

**ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ, УПРАВЛІННЯ,
ПРАВА ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
КАФЕДРА ПІДПРИЄМНИЦТВА І ПРАВА**

Освітньо-професійна програма Зв'язки з громадськістю
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти Магістр

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ
Завідувач кафедри
Ханлар МАХМУДОВ
07 грудня 2021 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: «Трансформація системи надання адміністративних послуг в
Україні»

виконав здобувач вищої освіти заочної форми навчання

Діденко Максим Анатолійович

Керівник кваліфікаційної роботи

Олександр СЕНЬ

Полтава – 2021 року

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	9
1.1. Становлення поняття «адміністративна послуга» в теорії державного управління	9
1.2. Методологічні основи формування системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації	15
Висновок до розділу 1	21
РОЗДІЛ 2. ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПРАКТИКИ	22
2.1. Аналіз світових тенденцій в системі надання адміністративних послуг	22
2.2. Цифрові технології як елемент удосконалення системи надання адміністративних послуг	29
Висновок до розділу 2	35
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	36
3.1. Застосування системного підходу до надання адміністративних послуг	36
3.2. Шляхи подолання обмежень, що унеможливають формування та розвиток лідерства в системі органів публічної влади в Україні	42
Висновок до розділу 3	47
ВИСНОВКИ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	52
ДОДАТКИ	60

ВСТУП

Актуальність теми Однією з ключових позицій теорії державного управління є наукова проблема надання високоякісних державних послуг, що набуває особливого значення в контексті реформування регіональної влади. Це підтверджується тим, що державні служби відіграють важливу роль у функціонуванні регіональної влади, забезпечуючи соціальну захищеність громадян, створюючи умови для повної реалізації їх права на працю, гідний рівень життя тощо. Уточнення методологічних засад розвитку державних послуг в умовах децентралізації, широкої участі громадськості в цьому процесі, використання сучасних цифрових технологій є тому не лише складною науковою проблемою, а й може згодом бути перетворено на дорожню карту державної політики щодо бути конституційно забезпеченими і свободами громадян.

Вказуючи на домінуючу роль публічної влади в урегулюванні зазначених проблемних питань, на увагу заслуговують теоретичні розробки основ формування сучасної системи публічного управління, що висвітлені в роботах таких українських науковців, як О. Антонова, В. Бакуменко, Л. Белова, Н. Гончарук, А. Дегтяр, В. Загорський, М. Їжа, С. Квітка, М. Латинін, М. Лахижа, Т. Лозинська, В. Мартиненко, П. Надолішній, Л. Прудіус, А. Рачинський, С. Серьогін, В. Толкованов, А. Чемерис, В. Єлагін та ін.

Питання щодо актуалізації введення інформаційних систем у роботу органів публічної влади, зокрема і в систему надання публічних послуг, викладено у працях Н. Грицяк, В. Дрешпака, О. Орлова, А. Семенченка, С. Чукут та ін. Проблематика розроблення сучасних підходів до публічного управління щодо сервісного забезпечення громадян розкрито в працях українських вчених: О. Акімова, Е. Афоніна, Т. Бельської, Т. Буренко, Н. Васильєвої, М. Гаман, Д. Карамішева, О. Карпенка, І. Коліушка, С. Кравченка, Ю. Куца, Є. Легези, А. Ліпенцева, Т. Маматової, В. Міненка,

В. Сичової, В. Сороко, Д. Сухініна, І. Чикаренко, Ю. Шарова, І. Аршави, а також зарубіжних дослідників: М. Арнберга, І. Барцица, М. Грегора, К. Деммке, Р. Нормана, Т. Лунде, І. Понкіна, Д. Садлера, Д. Гаррінгтона, Дж. Хартлі та ін.

Зв'язок роботи з науковими темами. Кваліфікаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт Полтавського державного аграрного університету за темою «Формування ефективної системи публічного управління в Україні» (номер державної реєстрації 0117U003104, 2017-2026 рр.).

Мета і завдання дослідження. Мета кваліфікаційної роботи полягає у теоретичному обґрунтуванні сутності, змісту й процесів трансформації системи надання адміністративних послуг в Україні.

Відповідно до мети в роботі поставлено такі завдання:

- дослідити теоретичні засади формування системи надання адміністративних послуг в Україні;
- проаналізувати трансформаційні процеси в сфері надання адміністративних послуг;
- розкрити напрями розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні.

Об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження виступає процес трансформації системи надання адміністративних послуг в Україні.

Предмет дослідження. Предметом дослідження є сукупність теоретичних, методичних та практичних проблем, що виникають в процесі трансформації системи надання адміністративних послуг в Україні.

Методи дослідження. Розв'язання поставлених у дослідженні завдань здійснювалось із застосуванням системного та процесного підходів, функціонально-цільового та абстрактно-логічного методів, експертних методів. Метод порівняння використано при аналізі класичного та сучасного підходів до надання адміністративних послуг. При формулюванні мети та завдань оцінювання працівників використовувався описовий метод.

Інформаційна база. Інформаційною основою послужили літературні джерела, довідкові та нормативні матеріали, а також теоретичні розробки вітчизняних та зарубіжних вчених щодо трансформації системи надання адміністративних послуг в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів. Окремі положення і висновки кваліфікаційної роботи мають наукову і практичну цінність. До елементів наукової новизни можна віднести:

набуло подальшого розвитку:

спробу застосування системного підходу до надання публічних послуг; застосування процесів розвитку підсистеми контролю та оцінювання якості публічних послуг.

Практичне значення одержаних результатів. Найважливіші теоретичні положення, пропозиції, основні узагальнення та висновки дослідження розширюють межі наукового аналізу з представленої теми, визначають трансформації системи надання адміністративних послуг та можуть бути використані при удосконаленні роботи з персоналом в органах місцевого самоврядування.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження за темою кваліфікаційної роботи оприлюднені у формі доповідей.

Публікації. За результатами здійсненого дослідження опубліковано тези:

– «Надання адміністративних послуг в процесі діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді», яку включено до збірника матеріалів наукових досліджень молодих учених кафедри публічного управління та адміністрування «ТЕРИТОРІЯ НАУКИ». Частина 2. Полтава : ПДАА, 2021.

