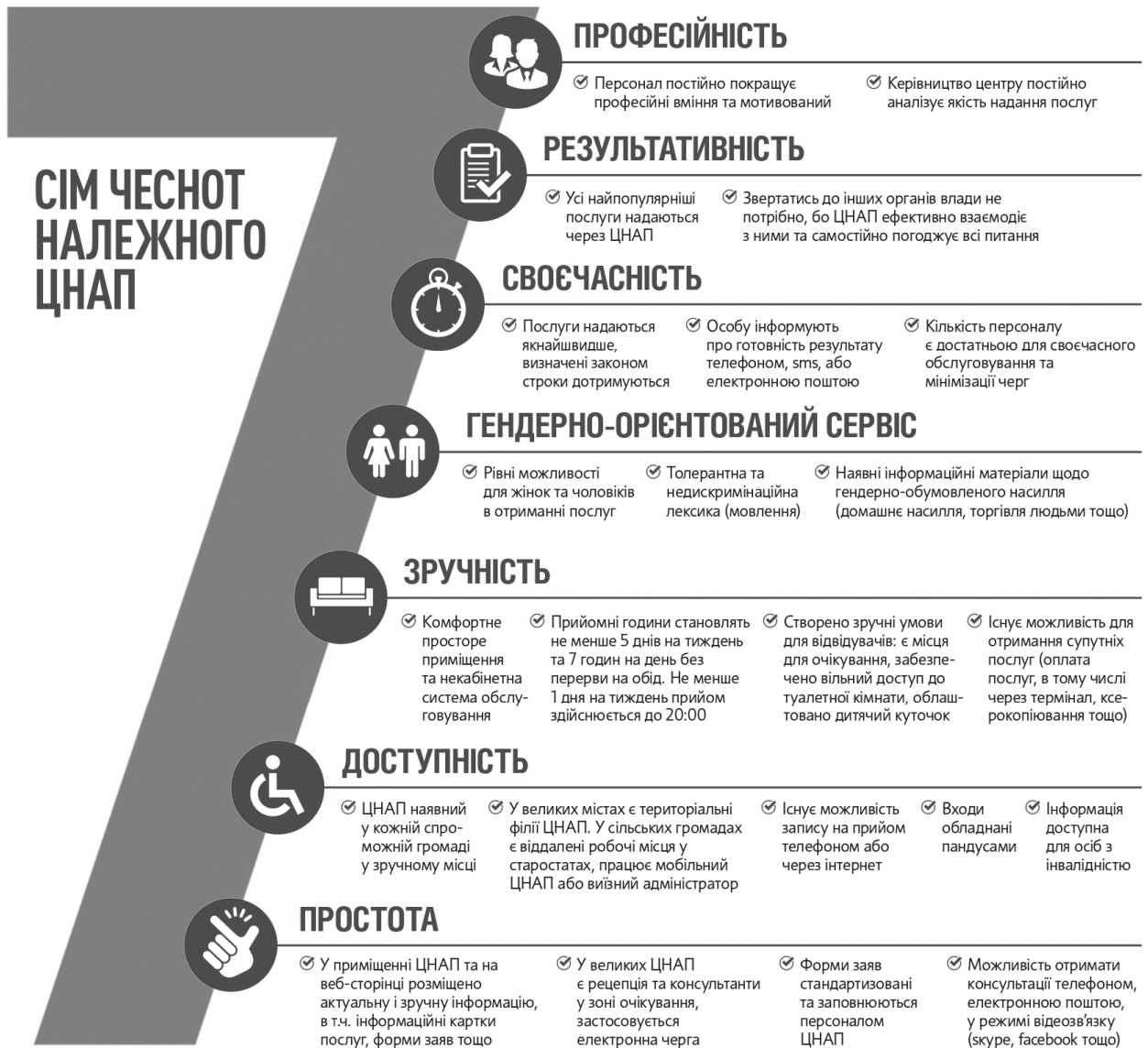


Рис. 2.6. Переваги ЦНАП

Завдяки продовженню модернізації діяльності ЦНАП у 2021 р. розширено перелік адміністративних послуг – у 13 сферах, які вони можуть надавати населенню: в територіальних громадах це 282 послуги, в районних центрах – 548 послуг, великих містах – 598 послуг. З проблематики надання адміністративних послуг в ЦНАП органами державної влади проводяться постійні семінари та тренінги, залучаються міжнародні та українські громадські організації, створені платформи, де можна отримати довідкову інформацію: Проєкт PROSTO: prostoin.ua; Платформа Дія Центрив: center.diia.gov.ua; Державні послуги онлайн: diia.gov.ua; Національне агентство України з питань

державної служби: nads.gov.ua; Шведське агентство з питань міжнародної співпраці та розвитку: sida.se.

2.2. Аналіз роботи центрів надання адміністративних послуг (на прикладі Львівської міської ради)

Центр надання адміністративних послуг м. Львова функціонує на основі Положення «Про Центр надання адміністративних послуг м. Львова», затвердженого рішенням Львівської міської ради від 15.05.2015 № 3318. Територіально Центр розташований в адміністративному будинку міської ради - пл. Ринок, 1, м. Львів, 79006 (бічний вхід). ЦНАП м. Львова забезпечує надання адміністративних послуг згідно із Законом України «Про адміністративні послуги». Центр пропонує адміністративні послуги, суб'єктами надання яких є виконавчі органи міської ради, затверджується відповідним рішенням Львівської міської ради. Основні напрямки діяльності ЦНАП у 2021 р. зазначені на рис. 2.7. Центри у своїй роботі створюють комфортні умови для людей з особливими потребами, так, у 2020 р. 19 адміністраторів пройшли курси володіння жестовою мовою, приміщення центрів обладнано пандусами, тобто інклюзивним і зовнішній та внутрішній простір.



Рис. 2.7. Основні напрямки діяльності ЦНАП м. Львова у 2020 р.*

*складено автором

13 територіальних підрозділів ЦНАП м. Львова працюють за адресами: вул. Костя Левицького, 67, пр. Червоної Калини, 72а, вул. М. Хвильового, 14а,

вул. І. Виговського, 32, вул. Генерала Чупринки, вул. В. Івасюка, 85, вул. Т. Шевченка, 374, вул. Грушевського, 55 смт. Рудне, 12 м. Винники, 2-А смт. Брюховичі, вул. Галицька, та ін. Також у Офісах Львівської громади у с. Лисиничі, вул. Т. Шевченка, 48 та у с. Зашків, вул. Є. Коновальця, 162 знаходяться віддалені місця для роботи адміністраторів ЦНАПу м. Львова. У 2020 р. було відкрито 5 нових підрозділів. Територіальні підрозділи ЦНАП м. Львова подана на рис. 2.8.



Рис. 2.8. Мережа ЦНАП м. Львова

Разом з тим, у 2000 р. спостерігаємо зменшення майже вдвоє обсягів наданих адміністративних послуг та відвідувачів ЦНАП (рис. 2.9). Карантинні обмеження внаслідок пандемії COVID19 завдали руйнівного впливу на економіку країни, регіону та міста, зменшила пересування населення через жорсткий карантин, відповідно, у випадку термінової потреби громадяни замовляли послуги, в іншому випадку – утримувалися. Така ситуація ще більше підкреслила важливість надання електронних послуг.

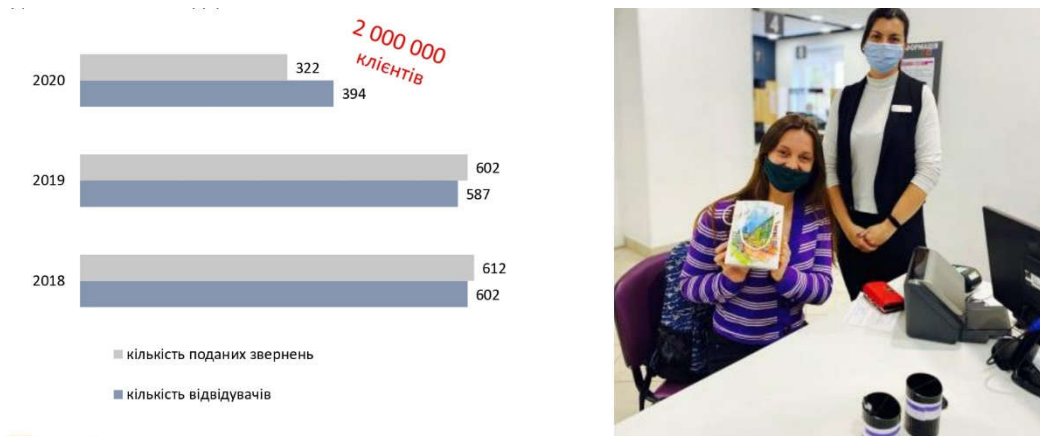


Рис. 2.9. Навантаження на мережі ЦНАП м. Львова у 2018-2019 рр.

Відповідно, зменшення кількості наданих адміністративних послуг через ЦНАП, негативно вплинуло на надходження до міського бюджету порівняно із попередніми роками: у 2020 р. було забезпечено 12374 тис. грн., у 2019 – 17478 тис. грн., у 2018 р. – 12430 тис. грн. (рис. 2.10).

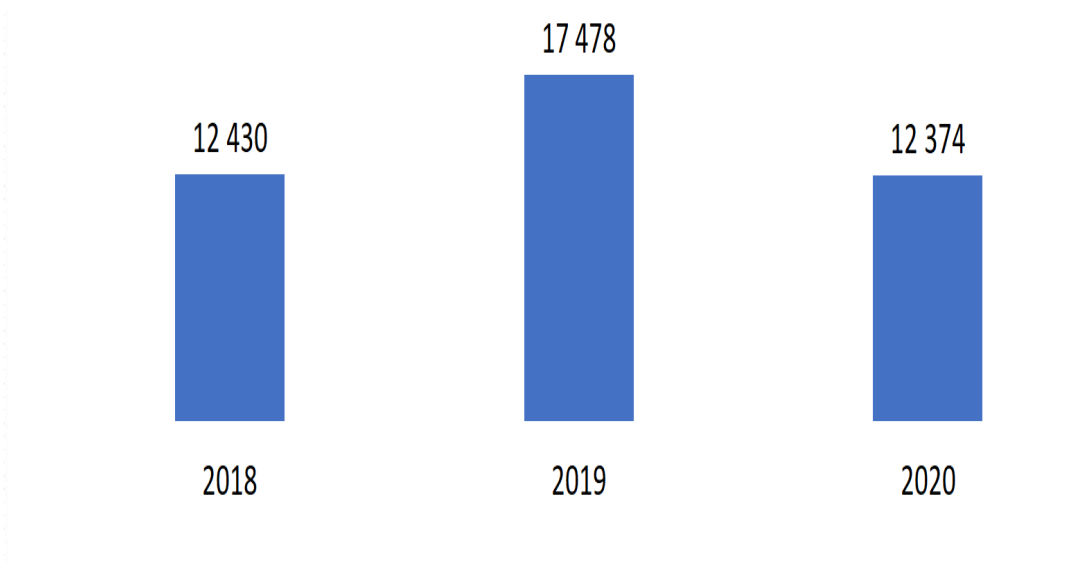


Рис. 2.10. Динаміка надходжень до міського бюджету від наданих послуг через ЦНАП м. Львова, 2018-2020 рр., тис. грн.*

*складено автором

У Центрі надання адміністративних послуг м. Львова та його територіальних підрозділах, львів'яни можуть отримати консультацію щодо питань, які належать до компетенції міської ради та органів державної влади. У 2020 р. ЦНАП м. Львова було надано 167000 послуг. Серед послуг Львівської

міської ради у 2020 р. основна частка припадала на послуги, які стосуються державної реєстрації та ті, які належать до компетенції вирішення районних адміністрацій (рис. 2.11). У 2019 р. через ЦНАП зареєстровано понад 602 тис звернень від 587 тис. мешканців, було інтегровано на 39% більше адміністративних послуг, ніж 2018 р.

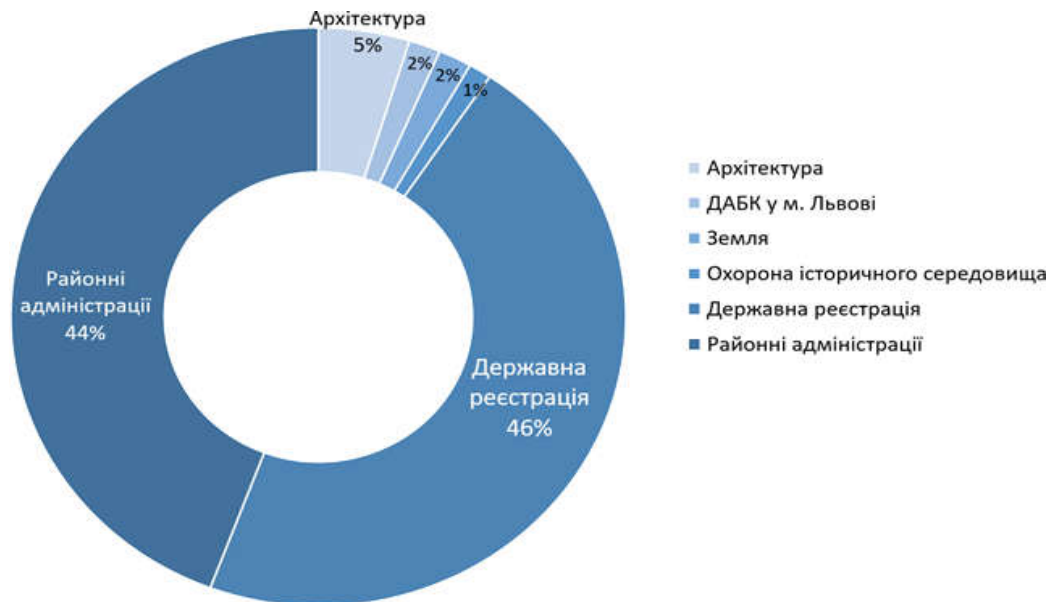


Рис. 2.11. Структура адміністративних послуг за суб'єктами, які були надані Львівською міською радою у 2020 р.*

*складено автором

Міською радою та Львівською обласною державною адміністрацією було погоджено, що ЦНАП забезпечує надання адміністративних послуг, суб'єктами надання яких є структурні підрозділи Львівської обласної державної адміністрації (рис. 2.12). У 2020 р. таких суб'єктів було 17, а послуг було надано понад 62 тис. проти 97 тис. у 2019 р., основна частка серед яких в останні роки припадає на органи Державної міграційної служби.



**КОМПЛЕКСНА ПОСЛУГА
«ВІТАЄМО У ЛЬВОВІ»
WELCOME TO LVIV SERVICE PACKAGE**

<ul style="list-style-type: none"> ● Реєстрація місця проживання іноземця (1 робочий день) ● Видача довідки про реєстрацію місця проживання іноземця ● Надання довідки про володіння державною мовою (7 робочих днів) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Registration of the foreigner's place of residence (1 working day) ● Issuance of Certificate of the Foreigner's Registered Place of Residence ● Providing the Certificate of Proficiency in the Official Language (7 working days)
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Загальний термін виконання комплексної послуги 8 робочих днів 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ The total term of the service package is 8 working days

запр

бі

дема

ксну

послугу «Вітаємо у Львові», якою можуть скористатися іноземні громадяни, які мають посвідки на тимчасове або постійне проживання (рис. 2.13). У 2020 р. було надано 282 такі послуги.

Рис. 2.13. Характеристика комплексної послуги «Вітаємо у Львові»

З метою зменшення часу обслуговування громадян у ЦНАП було запроваджено у 2019 р. ряд було запроваджено ряд додаткових сервісів які спрощують процедуру надання адміністративних послуг: електронний

документообіг; наявність електронної черги; онлайн консультування; можливість отримання послуг в електронному вигляді (e-services). Проте більша частина запитів у 2019 рю подавалася особисто (рис. 2.14).

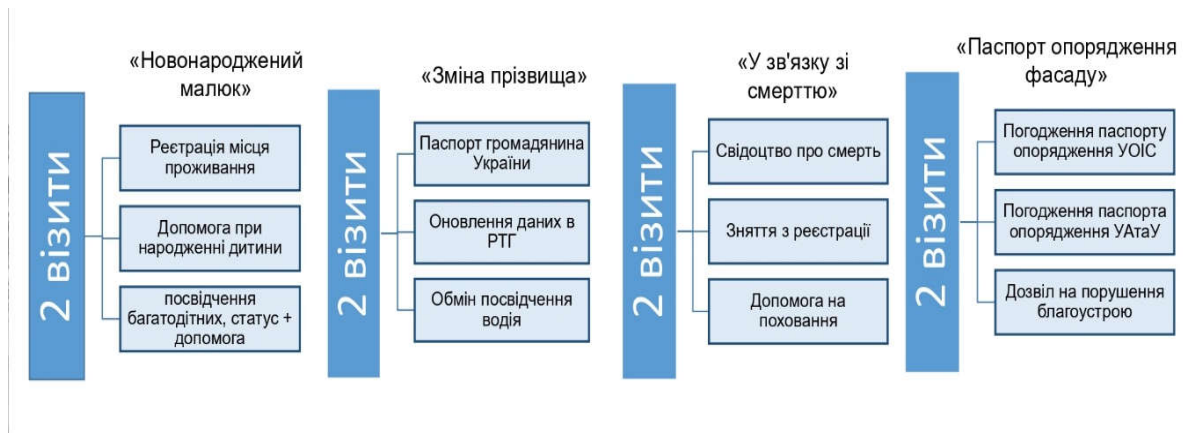


Рис. 2.12. 5 швидких комплексних послуг у ЦНАП м. Львова у 2019 р.

У 2020 р. відбулося помітне позбавлення використання нових швидких послуг, через каратинні обмеження (рис. 2.15) – 25% послуг надавалися через дистанційні сервери. У 2019 р. лише 5059 послуг надавалося через електронне подання запитів або замовлення послуг. У 2020 р. працівниками Центру надання послуг було проведено 1083 відео консультації, 159 клієнтів замовило послугу «Онлайн реєстрація місця проживання, 36 – замовило онлайн послугу в Особистому кабінеті мешканця (ОКМ). В рамках реалізації проекту «Мобільний ЦНАП» було прийнято 1000 клієнтів.

Розвиток дистанційних сервісів

Способи подання документів/замовлення послуги:

- особисто
- поштою
- електронною поштою
- ОКМ
- сайти ОДВ
- через уповноважену особу

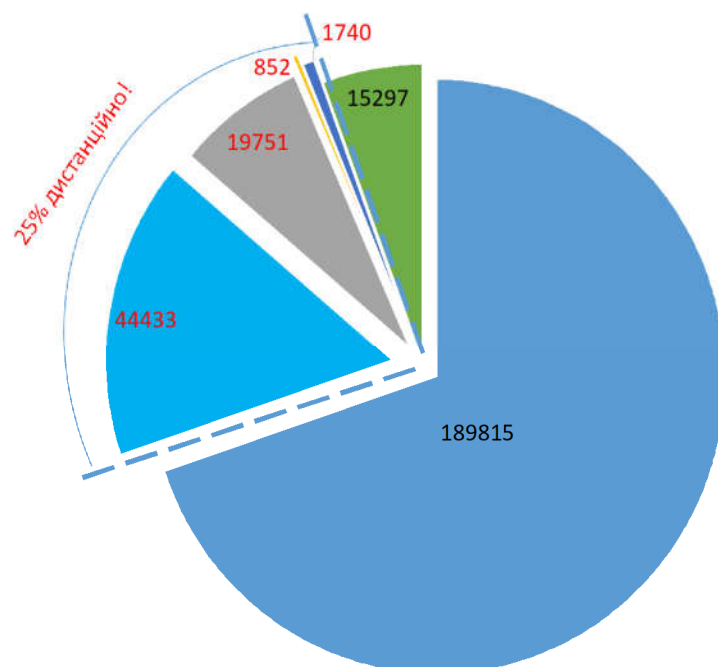


Рис. 2.15. Структура надання адміністративних послуг у 2020 р. за способом подання документів/ замовлення послуги*

*складено автором

У 2020 р. в Україні стартував новий експериментальний проект «єМалятко». До нових послуг ЦНАП м. Львова пропонуємо віднести і цей проект. Таких послуг у 2020 р. було надано 22 54. Ця послуга значно спрощує отримання довідок для батьків новонародженої дитини і в рамках цієї комплексної послуги вони можуть отримати послуги з: «проведення державної реєстрації народження; реєстрації місця проживання дитини; призначення державної допомоги при народженні дитини; призначення допомоги на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях; внесення відомостей про дитину до Реєстру пацієнтів, що ведеться у центральній базі даних електронної системи охорони здоров'я» [27]. Також проект передбачає надання послуги «реєстрації дитини у ДРФО – платників податків; визначення належності новонародженої дитини до громадянства України; внесення інформації про новонароджену дитину до Єдиного державного демографічного реєстру з присвоєнням унікального номера запису в ньому» [27]. Замовити таку послугу можна і через портал Дія.