– «Особливості формування та реалізації молодіжної політики у Фінляндії», яку включено до збірника матеріалів наукових досліджень молодих учених кафедри публічного управління та адміністрування «ТЕРИТОРІЯ НАУКИ». Частина 3. Полтава : ПДАА, 2021.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Основний зміст викладено на 60 сторінках друкованого тексту, робота містить 2 таблиці та 1 додаток.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

1.1. Становлення поняття «адміністративна послуга» в теорії державного управління

З часу заснування України як незалежної держави майже всі сфери суспільного життя зазнали впливу національних трансформаційних процесів, не оминули реформи та влади. Довелося переглянути традиційний спосіб вирішення загальносуспільних потреб, що є природним покликанням держави як організаційної форми суспільства в нових умовах. Бо перехід держави на демократичну державну основу включає не тільки задоволення абстрактних суспільних інтересів, а й врахування природних і правових інтересів кожної особистості. Згадуючи про домінуючу роль адміністративних послуг у цьому плані, науковці виробили адекватну систему поглядів на їх природу та місце у формуванні демократичної держави.

Однак намагання теоретиків виявити основні характеристики терміна «послуга» не завжди приводили до бажаного результату, оскільки складність визначення, яке визначається як множинні дії або результат цих дій, говорить сама за себе. що є різновидом економічного блага, під впливом певних умов. Це призвело до численних невдач дослідників, які намагалися визначити категорію.

У найзагальнішому розумінні така складна і багатогранна категорія, як «послуга», розуміється як результат праці, виконання корисних дій, надання допомоги тощо. Термін «сервіс» має схоже значення в англійській мові, що в перекладі (англ. – service) означає дію, щоб допомогти комусь або виконати роботу.

Певна група термінів дозволяє виділити із загального спектру три підходи до тлумачення терміна «послуга», до яких належать: економічний

(корисність), соціальний (послуга) та правовий (створення умов). Зокрема, відповідно до правового підходу послугою вважаються «окремі дії або низка дій (діяльностей), що здійснюються в інтересах фізичної чи юридичної особи». При цьому особливо важливим аспектом для юристів є те, що потреби замовника стоять на першому плані дій виконавця.

Перш ніж переходити до категорії «державні послуги», варто відзначити, які характеристики їм притаманні на відміну від послуг приватного сектора. Останнє ґрунтується на економіко-правових засадах, а адміністративні послуги також ґрунтуються на громадських інтересах, про що свідчить такий приклад: державна акредитація, але не за договором між студентом та навчальним закладом. Студент не має підстав вимагати видачі диплома державного зразка на підставі контракту. Диплом про освіту видається на підставі того, що випускник ВНЗ має обов'язковий рівень знань, умінь і навичок та успішно склав випускні іспити, а не на підставі контракту.

Таким чином, підсумовуючи, можна сказати, що послуга – це низка заходів і результатів, спрямованих на виготовлення товарів для задоволення певної потреби. Слід зазначити, що наведене вище визначення додатково відокремлює діяльність органів державної влади щодо задоволення загальносуспільних інтересів від надання послуг з ініціювання суспільних інтересів щодо особливих потреб фізичної чи юридичної особи. Важливо пам'ятати, що особисті інтереси в загальному розумінні слід відрізнити від «приватних інтересів органів державного управління».

З точки зору державного управління, «адміністративна послуга» виникла як результат функціональної діяльності державного органу щодо вироблення та реалізації державної політики щодо регулювання певної галузі економіки чи суспільного життя. Це значною мірою відображає теоретичну модель, згідно з якою держава сприймається як орган, що надає такі послуги, як «захист і правосуддя» від податків. Подібний змістовний підхід до концепції «державної служби» впливає, коли її розуміють як «відображення колективних цілей суспільства на основі загальних принципів, таких як

рівність доступу та суспільна солідарність із метою спільного». Теоретична концепція дозволяє переосмислити місце і роль держави в суспільстві, враховуючи домінуючу роль послуг.

Подібного підходу у своїй роботі дотримується О. Морозова: «Державна служба відбувається там, де є суспільний інтерес у задоволенні особистих інтересів. Ця категорія поєднує особисті, соціальні та державні інтереси і ґрунтується на діалектичній єдності особистості, суспільства та держави.

На основі наявних розробок отримав подальший розвиток теоретичний доступ до категоріального апарату системи ефективності державного сектору, що сприяло нівелювання терміну «результативність управління». Це визначення втратило свою актуальність через остаточну термінологічну невизначеність та неможливість врахувати всі аспекти діяльності державної служби в цей період. Крім того, були й інші поняття, які не мали чіткого формулювання, що викликало суперечки та суперечливі питання, такі як «державні послуги», «державні послуги», «державні послуги» тощо. Сороко: «бути тотожним поняттю» державні послуги» використовують поняття «державні послуги», «адміністративні послуги», «комунальні послуги», «державні послуги» тощо».

Особливу увагу слід звернути на аналіз терміну «адміністративна послуга», який розглядається як «результат функціональної діяльності державного органу з розробки та реалізації державної політики, що регулює певну галузь економіки чи суспільного життя». Подібне формулювання ми знаходимо і в роботах Юридичного управління: «Надання адміністративних послуг слід розглядати як функцію сучасної соціальної держави».

Однак сьогодні важливо чітко розрізнити послуги, що надаються органом влади, і функцію, яку він виконує. Тут доречно процитувати І. Понкіна про характеристики адміністративних послуг, «що дають змогу відрізнити їх від публічних завдань (завдань органів державної влади):

1) ознака додатковості (додатковість адміністративних послуг щодо функцій державного управління);

2) ознака специфіки (конфіденційності) адміністративних послуг (державні послуги мають на увазі задоволення певних особливих (особистих) потреб і запитів, пов'язаних із суспільними інтересами);

3) ознака дискреційності (відокремленості, унікальності) адміністративних послуг;

4) ознака особливої смислової визначеності (назва, артикуляція), чіткості та вузькості (на відміну від завдань державного сектору, які в переважній більшості випадків остаточно не визначені в законодавстві); вужчий характер терміна (вужча семантична область, що охоплює термін).

Одразу слід зазначити, що до особливостей ініціювання, регулювання, процедур надання адміністративних послуг, крім особливостей надання адміністративних послуг, належать й інші ознаки, які їм не притаманні. О. Карпенко також вказав на важливість розмежування понять «адміністративні послуги» та «державні послуги»: це призвело до процесів надання освітніх, медичних, правових, соціальних, інформаційних та інших Видами державних та комунальних послуг є регулюється окремими законами та нормативними актами.