Надання комплексних адміністративних послуг особливо актуально в сучасних умовах, бо такий підхід до організації надання різних видів послуг значно спрощує процес їх отримання, також призводить до економії бюджетних коштів, підвищення прозорості отримання послуги, оптимізує роботу ЦНАП, зменшує кількість відвідувачів, що актуальне при запровадженні карантинних обмежень. У цьому контексті проявляється мультиплікативний ефект при наданні послуг, оскільки отримуємо суспільно-корисний результат при мінімальних витратах ресурсів, в тому числі і часових.

Підвищення якості послуг у сервісній державі вимагає відповідної фаховості працівників Центрів, які надають ці послуги. У ЦНАП м. Львова на постійній основі відбувається підготовка та перепідготовка персоналу.

Підтвердженням ефективного надання послуг є оцінювання громадянами якісного обслуговування, яке ЦНАП отримав під час зворотного зв'язку – у 2020 р. середня оцінка якості становила 4,8, у 2019 р. – 4,75. Найбільша оцінка відвідувачів була дана зовнішньому вигляду працівників – 4,92 (рис. 2.16). У Фейсбуку створена група «Гаряча лінія міста», яка охоплює 79800 дописувачів, приймає щомісяця 1700 звернень, отримала у 2020 р. більше 280000 коментарів, 1250000 реакцій на публікації. Діє також мобільний застосунок «1580 Львів».

У ЦНАП також може здійснюватися: прийняття вхідної кореспонденції (звернень, запитів на інформацію, звітів, декларацій, службових документів тощо), розгляд яких віднесено до повноважень міської ради та її виконавчих органів; надання консультацій; запис на особистий прийом до посадових осіб міської ради та її виконавчих органів.



Рис. 2.16. Моніторинг якості обслуговування у ЦНАП м. Львова у 2020 р.*

*складено автором

Моніторинг діяльності ЦНАП у м. Львові дав можливість підтвердити сформульовані нами у попередньому питанні переваги для громадян в

утворенні таких центрів на надання ними послуг. Водночас, варто зазначити, що активізації потребує перехід надання послуг із використанням електронних платформ та формування нових комплексних послуг. Відповідно, основними пріоритетними напрямками для діяльності Центру визначено:

- Розвиток ЦНАП у Львівській агломерації;
- введення нових комплексних адміністративних послуг,
- Діджиталізація простору;
- Підвищення фаховості персоналу;
- Підвищення рівня інклюзивності у ЦНАП.

2.3. Регламентація та стандартизація адміністративних послуг

Задоволення суспільно значущих і найбільш важливих для потреб населення, а також реалізація окремих переданих на муніципальний рівень державних повноважень складають зміст і змів муніципальних послуг. Найактуальнішою в даний час є проблема неякісного, несвоєчасного надання муніципальних послуг громадянам та організаціям. Одним із напрямів з її вирішення є стандартизація та регламентація надання адміністративних муніципальних послуг.

Слід зазначити, що різні країни, що включилися в ініціативу щодо встановлення стандартів якості адміністративних послуг, демонструють різні підходи. Так, якщо у Великобританії стандарти якості сприймаються «як цілі, які мають бути виконані і навіть перевищені», то в Італії стандарти якості асоціюються з юридичними зобов'язаннями. В офіційних урядових виданнях нечасто можна зустріти вирази типу «стандарти, яких ми прагнемо досягти» або «зростання стандартів». Так в Італії законодавчо встановлено визнання про фундаментальних прав споживачів та користувачів надання їм публічних

послуг відповідно до стандартів ефективності та якості. Аналіз зарубіжного досвіду в таких країнах, як Великобританія, США, Австралія, Канада, Німеччина, Малайзія, Угорщина, Польща, Китай, Південна Корея, Голландія, Бразилія та інших держав, дозволив виявити основні підходи, що використовуються у світовій практиці системи надання державних послуг. Ці процеси здійснюються в рамках проведення адміністративних реформ, основними напрямками яких є наступні:

- надання державних та муніципальних послуг здійснюється на підставі державних і муніципальних стандартів;
- проведення реформ із широким застосуванням передових інформаційно-комунікаційних технологій;
- вдосконалення надання адміністративних послуг з використанням на практиці принципу «зворотного зв'язку» зі споживачем послуг протягом тривалого часу.

Стандартизація та регламентація державних та муніципальних послуг, що здійснюється на основі певних принципів (рис. 2.17), займає важливе місце у процесі їх надання відповідно органами виконавчої влади та місцевими адміністраціями та іншими органами місцевого самоврядування.

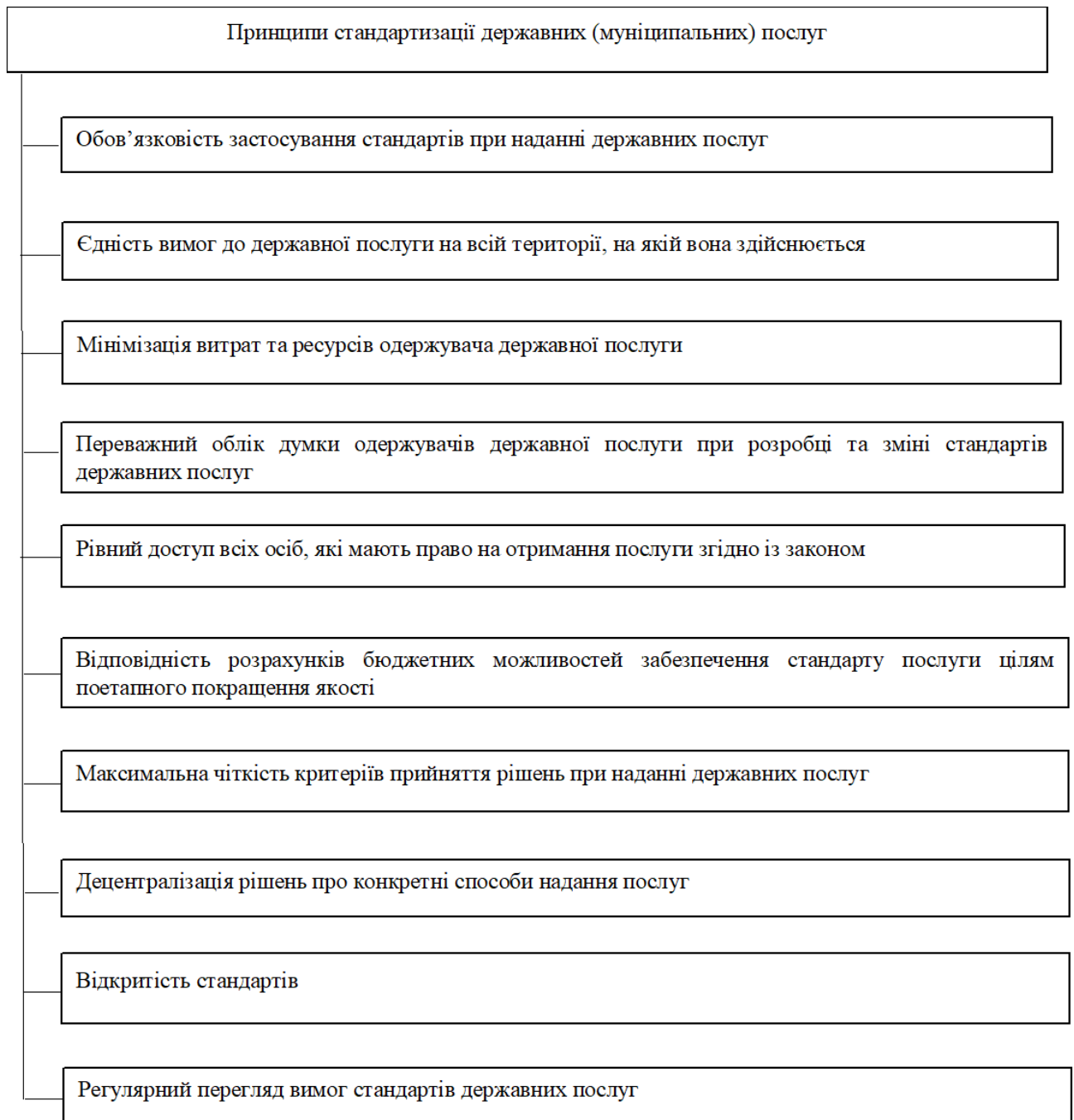


Рис. 2.17. Принципи стандартизації державних (муніципальних) послуг

*складено автором

Визначення принципів є важливою складовою формування ефективної системи надання адміністративних послуг. Принципи повинні відповідати цілям і завданням стратегії реформування державного та муніципального секторів. Зокрема, першим етапом проведення реформ у сфері надання державних послуг у Великобританії була розробка стратегії модернізації публічного управління. Ідеологія цієї стратегії полягає у забезпеченні більшої відкритості державного сектора для споживачів та підвищення якості та

доступності державних послуг та інформації про них. Наприклад, надання адміністративних послуг у ЦНАП м. Львова здійснюється з дотриманням таких принципів: «верховенства права; 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 звернення» [53].

Адміністративний регламент встановлює порядок та стандарт надання державної чи муніципальної послуги. Адміністративні регламенти задають шкалу якості виконання функцій, а впровадження адміністративних регламентів та стандартів державних (муніципальних) послуг дозволяє вирішити ряд завдань (рис. 2.18).

Регламент структурно повинен містити: 1. загальні положення; 2) стандарт надання муніципальних послуг; 3) склад, послідовність та терміни виконання адміністративних процедур (дій), вимоги до порядку їх виконання, у тому числі особливості ви виконання адміністративних процедур (дій) в електронній формі, а також особливості виконання адміністративних процедур у багатофункціональних центрів надання державних та муніципальних послуг; 4) форми контролю над наданням муніципальної послуги; 5) додатки.

У той же час спостерігаються складнощі в реалізації заходів, щодо покращення надання адміністративних послуг. Тому для подолання цих проблем необхідні:

- визначеність очікуваного якісного результату надання послуги;
- адекватність вимог до технології та обладнання, необхідного для досягнення цього результату;
- наявність матеріальних ресурсів, що забезпечують виконання вимог до технології та обладнання;
- зацікавленість фахівців у дотриманні встановлених вимог до технології та у досягненні високих якісних результатів діяльності;

- систематичне спостереження за тим, чи досягається результат, чи дотримуються технології, чи надається фінансування і, головне, чи задоволені споживачі, і, за його результатами, – коригування стану справ за попередніми позиціями.

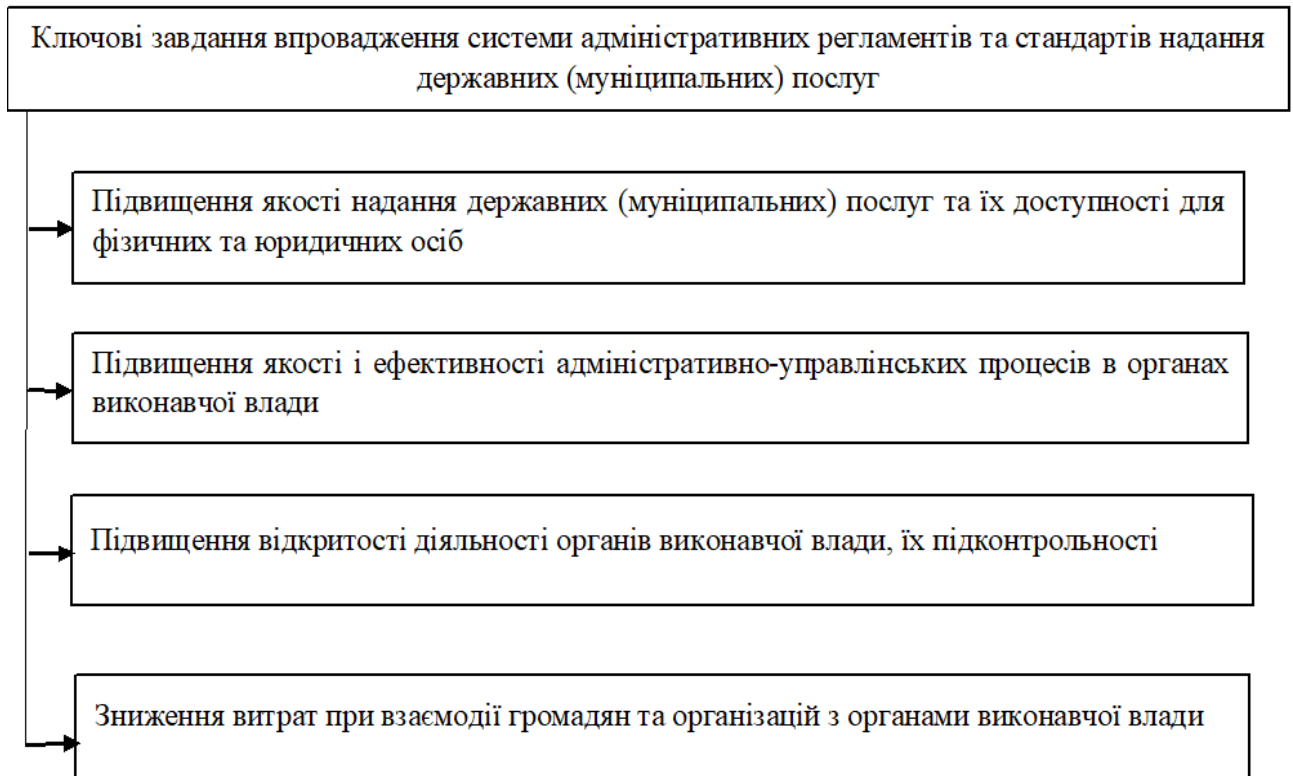


Рис. 2. 18. Ключові задачі впровадження системи адміністративних регламентів і стандартів надання державних (муніципальних) послуг

*складено автором

Серед моделей підвищення якості діяльності місцевих органів влади (схем якості – quality schemes) за кордоном найбільшого поширення набули: модель «Перевага в роботі» (Excellence Model), заснована на взаємозв'язку можливостей організації та результатів її діяльності при постійній орієнтації на стратегічні цінності, що дозволяє підвищити ефективність роботи; «Знак Хартії» (Charter Mark) - система нагородження установ громадського сектору з метою стимулювання підвищення якості їх послуг на основі самооцінки та незалежного аудиту; «Інвестиції в персонал» (Investors in People) національні

стандарти та методики, направлені на підвищення ефективності вкладення коштів у навчання та розвиток персоналу; модель ISO-9000 – методи, що дозволяють забезпечити ефективність робочих процесів та документообігу на основі управління якістю.

Зважаючи на впровадження електронних платформ, актуальним є запровадження електронних адміністративних регламентів. На муніципальному рівні необхідно прагнути до створення загальних моделей адміністративних процедур, які можуть бути використані як шаблон, схема для регламентування адміністративних процедур при наданні конкретних адміністративних послуг. Комплексне впровадження регламентів в електронній формі дозволить відстежувати та фіксувати рішення органу влади та окремих службовців, персоніфікувати відповідальність за невиконання процедур, нагромаджувати інформацію щодо окремих процесів з метою їх контролю та подальшої оптимізації. Електронні адміністративні регламенти дозволять, зокрема:

- в автоматичному режимі реалізувати процедуру прийняття регулярних рішень, забезпечити постійний вертикальний контроль у межах встановленої компетенції, здійснити поточний моніторинг діяльності органу влади, його підрозділів та службовців;
- скоротити терміни надання громадянам та організаціям адміністративних послуг;
- зменшити кількість документів, поданих ми громадянином для отримання послуги;
- встановити вичерпний та чіткий перелік підстав для відмови у наданні послуги;
- розробити чітку регламентацію процесів, включених до адміністративної процедури;
- широко використовувати сучасні інформаційно-комунікаційні технології;

- створити механізми оскарження рішень, дій та бездіяльності працівників органів місцевого самоврядування, що беруть участь надання державної послуги;
- підвищити персональну відповідальність посадових осіб за дотримання адміністративних процедур.

Таким чином, адміністративна муніципальна послуга являє собою форму взаємодії органів місцевого самоврядування з фізичними та юридичними особами та перебуває під контролем громадськості. Порядок та стандарт надання муніципальної послуги встановлює адміністративний регламент, що дозволяє також ознайомитися з вимогами до надання тієї чи іншої муніципальної послуги, а також складом та послідовністю адміністративних процедур.

Висновки до розділу 2

1. Організаційне забезпечення надання адміністративних послуг в Україні передбачає взаємодію усіх суб'єктів, що забезпечують якісне надання послуг населенню. Існуюча практика оцінювання стану надання адміністративних послуг в Україні показує, що організаційний механізм не є досконалий та потребує оптимізації для підвищення якості надання послуг та ефективної роботи органів публічного управління. Чільне місце в цій системі займають Центри надання адміністративних послуг, які кількісно зростають з кожним роком, особливо з утворенням нових територіальних громад.

2. Аналіз діяльності ЦНАП на прикладі Центру м. Львова дозволи встановити динаміку надання адміністративних послуг, підтвердив нестабільність роботи Центру в останній рік, водночас, показав важливість надання комплексних послуг. Робота Центрів надання адміністративних послуг підтверджує їх переваги, зважаючи на територіальну близькість суб'єкта надання послуг до споживача.

3. Крім встановлення стандартів муніципальних послуг однією з

найважливіших напрямів робіт, проведених в рамках адміністративної реформи, є розробка адміністративних регламентів їх надання. Стандарт муніципальних послуг та адміністративний регламент є взаємозалежними нормативними документами, один з яких містить вимоги до взаємодії між фізичними (юридичними) особами та його результату, а інший - встановлює процедури, результатом яких виступає муніципальна послуга. У той самий час, будучи взаємопов'язаними, стандарт муніципальної послуги та адміністративний регламент істотно різняться як у цілях, і у сферах їх регулювання та використання. Основним завданням адміністративних регламентів є оптимізація адміністративно-управлінських процесів діяльності державних органів влади, органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

3.1. Пріоритети інституційних змін підвищення якості надання адміністративних послуг

В умовах інформатизації господарських процесів національної економіки до територіальних систем управління пред'являються вимоги, обумовлені новою парадигмою управління, що трансформує загальні підходи до їх розвитку (від знань для управління до управління знаннями; від «влади над людьми» до «влади від людей»; від функціонального до процесного управління; від роботи груп до групової роботи; від «виробничої ланки» до «процесу», в якому помітну роль відіграє споживання; від єдиного прийняття рішень до перманентного виявлення проблем). Розвиток інформаційного фактору в системі суспільного виробництва призводить до домінування процесов нематеріальної діяльності; виробництва, розподілу та використання знань; інфраструктурного забезпечення на основі всесвітньої інформаційної мережі, які визначають зміни в організаційній структурі та механізмі управління. З урахуванням цього, регіональна система управління адаптується, видозмінюючи і формує нові елементи та процеси. Трансформація систем управління регіоном доцільно розглядати в тісному взаємозв'язку з інформаційної складової, що дозволяє ефективно реалізовувати такі функції управління як: аналіз, моніторинг, супровід, планування та прогнозування, а також консалтинг економічного зростання регіону. Розвиток інформаційного чинника обумовлює необхідність реформування систем територіального управління на основі використання ІКТ, оскільки зміна об'єкта регіонального управління обумовлює зміни його як суб'єкта діяльності, як громадянського інституту суспільства. Пріоритетами розвитку регіональної системи управління в аспекті впровадження та використання інформаційних технологій є: оптимізація функцій органів управління на місцевому рівні, стандартизація та

регламентація адміністративних послуг, що надаються органами державної влади; впровадження в діяльність регіональних органів та державних установ технологій взаємодії із населенням, у т.ч. електронного, врядування; підвищення якості наданих державних послуг за допомогою створення мережі багатофункціональних центрів; загальна координація державних, муніципальних, корпоративних та приватних інформаційних ресурсів, підсистем та телекомунікацій; консолідація інституційних норм та правил регулювання інформаційних процесів; максимізація можливостей виконання інформації у всіх сферах життя регіонального співтовариства; розвиток системи територіального громадського самоврядування. Вказані пріоритети дозволяють визначати цілі, методи, інструменти, форми вдосконалення систем регіонального управління, комплексний моніторинг і систему критеріїв оцінки ефективності влади та їх адаптацію до умов, ресурсів та факторів конкретного регіону.