Освітня послуга як різновид публічної в вітчизняній нормативній базі трактується як: «комплекс визначених законодавством, освітньою програмою та/або договором дій суб'єкта освітньої діяльності, що мають визначену вартість та спрямовані на досягнення здобувачем освіти очікуваних результатів навчання».

На окрему увагу заслуговує також визначення, за яким публічні послуги розглядаються як набір послуг для великої кількості громадян, що потенційно не передбачають отримання прибутку, чим виправдана участь уряду в їхньому наданні.

Так, згідно з економічною концепцією суспільного блага, основна частина послуг і товарів мають забезпечуватися на ринковій основі, втручання держави потрібно, коли ринок не може забезпечити потребу в силу низького рівня її рентабельності. Й, відтак, згідно з цією концепцією, до

адміністративних послуг слід відносити ті послуги, які ринок не може ефективно надавати.

Підтвердженням зазначеної позиції виступає підхід, притаманний понятійно-категоріальному апарату Європейського Союзу, згідно з яким поняття «адміністративних послуг» трактується в якості послуг загального економічного інтересу (*Services of General Economic Interest*), тобто дій, які визначаються публічними органами як такі, що мають особливе значення для громадян, і які не будуть надаватися (або будуть надаватися за різних умов), якщо не буде публічного втручання. Головним критерієм послуги, що визначає її приналежність до групи адміністративних послуг виступає в даному випадку ненадання її будь-якою інституцією окрім органів публічної влади.

Інтерес до зарубіжного досвіду дозволяє розширити бачення щодо тлумачення дефініції «публічна послуга», проте це не усуває необхідність розробки власних підходів. Одним із таких підходів розкривається трактування поняття, згідно з яким, «публічні послуги» – це діяльність органів публічної влади, об'єднань громадян, фізичних осіб, інших суб'єктів різних рівнів, що здійснюється за рахунок публічних і приватних коштів, з надання (передачі) фізичним і юридичним особам певних матеріальних чи нематеріальних благ, які є соціально значущими та приносять користь суспільству й державі.

Відтак, суб'єктом надання виступає орган публічної влади (орган державного управління або місцевого самоврядування, а також інституція, яка перебуває в його управлінні), при цьому залучення інституцій різних форм власності відбувається на засадах делегування повноважень, в результаті чого останні набувають не статус суб'єкта надання публічної послуги, а статус посередника.

Іншими невід'ємними аспектами системи надання адміністративних послуг виступають елемент здійснення владних повноважень, що є їх процесом та/або результатом та їх законодавче закріплення. Останній елемент

має свої особливості, адже на вітчизняному ґрунті з урахуванням процесу становлення поняття «публічні послуги», коли на сьогоднішній день відсутнє правове забезпечення діяльності щодо надання останніх, формулювання – право на отримання має визначатися законом.

Важливо в контексті забезпечення доступності адміністративних послуг враховувати не тільки мережевий аспект, але й соціальний, відтак, останні мають потенційно не передбачати отримання прибутку. На цьому особливо наголошують європейські дослідники, зазначаючи, що без участі публічних органів такі послуги надаватися не будуть через їх нерентабельність.

Було б помилкою оминати увагою питання потреби, яка лежить у основі ініціювання послуги. Загальновизнано, що така потреба виникає в особи – пацієнта, здобувача освіти тощо – в залежності від сфери – в результаті чого ця особа звертається відповідним чином. Проте слід зауважити, що в основі публічної послуги лежить не тільки приватна (партикулярна) потреба особи, але й публічна потреба. Наприклад, партикулярна потреба людини отримати загальногромадянський паспорт нерозривно пов'язана з публічною потребою ідентифікації громадян країни.

Отже, виходячи з вищесказаного, можна виділити такі характеристики державної служби:

- суб'єктом положення є влада;
- є процесом та/або результатом здійснення влади;
- потенційно неприбуткові;
- орієнтований на інтегровані потреби (нерозривно пов'язані суспільні та особливі особисті потреби, а не суто абстрактні потреби суспільства);
- право на отримання передбачено законом.

Ці характеристики найбільш актуальні для досліджуваного питання, але слід зазначити, що вони не є абсолютними. Послуги місцевого самоврядування, які надаються не конкретній особі, а громаді, наприклад, вуличне освітлення чи дорожні роботи, також потребують окремого дослідження. Тому в даній роботі увага приділяється послугам, що надаються

за ініціативою споживача послуги.

З вищесказаного можна зробити висновок, що «державна послуга» є результатом діяльності державних установ, спрямованих на задоволення взаємопов'язаних суспільних та конкретних особистих потреб, право на отримання є/повинно бути встановлене законом.

1.2. Методологічні основи формування системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації

Занедбаним або малодослідженим залишається питання про методологічні основи створення системи надання адміністративних послуг. Тому перш ніж переходити до методичних основ проектування системи адміністративних послуг, слід розглянути власну концепцію освіти. Це перехід від окремих сфер і процесів до їх узагальнення в системі, причому останні надають істотно нових властивостей і відносин. Стосовно системи надання адміністративних послуг, де кожен напрямок розвивається по-своєму, ця тема стає особливо актуальною.

Створення системи надання адміністративних послуг має включати набір методичних інструментів, необхідних для забезпечення найкращого обслуговування клієнтів відповідно до чинного законодавства, реалізації принципу публічного доступу, формування та підтримки довіри населення до влади. При цьому методологія – вчення про метод дії як такий включає принципи, способи дії та знання, що їх відображають. Воно складається з методології пізнання, методології практичної діяльності та методики оцінювання. В рамках цього Дослідження слід зазначити, що вивчення об'єктів як системи з методологічної точки зору уможливорює системний підхід, який полягає, з одного боку, у розумінні об'єкта дослідження як системи, а також у розумінні процесу дослідження. об'єкт як система і інструмент.

Таким чином, одним із визначальних принципів проектування системи

надання адміністративних послуг у контексті системного підходу є принцип наукового дослідження. Останнє включає формування системи адміністративних послуг на науковій основі: теоретико-методологічні основи, розробку класифікаційних підходів на основі цілісного уявлення про систему, розгляд крізь призму поділу на окремі сфери, можливості найкращої реалізації практики в країні. Також особлива увага приділяється вивченню тенденцій, які нині виникають у країні та світі.