Реформування системи державного управління є одним з важливих умов прискорення соціально-економічного розвитку. По суті, сфера державного управління стає обмежуючим фактором соціально-економічного розвитку. Для вирішення цієї проблеми необхідно підвищення ефективності державного управління шляхом кардинального поліпшення діяльності органів виконавчої влади. Підвищення якості та доступності державних послуг визначено основними законодавчими документами адміністративної реформи і передбачає, в тому числі, зміна організації надання публічних послуг за принципом одного вікна та організацію ефективного міжвідомчого обміну.

Але проблеми міжвідомчої взаємодії та територіальної роз'єднаності, що супроводжуються нерозвиненістю комунікаційної інфраструктури є головною перешкодою до зменшення часу надання послуг, зниження кількості підтверджуючих документів, відпрацювання наскрізних регламентів, зниження черг і зрештою – до задоволеності громадян від роботи органів місцевого самоврядування.

Тому актуальним є розробка багатофункціональних центрів, свого роду платформ, які дозволять оптимізувати процес надання адміністративних послуг. Це можливо за допомогою єдиної системи транзакційного забезпечення, доцільним варіантом реалізації якої є системи класу workflow (процесні системи), що виконують і контролюють процеси, що вимагають виконання дій, що мають чіткі результати, у відомому заздалегідь порядку. У сукупності процесна організаційно-інституціональна система та система інформування забезпечують транзакції послуг на основі модульного принципу їх організації: електронне виконання та контроль процесів надання послуг; електронний архів; портал; інформаційний кіоск; реєстр нормативно-довідкової інформації; сервер.

Інформаційна взаємодія в ході надання державних та муніципальних послуг та проведення моніторингу багатофункціонального центру може здійснюватися у таких формах:

- інформаційна взаємодія на основі угод про інформаційний обмін;
- інформаційна взаємодія на основі угод про створення міжвідомчого ресурсу;
- інформаційна взаємодія на основі формалізованого опису порядку інтеграції та здійснення у відповідності з цим порядком доступу безпосередньо в інформаційні ресурси відомств, які перебувають у влади і залишаються незмінними;
- інші форми, зокрема змішані.

В основі створення структури БФЦ лежить, перш за все, система документації у вигляді концепцій, нормативної правової документації, аналітичних матеріалів та інших не менш важливих елементів початку робіт. Аналіз «найкращої практики» створення системи надання послуг у режимі «одного вікна» дав змогу визначити наступну організаційну технологію створення БФЦ (рис. 3. 1).

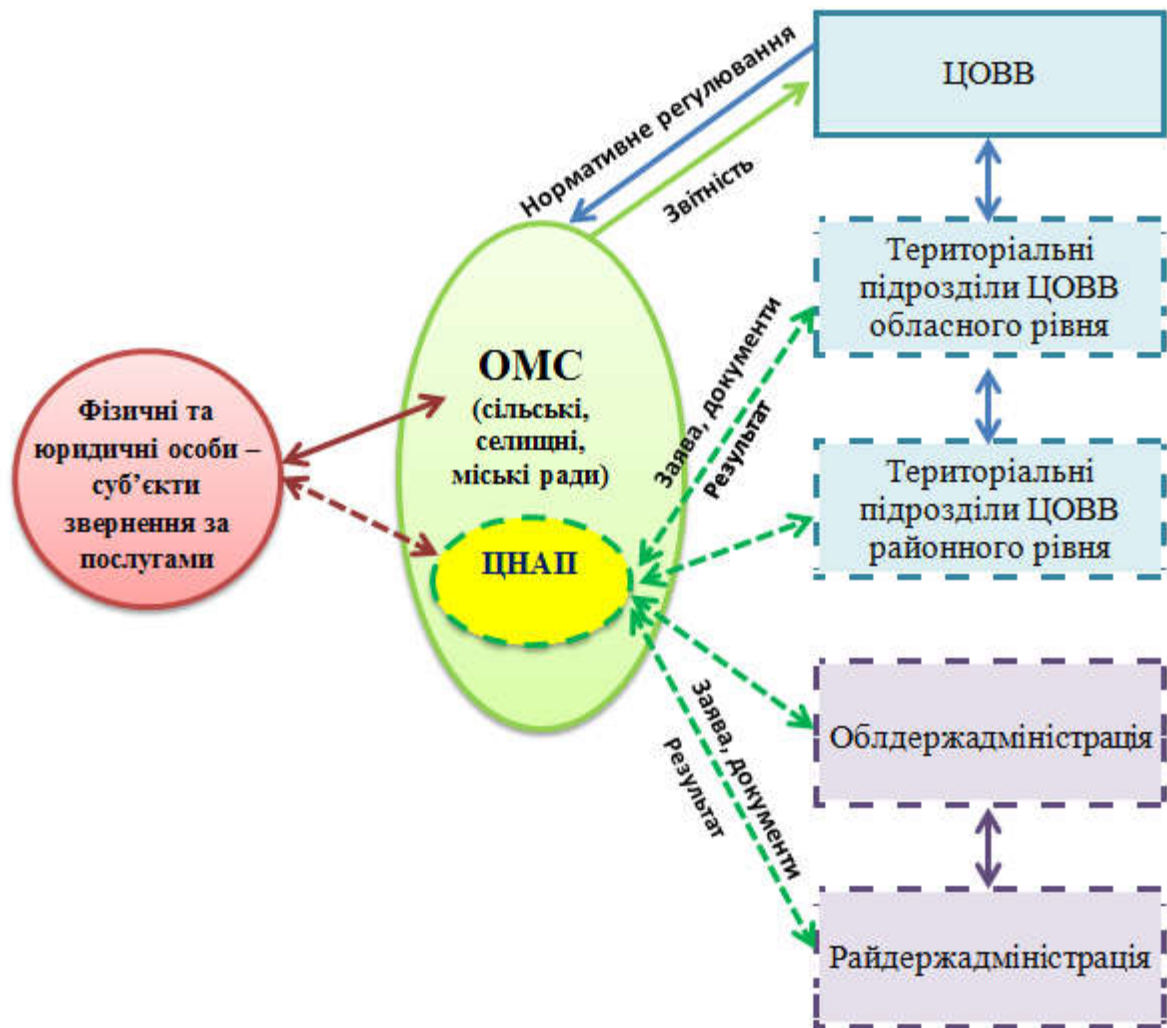


Рис. 3.1. Організаційна технологія створення інноваційного центра надання послуг

Підвищенню якості надання адміністративних послуг будуть сприяти проведення заходів для населення в частині використання електронних сервісів, на яких можна отримати державні послуги та підвищення якості підготовки фахівців, які здійснюють процес надання адміністративних послуг населенню. Таким чином, для вдосконалення міжвідомчої взаємодії у процесі надання адміністративних послуг необхідно:

- 1) оновити та вдосконалити програмно-технічне забезпечення електронних сервісів для стабілізації їх роботи;
- 2) встановити єдиний регламент роботи інформаційних систем та сервісів;

3) підвищити якість даних за рахунок впровадження сучасних інформаційних засобів;

4) підвищити рівень кваліфікації фахівців, які задіяні у процесі міжвідомчої взаємодії;

5) забезпечити більш тісну взаємодію між учасниками міжвідомчої взаємодії для вирішення проблем з наданням запитуваної інформації, завдяки чому відбудеться оптимізація процесу надання адміністративних послуг.

Широке впровадження електронної форми надання державних послуг виведе систему надання державних послуг на новий якісний рівень, що, у свою чергу, вплине на підвищення рівня соціально-економічного розвитку країни.

Такий центр виступає організатором процесів надання державних та муніципальних послуг, що здійснює надання послуг в одному місці (що і є реалізацією принципу «одного вікна»), а також організує міжвідомче взаємодія (взаємодія між органами державної та муніципальної влади, а також організаціями, які беруть участь у процесі надання публічних послуг). Перелік послуг у кожному центрі варіюється і залежить від політики муніципалітету, що реалізує проект зі створення багатофункціонального центру, так і від можливості укладання угод органів державної влади та місцевого самоврядування. Тобто набір послуг у центрі може відрізнятися, проте технологічні підходи є єдиними. Дана база системи технологічних підходів, єдиних інформаційних комплексів, що формують інфраструктуру, необхідну для якісного надання громадянам послуг та сприяння інтеграції необхідних інтелектуальних та технологічних ресурсів для організації ефективного взаємодії різних інститутів влади на користь громадян, може стати вирішеннями кадрових проблем. Сьогодні управління реалізацією кадрової політики будь-якого рівня – процес системний та багатоаспектний, що базується на теоретико-концептуальних засадах менеджменту кадрів, від сутності та ролі якого в тій чи іншій організації багато в чому залежать цілі та завдання, принципи та пріоритети даної політики.

3.2. Напрямки удосконалення організаційного забезпечення надання адміністративних послуг

У сфері надання адміністративних послуг в Україні, поряд із значними здобутками внаслідок адміністративної реформи, спостерігаються і певні проблеми, які не отримали остаточного вирішення. Першочергово увага держави зосереджена на впровадженні новітніх інформаційних технологій. Проте оптимізації механізму надання адміністративних послуг повинна враховувати і зменшення кількості послуг, на які потрібне звернення до відповідних органів. Така забюрократизованість системи надання адміністративних послуг не вирішується і впровадженням електронних послуг. Наступна проблема, на якій будемо акцентувати, - це впровадження електронних адміністративних послуг, до яких неготові не тільки ЦНАП, а але й саме населення. І проведений аналіз роботи ЦНАП у м. Львові тому підтвердження, коли при неможливості особистого доступу через карантин, суттєво зменшилася кількість наданих послуг. І ще одна проблема для ефективного розвитку системи надання адміністративних послуг – кадрове забезпечення, тобто відповідність тих фахівців, які надають послуг, очікуванням тих осіб, які їх замовляють.

На сьогоднішній день інформація стає основним ресурсом демократичного суспільства, а концепція інформаційного суспільства, що впроваджується, за аналогією з розвиненими країнами, та електронного уряду є важливим фундаментом у процесі підвищення громадянської свідомості та самостійності в плані отримання громадянами необхідних якісних послуг. Можливості отримання якісних адміністративних послуг залежать від різних факторів, серед яких пріоритетним є розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури. Ступінь її розвитку є основою надання електронних послуг.