Однією з таких тенденцій є демократизація суспільного життя, яка несе низку змін у всіх сферах життя. Такі зміни, безсумнівно, потребують дослідження, наприклад, щодо активізації громадянського суспільства, яке використовує свій потенціал для покращення системи надання адміністративних послуг через впровадження принципів децентралізації та субсидіарності та налагодження діалогу між державою та громадою. Науковий підхід до цих процесів знайшов відображення в роботах сучасних дослідників: «Перехід до нових моделей державного управління пов'язаний з розширенням місцевого самоврядування в результаті процесів децентралізації». Це також створює додаткову вартість через розвиток інноваційних підходів, у тому числі формування системи адміністративних послуг на сучасній основі.

При визначенні рівня якості державної послуги необхідно враховувати деякі особливості. Слід мати на увазі, що якість надання адміністративних послуг – чи не єдиний показник ефективності публічної влади, який може зрозуміти кожен громадянин. Проте поняття якості адміністративних послуг з точки зору споживача та з точки зору об'єкта надання послуги не є тотожними. Зокрема, у системі надання адміністративних послуг споживач оцінює рівень якості послуг за результатами роботи Центру надання адміністративних послуг, при цьому зрозуміло, що останні не надають якісні послуги, оскільки надають лише якісні послуги. тому якість важлива «бек-офісів». Такі нюанси слід враховувати при оцінці, зокрема в даному випадку доцільно відокремити оцінку якості роботи посередника та органу, який делегує певні повноваження щодо надання послуги.

Наразі мало спроб визначити призначення системи надання адміністративних послуг в Україні, не кажучи вже про кількісні показники. Загалом, виходячи з дослідження, основною метою є обслуговування суспільних та конкретних особистих інтересів по відношенню до громадськості. Кількісне визначення мети системи надання адміністративних послуг тепер є перспективою для подальших досліджень.

Іншою важливою особливістю системного підходу є подвійність – якщо систему розглядати як один із елементів всеохоплюючої системи, то в даному випадку система адміністративних послуг є частиною системи державного управління. Відповідно, мета задоволення інтересів громадян і громади підпорядкована меті державного сектору виконувати управлінські завдання на основі налагоджених партнерських відносин між суспільством і державою, зміцнювати довіру до цього, що особливо важливо в побутові обставини. Також існує подвійність окремих елементів системи, кожен з яких можна розглядати як систему, наприклад, сектор охорони здоров'я також може виступати як система/підсистема.

Одним із найважливіших у контексті дослідження є ознака цілісності, оскільки й сьогодні багато дослідників не схильні розглядати систему адміністративних послуг як самостійну одиницю, яку можна виділити з ряду інших об'єктів. Проте відведення певних функцій – надання адміністративних послуг – через їх зв'язок із системою державного сектору (як підсистемою), дозволяє підтвердити головну гіпотезу дослідження, що окремі сфери надання адміністративних послуг як єдина системи. Це також підтримується розвитком на основі загальних моделей та змін у відповідь на зовнішні виклики.

Слід зазначити, що у світовій практиці все більшого поширення набуває залучення посередників до надання адміністративних послуг. Система багаторівневої соціальної діяльності через активізацію місцевого самоврядування на основі громадської ініціативи, що активізує сім'ю, та приватні особи, волонтерські організації, групи самопомоги.

Це включає залучення посередницьких організацій до надання

адміністративних послуг, можливо, через делегування. Тому, щоб налагодити вітчизняну сферу надання адміністративних послуг на рівні розвинених демократій, доцільно, на думку Т. Буренко, запровадити принцип перенесення функції надання цих послуг на рівні, близькі до одержувача.

Однією з таких тенденцій є демократизація суспільного життя, яка несе низку змін у всіх сферах життя. Такі зміни, безсумнівно, потребують досліджень, наприклад, для зміцнення громадянського суспільства, яке використовує свій потенціал для вдосконалення системи надання адміністративних послуг через впровадження принципів децентралізації та субсидіарності та налагодження діалогу між державою та суспільством. Науковий підхід до цих процесів знайшов відображення в роботах сучасних дослідників: «Перехід до нових моделей державного управління пов'язаний із розширенням місцевого самоврядування шляхом децентралізації». Крім того, це створює додаткову вартість через розвиток інноваційних підходів, зокрема проектування адміністративних послуг на сучасній основі.

Існує ряд характеристик, які слід враховувати при визначенні рівня якості державної послуги. Не варто забувати, що якість адміністративних послуг – чи не єдиний показник ефективності громадської сили, який може зрозуміти будь-який громадянин. Проте поняття якості адміністративних послуг з точки зору споживача та з точки зору об'єкта обслуговування не є тотожними. Зокрема, у системі надання адміністративних послуг споживач оцінює рівень якості послуг за результатами Центру надання адміністративних послуг. Зрозуміло, що цей центр не надає якісні послуги, а лише надає якісні послуги. тому якість важлива «бек-офісів». Такі нюанси слід враховувати при оцінці, зокрема в даному випадку доцільно розділяти оцінку якості посередника та органу, який делегує певні повноваження з надання послуг.

Поки що спроб визначити призначення системи адміністративних послуг в Україні, не кажучи вже про кількісні показники, було мало. Загалом, головною метою дослідження є захист суспільних та конкретних особистих інтересів від громадськості. Кількісна оцінка призначення системи надання

адміністративних послуг нині є предметом подальших досліджень.

Іншою важливою ознакою системного підходу є подвійність – якщо систему розглядати як один із елементів комплексної системи, то в даному випадку система адміністративних послуг є частиною системи державного управління. Відповідно, мета задоволення інтересів громадян і громади підпорядкована меті державного сектору виконувати управлінські завдання на основі налагодженого партнерства суспільства і держави та зміцнювати особливо важливу довіру до них. у повсякденному житті. Крім того, існує подвійність окремих елементів системи, кожен з яких можна розглядати як систему, наприклад, сектор охорони здоров'я також може виступати як система/підсистема.

Одним із найважливіших у дослідницькому контексті є символ чесності, оскільки й сьогодні багато дослідників схильні не розглядати систему адміністративних послуг як окрему сутність, яку можна відокремити від багатьох інших об'єктів. Проте покладення окремих функцій – надання адміністративних послуг – через їх зв'язок із державною системою (як підсистемою) підтверджує основну гіпотезу дослідження про те, що окремі сфери надання адміністративних послуг розглядаються як єдина система. Це також підтримується розробкою на основі спільних моделей та змін у відповідь на зовнішні виклики.

Слід зазначити, що у світовій практиці все більшого поширення набуває залучення посередників до надання адміністративних послуг. та окремих осіб, волонтерських організацій, груп підтримки.

Це також включає залучення посередницьких організацій до надання адміністративних послуг, можливо, шляхом делегування. Тому, щоб утвердити вітчизняну сферу надання адміністративних послуг на рівні розвинених демократій, доцільно, на думку Т. Буренко, запровадити принцип перенесення функції надання цих послуг на рівні, близькі до одержувача.

У результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що на сьогоднішній день не існує єдиних розроблених інструментів, принципів,

методів і закономірностей для всіх сфер надання адміністративних послуг, які б дозволили об'єднати їх в єдину систему. На даному етапі не представляється можливим встановити ціль на основі кількісних показників, які можуть слугувати перспективою для подальших досліджень. Швидше, у загальному сенсі, йдеться про задоволення потреб суспільства (стосовно суспільних та конкретних потреб громадянина/юридичної особи/громади).

Іншою важливою особливістю системного підходу є подвійність – якщо систему розглядати як один із елементів всеохоплюючої системи, то в даному випадку система адміністративних послуг є частиною системи державного управління. Відповідно, мета задоволення інтересів громадян і громади підпорядкована меті державного сектору виконувати управлінські завдання на основі налагоджених партнерських відносин між суспільством і державою, зміцнювати довіру до цього, що особливо важливо в побутові обставини.

Одним із найважливіших у контексті дослідження є ознака доброчесності по відношенню до системи адміністративних послуг, можна виділити її еволюцію за загальноприйнятими закономірностями, а також зміни у відповідь на зовнішні виклики. У цьому контексті можна навести такий негативний приклад – неефективність державних заходів у контексті забезпечення якості адміністративних послуг. У сфері надання адміністративних послуг, наприклад, незважаючи на низку прийнятих нормативно-правових актів та низку новостворених центрів надання адміністративних послуг, досі залишається ряд невирішених питань.

Крім морфологічного рівня, характеристика множинності проявляється також на функціональному рівні, який, серед іншого, стосується місця, яке об'єкт займає в середовищі. Насамперед це пов'язано з енергетично-інформаційним переходом, вихідними точками цього дослідження є суспільний інтерес, пов'язаний із специфічними потребами особистості, державними ресурсами, а також організаційно-правовими засадами та результатом – державною службою. Опис інформації як частини множини дає уявлення про організацію системи в контексті інформаційних зв'язків між

елементами системи. Зазначається, що в системі адміністративних послуг усі зв'язки можна поділити на три основні групи – зв'язки ієрархічно розташованих елементів, горизонтальні зв'язки, коли йдеться про міжінституційну взаємодію, та зв'язки з одержувачем послуги.

Висновки по розділу 1

Визначення терміну «державні послуги» базувалося на основних характеристиках, виявлених у процесі дослідження, таких як: суб'єкт надання – влада; є результатом здійснення влади; потенційно благодійний; орієнтовані на інтегровані потреби; право на отримання передбачено законом.

Виходячи з цих характеристик, запропоноване автором визначення «державна послуга» як результат діяльності державних установ, спрямованих на задоволення взаємопов'язаних суспільних та конкретних особистих потреб, є право на прийом, яке є/повинно бути встановлене законом.

Подальший розвиток адміністративних послуг в Україні залежатиме від системності та послідовності запроваджених реформ, оскільки зараз відбуваються окремі, не пов'язані між собою процеси змін у різних сферах. Тому при розробці громадянсько-орієнтованої моделі системи надання адміністративних послуг за одним принципом госпітальні округи, після другого спеціальні школи та після третього центри надання адміністративних послуг не будуть прийнятними.

Людський потенціал в Україні визнається головною складовою національного багатства та передумовою соціально-економічного розвитку. Тому в контексті надання адміністративних послуг доцільно виділити окрему групу гуманітарних послуг, яка включає послуги у сферах освіти, культури, туризму, охорони здоров'я та ін. Таким чином, запропонований підхід дає змогу розрізняти гуманітарні послуги, усі інші можна поділити на адміністративні та технічні.

РОЗДІЛ 2

ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПРАКТИКИ

2.1. Аналіз світових тенденцій в системі надання адміністративних послуг

Безсумнівно, що розвиток сфери послуг супроводжував людство на всіх етапах розвитку, однак соціальна структура більшої частини історії людства не ґрунтувалася на сфері послуг. Традиційно провідну роль відіграють галузі, що займаються видобутком природної сировини, виробництвом сільськогосподарської та лісової продукції, рибальством тощо. За так званою тригалузевою моделлю економіки ці галузі належать до первинний сектор економіки. Це первинний сектор, який досі є домінуючим в економіці найменш розвинених країн.

Найважливішою закономірністю сучасного розвитку світової економіки є глибока трансформація системи соціальних потреб, що супроводжується розширенням сфери послуг по відношенню до традиційно домінуючих галузей економіки, таких як промисловість і сільське господарство. Слід зазначити, що сфера послуг займає особливе місце в суспільному житті кожної окремої країни та світу в цілому. Крім того, існує консенсус щодо підходів науковців щодо ролі переходу до постіндустріальної ери у розвитку послуг у постіндустріальну еру.

Взаємозв'язок сфери послуг і виробництва товарів не обмежується вимірюванням їх частки у ВВП країни. Сьогодні роль послуг у виробничому процесі зростає, тому що такий процес без залучення додаткових ресурсів у вигляді послуг, зокрема розробка проекту, підготовка технічної документації, дослідження (попит ринку тощо). Такі послуги набувають все більшого поширення і забезпечують розумний рівень виробництва, з економічної точки

зору це називається екстерналізацією послуг. Іншими словами: «Екстерналізація послуг є явищем якісного порядку і не обмежується механічним переміщенням операцій з однієї області в іншу, з однієї компанії в іншу. Через спеціалізацію, як підприємство, що спеціалізується на виконанні певного виду робіт, воно дозволяє надавати послуги для задоволення потреб споживачів більш повно та ефективно. Спеціалізація на послугах призводить до підвищення якості виконаної роботи, а економія на масштабі (таку послугу надається значній кількості тих, хто її потребує) — до відносного зниження вартості послуги. «Екстерналізація послуг – це маркетингова концепція розвитку сервісу, послуги засновані на аутсорсингу в поєднанні з появою нових видів і форм сервісної діяльності. Аутсорсингова компанія бере на себе функції надання послуг і задовольняє потреби, які раніше задовольняла організація.