Безперечно, на даний момент існують програми, спрямовані на побудову інформаційного суспільства та впровадження інформаційних технологій у роботу державних органів з метою отримання громадянами та організаціями переваг від застосування інформаційних та телекомунікаційних технологій, забезпечення рівного доступу до інформаційних ресурсів, розвитку цифрового контенту, застосування інноваційних технологій, радикального підвищення ефективності державного управління при забезпеченні безпеки в інформаційне суспільство. Але на практиці не вдається повністю реалізувати усі амбітні плани, бо поряд із можливостями не враховані виклики. Причинами даного протиріччя є: - часта зміна та нестабільність нормативно-правової бази; - перенесення ідеї формування електронного уряду до простої автоматизації державного сектору, - роз'єднаність, несумісність відомчих інформаційних систем, - низький рівень соціальної готовності населення до використання електронних державних послуг та нових методів взаємодії з владою. Тому важливим у цьому контексті залишається створення багатофункціональних центрів.

Електронні адміністративні послуги володіють певними характеристиками. Вони мають мати універсальний характер та ними скористатися може будь яка особа. Зважаючи на свою специфіку електронні послуги економлять час, який варто було б затрати в звичайних умовах, та зменшують фінансові витрати. Також при отриманні цих послуг немає потреби розвитку особистих зв'язків для отримання послуги.

У червні 2021 р. Урядом України було прийнято рішення про виділення субвенції з державного бюджету місцевим у розмірі 231 млн грн на розвиток мережі Дія Центрів. Для розподілу коштів було обрано 165 громад, щоб вони могли впровадити сучасні технології та модернізувати роботу ЦНАПів. Потребують налагодження роботи і ЦНАП в окремих громадах. Утворення ЦНАП в ОТГ є непростим завданням навіть для громад, які об'єднались навколо населених пунктів, що є адміністративними центрами районів та мають досить розвинену у порівнянні з іншими громадами інфраструктуру. Часто

центри не відповідають вимогам щодо зручного та прозорого обслуговування споживачів та потребують серйозної реконструкції або взагалі будівництва нових приміщень. Практика створення ОТГ свідчить про те, що навіть після об'єднання громад їх ресурсів все одно недостатньо, щоби одразу ж забезпечити якісне обслуговування громадян. Тому для них важливою залишається підтримка держави, в тому числі й фінансова.

Незважаючи на значні успіхи в галузі формування системи надання державних та муніципальних послуг, залишається досить багато проблем, пов'язаних з впровадженням електронних послуг. Серед проблем розвитку електронних послуг споживачі визначають: неузгодженість процесу внесення змін у нормативну правову базу; недосяжні терміни поставлених перед використанням виконавцями завдань; відсутність кваліфікації співробітників у системі державного управління, а також мотивації до переходу на технології електронного уряду; неможливість забезпечити легітимність інформації в електронному вигляді; низька комп'ютерна грамотність населення.

Оптимізація діючого механізму надання адміністративних послуг та його подальше вдосконалення може відбуватися лише за умови ретельного перегляду законодавства у сфері надання адміністративних послуг, а також враховуючи існуючі зміни у реформуванні територіальної організації влади в Україні. Організаційно-правовий механізм надання адміністративних послуг в Україні потребує удосконалення як щодо встановлення переліку послуг, так і запровадження обов'язкових стандартів якості надання послуг (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Організаційно-правовий компонент вдосконалення процесів надання адміністративних послуг*

*складено автором

Крім створення ЦНАП в адміністративному центрі об'єднаної громади слід шукати й інші додаткові можливості наближення адміністративних послуг до людей. Серед суттєвих переваг електронного врядування й використання інформаційно- комунікаційних технологій в процесі надання адміністративних послуг є деперсоніфікація їх надання громадянам. У такому випадку нівелюються корупційна складова.

Важлива вимога – персональна відповідальність посадових осіб місцевого самоврядування за дотриманням вимог адміністративних регламентів щодо кожної дії або адміністративної процедури при наданні адміністративної послуги. Відповідальність має бути закріплена у посадовій інструкції службовця. У цьому повинен бути встановлений суворий порядок проведення незалежної експертизи проектів адміністративних регламентів надання муніципальних послуг. У той самий час розробки регламентів слід повною мірою враховувати систему правових актів, які у цій сфері. Одночасно потрібно організувати глибоке вивчення муніципальними службовцями всіх рівнів адміністративних регламентів та їх правильне використання. Довільних відступів від регламентів не повинно бути, бо йдеться про порушення державної та трудової дисципліни.

Загалом можна констатувати, що оцінка загальної задоволеності населення якістю адміністративних послуг заснована на оцінюванні думок громадян та підприємців. Якщо розглядати об'єктивну сторону отримання державних (муніципальних) послуг, то оцінка рівня якості надання послуг має розглядатися крізь призму набору ознак виконуваної операції. Найчастіше це визначення можливе через кількісні показники, що характеризують різні аспекти цього процесу – через тимчасові витрати, вартість, кількість звернень.

Процес удосконалення надання державних послуг тісно пов'язаний з використанням на практиці принципу «зворотного зв'язку» з споживачем послуг. У США в рамках загальнонаціональної програми «Перший пріоритет – клієнти» проводяться моніторинг оцінки якості послуг, що надаються, та вивчення очікувань споживачів. Поряд з цим проводяться регулярні опитування серед державних службовців, які безпосередньо контактують з населенням у процесі надання послуг, з метою виявлення недоліків і збору пропозицій для досягнення рівня стандартів якості послуг, що надаються приватним сектором. В Австралії на веб-сайті проекту «Canberra- Connect» також виставлені форми, які можуть заповнити бажуючі запропонувати шляхи удосконалення надання кожної окремо взятого виду послуг. Використання практично принципу «зворотного зв'язку» зі споживачем є перевіреним та ефективним методом вивчення сучасного стану в галузі надання послуг та формування стратегії подальшого вдосконалення державних послуг з урахуванням потреб та очікувань споживачів. Характерною рисою реформування системи надання державних послуг є тривалість цього процесу. Наприклад, система «Хартії послуг», ініційована у Великобританії у 1991 р., була розрахована на 10 років, але вдосконалення окремих компонентів цієї системи триває й досі. Програма «Перший пріоритет – клієнти», прийнята США в 1993 р., також триває до цих пір. Зарубіжний досвід стандартизації державних та муніципальних послуг показує, що ці питання займають важливе місце у політиці багатьох сучасних держав, яка направлена на досягнення більш ефективної роботи виконавчих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Приймаються

спеціальні програми розвитку державної служби, найважливіша мета яких – підвищення стандартів державних послуг, покращення їх організації та розподілу.

Для формування актуального переліку компетенцій державних службовців, що забезпечують їхню готовність до роботи в системі надання електронних послуг, необхідно виконати такі роботи: 1) розробити приблизний перелік ІТ-компетенцій, володіння якими необхідне ефективного виконання обов'язків; 2) провести опитування експертів з метою уточнення приблизного переліку компетенцій та опрацювати отримані результати. Експерти представляють думку керівників державних органів чи фахівців у галузі професійної освіти. Якщо за результатами опитування серед компетенцій буде виявлено очевидні «лідери» та «аутсайдери» за важливістю, то перелік компетенцій підлягає перегляду; 3) провести масове опитування державних службовців та опрацювати отримані результати. Респонденти цієї категорії представляють думку «практиків», які безпосередньо виконують обов'язки щодо заміщення посад державної служби. Якщо за результатами опитування серед компетенцій практиками буде виявлено очевидні «лідери» та «аутсайдери» за важливістю, то перелік компетенцій також підлягає перегляду; 4) сформулювати актуальний список ІТ-компетенцій з урахуванням отриманих даних.

Одним із методів підвищення якості роботи також є використання стандартів – відповідних методик та моделей для досягнення завдань концепції, яка ґрунтується на кращих цінностях у держслужбі. Філософія цієї концепції означає обов'язок державних органів та органів місцевого самоврядування забезпечувати якісними послугами всіх громадян відповідно до стандартів найбільш економним та ефективним шляхом. Стандартизація охоплює різні сторони, але основними напрямками є: - стандарти послуг, що надаються органами виконавчої влади громадянам та організаціям; - стандарти управління та документообігу; - стандарти підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; - стандарти етичної поведінки державних та

муніципальних керівників та службовців. Стандартизація якості послуг дозволяє довести до споживача адміністративних послуг інформацію про те, якою має бути якість оплаченої ним послуги, тим самим створює основу з метою оцінки ефективності кожного державного службовця. Індикатори оцінки якості послуг необхідні для оцінки діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у динаміці (щоквартальній, щорічній). У той же час індикатори є основою для прийняття управлінських рішень про сфери докладання зусиль системи загалом, допомагають виявити сфери неефективної діяльності.

Якість надання державних послуг визначається багатьма факторами: культурними цінностями, спадщиною минулого досвіду, ступенем бюрократизації, корупції та стратегіями поведінки самого адміністративно-управлінського персоналу державних установ щодо надання державних послуг. Для того щоб повністю вивчити проблему ефективності впровадження та якості надання державних послуг, необхідно проаналізувати усі аспекти процесу надання державних послуг, а саме з боку одержувачів, з боку «продавців» державних послуг та третьої сторони – експертів. Такий комплексний підхід має на увазі використання кількох соціологічних методів збору та аналізу даних як кількісних, так і якісних, для аналізу інформації, що отримується від споживачів державних послуг, від тих, хто ці послуги надає, експертів та представників громадських організацій.

Важливе значення для оцінювання ефективності механізму надання адміністративних послуг відводиться громадському моніторингу, адже без участі громадськості неможливо забезпечити вдосконалення системи надання адміністративних послуг.