Сучасні дослідження тенденцій у державному управлінні та адміністративній службі зосереджені на успішних практиках. Проте важливо пам'ятати, що останньому передували складні питання в цих сферах, і сьогоднішній позитивний результат є результатом відповідних перетворень.

Однією з таких тенденцій стало збільшення розмірів як державного, так і муніципального секторів.

Проте в результаті низки заходів ситуація в цих країнах суттєво змінилася, і тепер їх називають «розвиненими демократіями». Цю тенденцію підтверджують дослідження, зокрема GRICS – Governance Research Indicator Country Snapshot, проведене Світовим банком за показниками, згрупованими в 6 груп (з урахуванням громадської думки, політичної стабільності, ефективності уряду, якості законодавства, верховенства права). З іншого боку, Україна не зазнала суттєвих змін 27,87 у 1996 році та 39,90 у 2019 році – що відповідає позиції серед усіх країн від 0 до 100.

З появою та розвитком інформаційно-комунікаційних технологій технології обслуговування почали змінюватися. Особливий інтерес представляє процес створення електронних сервісів, який можна розділити на

три фази: адміністративну, організаційну та технологічну. Перший етап передбачає створення єдиного інформаційного простору як у рамках міжвідомчої співпраці, так і в рамках інтеграції послуг. Другий етап стосується призначення та формалізації послуг, і враховуючи нові вимоги до швидкості роботи, на цьому етапі слід очікувати вирішення таких складних питань, як доступність, повнота, пунктуальність тощо.

Як показує досвід, саме на цьому етапі як громадянам, так і бізнесу найбільше важко знайти правила та інструкції. Це автоматично призводить до значного зростання вартості послуг, особливо коли правила часто змінюються, оскільки часто потрібне залучення спеціалістів – бухгалтерів, юристів, консультантів тощо. Зокрема, це стосується громадян, малих і середніх компаній, оскільки великі компанії мають можливість без значних витрат придбати для себе відповідних кваліфікованих працівників.

Отже, другий етап – розподіл і формалізація послуг – має значний потенціал для вдосконалення всієї системи. В Україні орієнтація на одержувачів послуг з метою спрощення відповідних процесів відбулася не в усіх сферах, навіть не в усіх найпопулярніших сервісах. Вдалим прикладом є комплексний онлайн-сервіс з народження дитини, який запровадили у 2017 році. Одночасно з електронною заявою можна скористатися кількома послугами одночасно – реєстрація місця проживання новонародженого, оформлення допомоги та свідоцтва про народження безпосередньо в пологовому будинку.

Як свідчить стрімкий розвиток послуг, які надаються дистанційно (наприклад, певні види фінансових послуг), розвиток інфраструктури нових комунікаційних технологій зараз є запорукою успіху в реалізації нових можливостей ринку.

На сьогодні є ряд авторів, які у зв'язку зі стрімким розвитком інформаційних технологій стосовно державного управління вказують на певну тенденцію: «Розвиток інформаційного суспільства та однієї з його ключових складових – електронного уряду – це Сучасний світовий тренд, який стає

значущим, відносини та бізнес-лідери».

У зв'язку з впливом технічного прогресу на послуги слід згадати про вплив на природні монополії. Важливо розуміти, що вплив на діяльність монополій має відбуватися у двох основних напрямках: По-перше, регулювання має захищати інтереси споживачів послуг, що надаються природними монополіями, та запобігати зловживанням своїм монопольним становищем. По-друге, створення ефективної основи для оптимального функціонування та розширеного відтворення виробництва від природних монополій шляхом створення сприятливих умов для повного відшкодування економічно виправданих витрат бізнесу та відповідних інвестицій у розвиток виробництва.

Питання функціонування вітчизняних природних монополій визначено Законом України «Про природні монополії», зокрема ст.5 у таких сферах:

- транспортування нафти та нафтопродуктів трубопроводами;
- транспортування природного та нафтового газу трубопроводами;
- розподіл природного та нафтового газу по трубопроводах;
- зберігання природного газу в обсягах, що перевищують обсяги, передбачені умовами та правилами господарської діяльності зі зберігання природного газу (ліцензійні умови);
- транспортування інших речовин трубопровідним транспортом;
- передача електроенергії через основні та міждержавні електромережі;
- розподіл електричної енергії (передача електричної енергії через місцеві (місцеві) електричні мережі);
- використання колій, розвантажувальних служб, залізничних станцій та інших об'єктів інфраструктури, які забезпечують громадський залізничний транспорт;
- управління повітряним рухом;
- центральне водопостачання та водовідведення;
- транспортування теплової енергії;

– спеціалізовані служби в річкових портах, морських портах, морських рибальських портах та аеропортах за переліком, що встановлюється Кабінетом Міністрів України;

– Утилізація побутових відходів.

Донедавна національні телефонні мережі були настільки природною монополією, що також вимагала від держав розробки регуляторних механізмів для подолання негативних наслідків, які закономірно могли супроводжувати діяльність такої монополії. Проте поява операторів стільникового зв'язку як постачальників послуг зв'язку сприяла появі нового ринку та подоланню можливих негативних наслідків функціонування монополії.

Отже, сьогодні вітчизняним об'єктом послуг залізничного транспорту є АТ «Українська залізниця» і як монополіст на об'єкти інфраструктури, що гарантують залізничний транспорт загального користування, впливає на тарифоутворення під час використання цієї інфраструктури для пасажирських і вантажних перевезень.

Максимальне оснащення територій мережею автомагістралей, що в свою чергу йде паралельно з розвитком транспортних послуг, змушує в переважній більшості найрозвиненіших країн розробляти політику надання транспортних послуг на ринкових засадах.

Трансформація системи надання послуг за участю природних монополій як технологічна тенденція, у свою чергу, є фактором змін, що, зокрема, створює умови для залучення іноземних компаній на внутрішні ринки.

Вивчення сучасних тенденцій у сфері послуг має охоплювати проблеми та проблеми, пов'язані з глобалізацією. Тому що «Процеси глобалізації висувують на перший план проблему якості державних послуг для населення. До них пред'являються вимоги державних органів щодо відповідності такої ж якості обслуговування, яку компанія гарантує споживачеві. Складність еволюційного процесу економічних систем, деформація соціального простору національних держав щодо інтеграції/дезінтеграції вимагають системного підходу до аналізу державних послуг та модернізації соціальної політики

соціальної держави.

Одним із проявів глобалізації є діяльність транснаціональних корпорацій. Основними гравцями глобалізації світової економіки, на думку дослідників, є транснаціональні компанії. Саме транснаціональні компанії відіграють провідну роль у розвитку світогосподарських зв'язків, реалізуючи глобальні стратегії, що поєднують національні, регіональні та глобальні ринки. Усі великі компанії світу стали транснаціональними корпораціями, оскільки, крім експорту товарів та послуг, вони зазвичай виробляють цю продукцію за кордоном, якщо це вигідніше експортувати.

Транснаціональні банки як різновид транснаціональних корпорацій не тільки супроводжують нефінансові транснаціональні компанії в їх діяльності, а й відіграють самостійну роль у глобалізації та створюють величезні потоки цінних паперів і кредитів між країнами.

Глобалізація має позитивні, негативні та подвійні наслідки для економіки. Перший включає розширення можливостей для прискорення економічного зростання, другий – спотворення економічного зростання країни, третій – посилення залежності від світової економіки. Феномен глобалізації у сфері послуг посилюється прагненням транснаціональних корпорацій знищити бар'єри з метою розширення своєї діяльності.

Тенденції розвитку сфери послуг загалом неминуче впливають на функціонування системи надання адміністративних послуг, тому результати дослідження допоможуть визначити шляхи вдосконалення сервісної діяльності органів державної влади. Слід зазначити, що розвиток сфери послуг зводиться не лише до якісних змін, а до простого перерозподілу ресурсів між різними галузями економіки. Загалом це якісний процес упорядкування, що відображає зростання значення нематеріальних форм виробництва, інтелектуальної діяльності, нематеріальних соціальних продуктів і на цій основі докорінну зміну місця та ролі послуг у суспільстві.

Вступ України до Світової організації торгівлі, а згодом і до ЄС означає, що українські компанії та установи вийдуть у відкритий економічний простір,

де їм доведеться боротися «пліч-о-пліч» з компаніями – «майстрами спорту» і навіть «чемпіонами» за споживач. Європи та світу, що зумовило актуальність подальших досліджень.

Стосовно європейської інтеграції слід зазначити, що вона є «одним із важливих факторів, що стимулюють різні форми лібералізації, приватизації та дерегуляції у сфері державних послуг». Одним із найважливіших документів, що вплинули на розвиток соціальних послуг у Європі, став Маастрихтський договір, який разом із Соціальним протоколом заклав основу для подальшої інтеграції соціальної сфери між країнами Європейського Союзу. Основними соціальними пріоритетами в Європейському Союзі є соціальний захист та забезпечення гідної зайнятості.

Слід зазначити, що масштаб соціальної сфери Європейського Союзу визначає певні характеристики, які більше стосуються пенсій, охорони здоров'я та, меншою мірою, соціальної допомоги. На думку європейських дослідників, встановлені в ЄС правила конкуренції, правила координації тощо сприяли появі багаторівневих пенсійних систем, які створили «нову просторову архітектуру універсального громадянства».

Загалом у ЄС існують значні відмінності у розподілі ресурсів та управлінні: «У деяких країнах, де соціальне забезпечення переважає на роботі (Австрія, Бельгія, Німеччина, Люксембург та Франція), для безробітних створюються програми мінімального доходу, і ці кошти надаються місцевими органами влади. В інших країнах (Великобританія, Ірландія, країни Північної Європи та Португалія), де існує універсальна система соціального захисту, кошти з програм мінімального доходу розподіляються на державному рівні.

Таким чином, вивчення тенденцій надання адміністративних послуг дозволило зробити висновок, що це взаємозалежні зміни соціальних потреб. Тож сьогодні можна сказати, що збільшення факторів, які потребують уваги держави, таких як зростання безробіття, руйнування сімейного життя, зростання державного боргу, призводить до збільшення кількості людей, які потребують соціальної допомоги.

Однією з найважливіших тенденцій є перехід від держав до якісно нової взаємодії зі споживачами адміністративних послуг, коли головна мета держави – не задоволення абстрактних суспільних потреб, а розробка підходів, які відповідають потребам кожного громадянина. Сьогодні, з одного боку, спостерігається стійка тенденція до значного розширення адміністративних послуг. З іншого боку, уряди, як правило, приділяють більше уваги якості адміністративних послуг. Одним із найпоширеніших шляхів підвищення якості адміністративних послуг є механізм передачі повноважень від органів державної влади до самоорганізованих державних установ.

2.2. Цифрові технології як елемент удосконалення системи надання адміністративних послуг

Виходячи з визначення сукупності всіх елементів адміністративних послуг у якості системи особливої уваги заслуговують питання її методологічного забезпечення. Адже безсистемне функціонування різних сфер адміністративних послуг не в змозі забезпечити збалансований розвиток всієї системи, про що зазначалося вище. Розробка методології дозволить публічній владі й всім стейкхолдерам бачити перспективу розвитку, приймати вчасно необхідні рішення й забезпечити її сталий розвиток. В основі розбудови лежить розроблена в попередньому підрозділі матриця зрілості системи надання адміністративних послуг.

Через призму розробленої матриці в контексті показника орієнтації на результат передбачається розробка й точкове впровадження системи управління якістю; спрямування на результат; забезпечення ефективності й раціоналізації витрат. Зазначене вимагає впровадження системи управління якістю й не тільки забезпечення ефективності функціонування окремих елементів, а їх інтеграцію в єдину систему.