Однією з сучасних технологій, що представляє значний інтерес, оцінки ефективності діяльності органів влади виступає менеджмент-аудит, який є інструментом, що сприяє підвищенню відкритості системи державного управління, при цьому відкритість розглядається як здатність органів державної влади до змін, спрямованих на отримання більшого соціального ефекту. Будь-

який орган державної влади має певний управлінський потенціал і відповідно тому – більші чи менші можливості забезпечити виконання декларованої політики, досягнення пов'язаних із цим цілей, виконання всіх договірних зобов'язань та вимог законодавства. Наявність відповідності між наявним потенціалом та обсягом прийнятої відповідальності є об'єктом для аудиту. Менеджмент-аудит може бути призначений для з'ясування фактичної моделі організації діяльності адміністрації; отримання об'єктивних підтверджень необхідності удосконалень у певних сферах; оцінки наявності та дієздатності організаційних процедур; з'ясування того, які існуючі процедури та процеси необхідно удосконалити для кращого використання ресурсів. Аудит факторів ефективності може бути розділений на частини, що відповідають аспектам, які безпосередньо залежать від менеджменту та впливають на ефективність діяльності органів державної влади: організаційна структура; організаційні процедури; кількісна та якісна оцінка наданих адміністративних послуг; кількісна та якісна оцінка взаємних послуг всередині організації (внутрішнім клієнтам); оцінка витрат як пов'язаних, так і не пов'язаних з наданням послуг. Важливо відзначити, що технології оцінки ефективності діяльності органів влади не можуть бути представлені лише як набір методів та процедур, що використовуються при контролі та покращенні організації роботи органів влади.

Висновки до розділу 3

1. Розвиток мережі багатофункціональних центрів спрямований на досягнення соціально-значимих результатів, основним з яких є підвищення задоволення населення якістю наданих державних та муніципальних послуг. Ефективна система управління якістю надання послуг вимагає створення оперативного зворотного зв'язку з користувача адміністративних послуг. Розвиток інтернет-сайту БФЦ на основі запропонованої варіативної схеми взаємодії інформаційно-технологічних об'єктів різного рівня при

функціонуванні БФЦ надалі дозволить сформувати на його основі єдиний електронний маркет державних та муніципальних послуг. Розвиток БФЦ у поєднанні з електронним врядуванням зробить процес надання послуг не тільки оперативним, а й інтерактивним.

2. Питання удосконалення системи надання державних та муніципальних послуг населенню, їх стандартизація займають важливе місце у політиці багатьох сучасних держав, яка спрямована на досягнення більш ефективної роботи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Приймаються спеціальні програми розвитку державної служби, найважливіша мета яких – підвищення стандартів державних послуг, покращення їх організації та розподілу. Проводиться модернізація публічних послуг. Метою впровадження сучасних інформаційних технологій у процес надання адміністративних послуг є інституційні зміни в системі державного управління, підтримка забезпечення сервіс-орієнтованої моделі держави, вдосконалення ефективності взаємозв'язку органів влади з громадянами.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження організаційно-правових надання адміністративних послуг в Україні спрямоване на вирішення важливої науково-прикладної задачі розробки стратегічних напрямів удосконалення системи надання адміністративних послуг із впровадженням світових практик. У кваліфікаційній роботі зроблено наступні висновки:

1. Формування в Україні демократичної правової держави об'єктивно потребує пошуку нових форм взаємодії держави та суспільства, які б відповідали принципам її сервісної моделі, де основний акцент робиться на задоволенні запитів та інтересів населення. У контексті вирішення актуальних проблем, актуальних для адміністративної сфери, це зазначити, що Україна, як держава, яка перебуває в процесі активного розвитку, потребує побудови власної системи надання адміністративних послуг, враховуючи існування

ефективних моделей державного управління в розвинених західних країнах.

2. Порівняльно-правове дослідження використання у науковій літературі та в законодавстві терміну «адміністративні послуги» підтвердило відсутність єдиних відходів до його трактування та розмежування із поняттям «публічні послуги». Під адміністративною послугою розуміють будь-яку взаємодію між адміністрацією та громадянами чи бізнесом, коли адміністрація запитує або надає документи, що підтверджують факти чи наявність чи відсутність прав та обов'язків, або іншим чином відповідає на законні інтереси громадян чи бізнесу. Адміністративні послуги для бізнесу різноманітні і в деяких випадках пов'язані з конкретним сектором економіки. Зазвичай надання адміністративної послуги вимагає надання даних чи інформації громадянином чи бізнесом. Координація та інтеграція послуг в межах країни означитиме, що конкретна адміністрація отримує цю інформацію від іншої адміністрацій, які її зберігають, без вимог подання будь-яких документів. Це значно зменшить адміністративне навантаження на громадян та бізнес.

3. Адміністративні послуги є провідним засобом реалізації прав громадян, оскільки переважна більшість справ вирішуються державними органами державного управління ініційовані самими громадянами і стосуються їх суб'єктивних прав. Це причина чому питання оптимального правового регулювання процедури надання адміністративних послуг державними органами, з метою запобігання порушенням прав і свобод громадян, надзвичайно важливо. Успішне вдосконалення цієї сфери державної діяльності неможливо без впровадження успішного досвіду ряду країн світу, і може бути ефективним лише за умови його порівняння із сучасним станом у системі державного управління. Але не просто скопіювати зарубіжний досвід, інновації повинні показати свою ефективність в українських реаліях.

4. У світовій практиці нагромаджено колосальний досвід проведення адміністративних реформ, спрямованих на формування якісних механізмів виконання функцій органами державної влади та місцевого самоврядування. Особливу увагу уряди різних країн ЄС приділяють проблемі підвищення

ефективності та якості надання послуги для населення. Наприклад, основна завдання проведених реформ у Німеччині та Великобританії полягає в створення «нової моделі адміністрації як служби гарантованого сервісу». В цілому концепція адміністрації як служби сервісу націлена на підвищення якості адміністративних послуг, наданих населенню. Кожна країна обирає свою модель проведення адміністративної реформи, але основними детермінантами виступають: традиція сильного центрального відомства; традиція однопартійної більшості; наявність добре розвиненої кадрової системи державної служби. Наприклад, в умовах однопартійної більшості в парламентській республіці адміністративні реформи будуть йти набагато швидше, оскільки їх підтримуватиме не тільки виконавча влада, а й парламент. Інституційна сприйнятливість у процесі адміністративних реформ характеризується такими основними параметрами, як ступінь централізації, політична нейтральність та стабільність у вищих ешелонах держслужби. Встановлено, що сучасні адміністративні реформи виходить із принципів раціоналістичного інструменталізму, який має на увазі, що менеджерські принципи можуть бути розвинені на будь-якому ґрунті, незалежно від соціального та політичного контексту та традицій.

5. Слід наголосити, що основні тенденції сучасних адміністративних реформ у провідних країнах ЄС визначаються цілим рядом універсальних факторів, серед яких такі як глобалізація, інформаційна революція, новітні досягнення у сфері менеджменту та управлінські технології. Загальні методологічні засади стратегії європейських адміністративних реформ визначаються, перш за все, прагненням реформаторів використати новітні досягнення сучасної теорії адміністративно-державного управління. Однак темпи перетворень у кожній окремій країні багато в чому залежать від рівня соціально-економічного розвитку, загальної політичної ситуації, досягнутого елітою консенсусу з приводу напрямку реформ, особистої політичної волі реформаторів

6. Кожна місцева рада може мати різні підходи до створення ЦНАП, але

при цьому слід враховувати, що якість обслуговування населення при цьому буде тим вища, чим більшу кількість послуг зможуть отримувати громадяни через такий центр. Тобто оптимальним ЦНАП буде у тому випадку, якщо у його функціонуванні дійсно вдасться втілити ідею саме інтегрованого офісу (як, наприклад, у Грузії чи в Канаді).

7. Запропонована створення багатофункціональних центрів складається з послідовних дій органів виконавчої влади щодо формуванню, функціонуванню та розвитку БФЦ: визначення організаційно-правової форми, переліку та порядку наданих основних та додаткових послуг; автоматизація та оптимізація процесів їх надання; розробка схеми об'єктів різного рівня; фінансово-економічне моделювання та інституціоналізація діяльності; навчально-методична підготовка фахівців; інформаційна підтримка функціонування в традиційної та інтерактивної форми на основі модульної інформаційно-аналітичної системи; моніторинг функціонування.

8. Масовий розвиток ІКТ зумовлює необхідність розробки інформаційно-аналітичного забезпечення управління нового типу, що адекватно відображає динаміку та еволюцію системи управління, з відповідними методиками, інструментами, засобами. Інформаційно-аналітичне забезпечення моніторингу систем управління надання адміністративних послуг представляє собою сукупність логічних прийомів та засобів перетворення вихідних даних у систему інформації, що забезпечує комунікацію його суб'єктів та прийняття рішень, є функціональною складовою системи управління економікою територіальної одиниці.

9. Стратегічним напрямком розвитку управління системою надання адміністративних послуг залишається підвищення їх комплексності, максимальне наближення до споживачів, досягнення високих якісних показників і підвищення рівня обслуговування населення. Виконання цих завдань можливе при наявності висококласних багатофункціональних центрів і універсальних фахівців, які будуть і надалі визначати рівень обслуговування населення, стануть вірними помічниками населення у вирішенні проблем, тим

самим забезпечуючи розвиток системи надання адміністративних послуг, а також досягнення транспарентності всієї системи державного управління за допомогою використання принципів, регламентованих міжнародними стандартами, українським законодавством і науково-обґрунтованими принципами, а також функціональними можливостями публічного управління.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Оновлення доктринальних засад українського адміністративного права у світлі євроінтеграційних вимог. *Юридична Україна*. 2010. № 3. С. 4–10.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук. Київ: Факт, 2003. 496 с.
3. Адміністративні послуги у країнах Європейського Союзу та Україні: порівняльно-правовий аналіз: монографія / за ред. А. А. Пухтецької; Київ. ун-т ім. Бориса Грінченка, Ф-т права та міжнар. відносин. Київ : Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, 2016. 223 с.
4. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций,

4-е изд., дополн. М.: Омега-Л, 2006. 584 с.

5. Афанасьев К. К. Административні послуги: навч. посібник. Луганськ: РВВЛДУВС, 2010. 319 с.

6. Баранова О. А., Попова І. М. Административні послуги як базовий елемент впровадження електронного урядування. URL: http://www.its.kpi.ua/itm/irina/Lists/publications/Attachments/11/Баранов_Попов а.pdf (дата звернення 12.03.2021).

7. Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А., Коліушко І. Б., Курінний О. В., Стоян В. О., Тимощук В. П., Шиманке Д. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практ. посіб. Київ: СПД Москаленко О.М., 2011. 432 с.

8. Буханевич О. М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126–131. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2015_5_23. (дата звернення 12.03.2021).

9. Буханевич О. М. Проблеми надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2015. Вип. 14(1). С. 71–URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2015_14\(1\)_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2015_14(1)_22). (дата звернення 14.03.2021).

10. Васильєва Н. В. Організація надання адміністративних послуг підприємцям Грузії: досвід для України. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління»*. 2013. Вип. 3. С. 83–89.

11. Венедіктова І. В. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*. 2009. № 841. С. 88–91.

12. Гринюк Р. Ф., Синкова О. М. Правове забезпечення інформаційного та технологічного аспекту надання адміністративних послуг. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 106–109.

13. Гуненко О. В., Молодожен Ю. Б. Процес надання адміністративних послуг через призму системного підходу. *Університетські наукові записки: часопис Хмельн. унів-ту упр. та права*. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2014.

№ 3 (51). С. 194–203.

14. Даньшина Ю. В. Управление системой предоставления административных услуг в условиях электронизации: моногр. Высшая социально-экономическая школа в Пшеворске (Польша). Nowy Sącz : Nova Sandec, 2018. 354 с.

15. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги і їх юридична природа. *Юридична наука : наук. юрид. журн.* 2011. Вип. 1. С. 79–86.

16. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги: поняття, ознаки, та питання правового регулювання. *Вісник прокуратури.* 2010. №7. С. 79–91.

17. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад: монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2019. 292 с.

18. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80> (дата звернення 17.03.2021).

19. Драган І. О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання Академії муніципального управління. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=703>. (дата звернення 10.09.2021).

20. Дробуш І. В. Якість муніципальних послуг як критерій ефективності реалізації соціальних прав місцевим самоврядуванням. *Право і суспільство*: наук. журн. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, Всеукр. фонд юрид. науки акад. права В. В. Сташиса, Київ. нац. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2013. № 6–2. С. 5.

21. Електронна держава: досвід Естонії для України. *Forbes Україна.* 2014. URL : <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1374119-elektronna-derzhava-dosvid-estoniyi-dlya-ukrayini> (дата звернення 10.09.2021).

22. Ємельянов В. Реформування системи публічних послуг як інструмент оптимізації публічного управління: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2021. 20 с.

23. Жерліцин Д. К. Деякі аспекти практики надання якісних публічних послуг органами влади у США, Великій Британії, Канаді, Польщі, Японії, Швеції, Франції. *Державне будівництво: електрон. наук. фахове вид.* 2010. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/5/03.pdf>. (дата звернення 10.09.2021).

24. Жуковська А. Ю. Шляхи підвищення якості адміністративних послуг органів виконавчої влади. *Економічний простір.* 2008. № 19. С. 82–91.

25. Іванов Ю. Б., Сеніна А. О. Удосконалення організації надання адміністративних послуг як засіб запобігання корупційним проявам. *Проблеми економіки.* 2014. № 3. С. 81–88.

26. Ільчанинова Н.І. Адміністративні послуги як важлива складова діяльності органів публічного управління: понятійно-категоріальний апарат. *Право та державне управління.* 2018. № 1 (30). Т. 2. С. 16-21.

27. Комплексна послуга – «Малюток». URL: <https://minjust.gov.ua/m/kompleksna-posluga-emalyatko> (дата звернення 15.11.2021).

28. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96 ВР. Відомості Верховної ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

29. Концепція реформування державного управління України на 2016-2020 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 474-р від 24.06.2016 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> (дата звернення 30.09.2021).

30. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р/ URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80> (дата звернення 31.09.2021).

31. Кресіна І. Вплив децентралізації на ефективність публічної влади. *Віче.* 2015. №12. С. 11-13. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_12_5. (дата

звернення 10.09.2021).

32. Легеза Є. О. Зарубіжний досвід надання публічних послуг та шляхи імплементації у законодавство України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. №1. С. 209 – 212.

33. Лис А. Б. Світовий досвід надання послуг населенню державними і самоврядними органами влади. *Аспекти публічного управління*: зб. наук. праць. 2015. № 9 (23). С. 43–50.

34. Лис А. Концепція надання послуг населенню органами державної влади і органами місцевого самоврядування. *Публічне адміністрування: теорії та практика*. 2015. Вип. 2. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2015_2_3 (дата звернення 30.09.2021).

35. Літвінова Н. М., Літвінов О. В. Проблеми надання адміністративних послуг громадянам із використанням інформаційно- комунікаційних технологій в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02\(10\)/9.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02(10)/9.pdf) (дата звернення 30.09.2021).

36. Лозинський Ю. Р. Роль адміністративних послуг у розвитку громадянського суспільства. *Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 3. С. 193–204.

37. Матвейчук Л. О. Досвід електронного оподаткування в Естонії та можливості його адаптації в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. №1(47). С. 330 – 339.

38. Михайлюк Я. Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського Союзу та України (порівняльно-правовий аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2016. 21 с.

39. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: колективна монографія. Київ: РІДНА МОВА, 2016. 744 с.

40. Місюра В. Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua>.

41. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст

України. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІЕНЕЙ», 2015. 124 с.

42. Ольшанський О. В. Інструментарій муніципальної діяльності в контексті теорії «сервісної» держави. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. праць. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. Вип. 1 (52). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-1/index.html>. (дата звернення 10.09.2021).

43. Основоположні принципи створення ЦНАП. SKL International. URL: <https://old.decentralization.gov.ua>. (дата звернення 10.09.2021).

44. Петренко Н. О., Машковська Л. В. Цифровізація державних адміністративних послуг в Україні: нормативно-правові аспекти. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 112-119.

45. Петьовка В. В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення. *Публічне право*. 2013. №2(10). С. 99–104.

46. Постанова КМУ від 30.01.2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.09.2021).

47. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. №5203-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 32. Ст. 409.

48. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності: Закон України від 06.10.2016 р. № 1666-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1666-19> (дата звернення 10.09.2021).

49. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 р. № 888-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 3. Ст. 30.

50. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної

реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: закон України від 26.11.2015 р. № 834-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/834-19> (дата звернення 11.04.2021)

51. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 918-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80> (дата звернення 11.04.2021)

52. Прогноз розвитку мережі ЦНАП. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/12915> (дата звернення 10.09.2021).

53. Регламент Центру надання адміністративних послуг м. Львова від 15.05.2015 № 3318. URL : <https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam%5Cuhvaly.nsf/%28SearchForWeb%29/650EF4AE45531AA3C2257CEB004DE5C2?OpenDocument> (дата звернення 20.11.2021).

54. Риженко О. В. Особливості розвитку електронного врядування в Україні в 2014-2015 рр. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. №4. С. 143–151.

55. Сеніна А. О. Особливості та організаційний досвід надання адміністративних послуг у країнах ЄС . *Бізнес Інформ*. 2014. № 8. С. 25-33.

56. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика. *Віче*. 2015. № 12. С. 22-24.

57. Слівак А. Є., Дешко А. І. Методичні підходи до створення системи моніторингу надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2012. № 5. С. 64-68.

58. Соловйова О. М. Принципи надання адміністративних послуг. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «ПРАВО». № 1062. 2013. №14. С. 87–90.

59. Стеблюк Н. Ф., Полинсько Ю. І. Застосування маркетингового підходу у сфері адміністративних послуг. *Молодий вчений*. 2015. № 1(2). С. 217-221.

60. Столар В.М. Поняття «послуга» в теорії державного управління. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. Випуск 1(5). 2016. С. 65-69.

61. Телицька В. А. Практика надання адміністративних послуг населенню органами влади в Німеччині та Польщі. *Економіка та держава*. 2012. № 6. С. 119-121.

62. Тимошук В. П. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навч. посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Асоціація міст України. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 125 с.

63. Тимошук В. П. Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимошук, А. В. Кірмач; ред.: І. Б. Коліушко; Центр політ.-прав. реформ. К. : Факт, 2005. 88 с.

64. Тимошук В. П. Адмінпослуги: досвід Канади/ URL: http://smi.liga.net/articles/2013-08-20/10483646-adm_poslugi_dosv_d_kanadi.htm. (дата звернення 10.09.2021).

65. Тимошук В. П. Адміністративні послуги: проблеми теорії, законодавства і практики в Україні. *Загальне адміністративне право: Науково-практичний журнал заснований Київським національним університетом імені Тараса Шевченка*. 2014. № 9. URL : <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/383-administratyvni-posluhy-problemy-teoriyi-zakonodavstva-i-praktyku-v-ukrayini-tymoshchuk-v-p> (дата звернення 10.09.2021).

66. Тихонова Д. С. Управління процесом надання адміністративних послуг в Україні : монографія . Харків : Оберіг, 2020. 159 с.

67. Туркова О.К. Надання електронних послуг в Естонії: адміністративно-правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. № 20. С. 60–62.

68. Туркова О.К. Сервісна спрямованість надання адміністративних послуг в Україні: процедурні аспекти. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2(3). С. 189–

194.

69. Туркова О.К. Щодо визначення сутності процедур надання адміністративних послуг у законодавстві України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. № 1/2016 (том 3). С. 94–97.

70. Участь громадськості у моніторингу надання послуг органами публічної влади: нормативне регулювання та існуючі практики. Київ, 2013. 120 с.

71. Цурканова І. О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні. *Наукові праці*. Політологія. 2012. Випуск 185. Том 197. С. 67–70.

72. Черноног Є. С. Державна служба: історія, теорія і практика [Текст] : навчальний посібник. К. : Знання, 2008. 458 с.

73. Шамрай Н. В. Децентралізація. Досягнення столиці у сфері надання адміністративних послуг. *Державна служба та публічна політика: проблеми і перспективи розвитку* : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 27 трав. 2016 р.) / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, С. В. Загороднюка. Київ: НАДУ, 2016. С. 299–302

74. Шамрай Н. В. Концепція розвитку центрів надання адміністративних послуг у місті Києві. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електрон. наук. фах. вид. АМУ. 2015. № 12. URL: [http:// www. du. nauka.com.ua](http://www.du.nauka.com.ua). (дата звернення 08.09.2021).

75. Gmina Brwinów. URL: <https://www.brwinow.pl/>. (дата звернення 13.03.2021).

76. Regulation (EU) № 910/2014 of the European parliament and of the council. On electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing. Directive 1999/93/EC of 23 July 2014. *Official Journal of the European Union*. 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L.2014.257.01.0073.01>. (дата звернення 10.09.2021).