В Україні реалізацію потенціалу мобільного зв'язку передбачено також

у концепції «Держава в смартфоні». Це пов'язано з загальносвітовою тенденцією до швидкого збільшення масштабів використання мобільних пристроїв (в 2017 р. кількість абонентських договорів на надання послуг мобільного зв'язку складала 103,5 на 100 мешканців, так як одна людина може скласти більше одного договору). Це створює потенціал для надання мобільних державних послуг в якості різновиду послуг електронного уряду. На особливу увагу заслуговує та обставина, що мобільний зв'язок дозволяє державам охопити найбільш вразливі верстви населення.

Щодо раціоналізації витрат, на розгляд заслуговує сучасний досвід Руанди в сфері постачання медичної продукції в віддалені райони. Зокрема, під час надання життєво важливих послуг у сфері охорони здоров'я, коли необхідна термінова доставка крові в сільські лікарні, раніше залучали наземний транспорт. Завдяки реалізації проекту в 2016 році, вдалося значним чином скоротити час і витрати на доставку крові до лікувального закладу. Процес відбувається наступним чином – коли виникає потреба в переливанні крові, лікарня відправляє повідомлення месенджером WhatsApp, після чого отримує підтвердження про доставку. Доставка відбувається за допомогою дронів, коли пристрій знаходиться в межах однієї хвилини від місця призначення, відправляє повідомлення, яке інформує лікаря про доставку.

За показником орієнтації на отримувача послуги в Україні існують значні напрацювання, проте залишається ряд проблемних питань, які вимагають вирішення. Зокрема, в сфері надання адміністративних послуг, згідно з даними «лише в 11 % ЦНАПах особа може здійснити попередній електронний запис, у 18 % існує електронна черга, у всіх інших випадках для отримання адміністративної послуги особа повинна витратити значну кількість часу на знаходження у черзі». Ще одним показником виступає доступ до Wi-Fi «у 2 % ЦНАПах є вільний доступ до Wi-Fi, а це приблизно лише у 15 відділеннях по всій території України».

Залучення ІТ-технологій зараз у всьому світі є одним із показників якості послуг, адже «електронний уряд зменшує адміністративне

навантаження. Він виключає дублювання однієї й тієї ж інформації, що надходить від окремих осіб та фірм і обмежує кількість процедур, пов'язаних із її відбором».

Проте й до сьогодні є території, де доступ до мережі Інтернет є недоступним, відтак у вирішенні цього питання слід розглянути досвід Гани. В цій країні досить великі відстані між населеними пунктами й рівень доходів не дозволяє забезпечити населення навіть мінімальним набором послуг. В таких умовах в 2018 році було запущено пілотний проект по «забезпеченню зв'язку там, де його немає» в чотирьох сільських громадах. Це передбачало встановлення базової станції, що отримувала живлення лише від сонячної енергії, на ній встановлювалася точка доступу Wi-Fi з покриттям до одного кілометра, підключення до мережі Інтернет відбувалося за допомогою існуючої інфраструктури або супутників, що дозволило встановити зв'язок навіть із самими відділеними районами.

Це особливо важливо, оскільки цифрова транзакція коштує агентству в 50 разів дешевше, ніж особиста взаємодія. При цьому «електронна демократія не лише висуває дуже особливі вимоги до суспільства, а й надає надзвичайні можливості, у тому числі дуже зручні для громадян, коли йдеться про надання громадянам адміністративних послуг».

Крім того, «настає вирішальний момент, йде цифрова революція, яка вплине не тільки на технології, але в першу чергу на людей і планету в цілому. Ми є свідками одночасного розвитку великих обсягів інформації, штучного інтелекту, інформатики, блокчейну, робототехніки та інших суміжних технологій, що швидко розвиваються. Вони вдосконалюють і взаємно підкріплюють один одного і впливають на всі сфери нашого життя, від систем харчування, водопостачання та каналізації, енергопостачання до освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення.

Слід зазначити, що експертне співтовариство бачить поточний етап як майбутню трансформацію системи надання адміністративних послуг. На основі інвестицій та трансформацій, які відбулися на попередніх етапах освіти

електронного уряду, цей етап передбачає повний перехід на цифрові сервіси – від заявки на ці сервіси та їх впровадження до досягнення стану, в якому базуються переважно процеси Департаменту. на даних, а не на документах.

Одним із елементів електронної демократії в системі надання адміністративних послуг можуть бути так звані «електронні картки», основною метою яких є засвідчення права громадян на отримання певної послуги. Однак досвід впровадження універсальних карт не тільки показав практику виклику, тому у Великобританії та Німеччині від їх використання відмовилися. Це пов'язано з негативними наслідками рівномірного зберігання всіх персональних даних.

Таким чином, «функціонування електронного уряду має великий потенціал для федеральних земель не лише з точки зору вдосконалення організаційних та робочих процесів для підвищення ефективності державних послуг, а й з точки зору залучення людей до цих процесів та забезпечення підзвітності».

Існує загальна п'ятиступенева модель для створення електронного уряду:

1. «Освітня фаза присутності держави в Інтернеті (виникаюча веб-присутність), що характеризується наявністю офіційних державних сторінок, що містять базову інформацію, яка в односторонньому порядку надається користувачам державою;

2. Покращена присутність в Інтернеті: надана інформація буде більш динамічною, а користувачі матимуть більше можливостей для доступу до інформації, заповнення форм та спілкування з державними установами;

3. На етапі інтерактивної веб-присутності в мережі (інтерактивна веб-присутність) відбувається двосторонній обмін інформацією між користувачами та державними органами, є більше можливостей для заповнення форм, деякі онлайн-сервіси, можливість подачі заявок онлайн;

4. Транзакційна веб-присутність: користувачі мають доступ до даних відповідно до своїх потреб, можуть відстежувати статус своєї заявки в режимі

онлайн, різні транзакції здійснюються онлайн (податки, реєстраційні збори та митні збори);

5. Повністю інтегрована присутність держави в мережі (безшовна веб-присутність) характеризується повною повною інтеграцією всіх державних інтернет-ресурсів у межах єдиного порталу.

В Англії існують спеціалізовані національні архіви, які зберігають всю необхідну інформацію, яку може використовувати виконавча влада при здійсненні своїх повноважень. Це означає, що 95% усіх державних документів у Великобританії повністю електронні. У Німеччині існує спеціальна організація міжвідомчого співробітництва - Берлін-Боннська інформаційна мережа, яка забезпечує внутрішній обмін інформацією між федеральними відомствами. У цій країні також закріпилася «інформаційна мережа федеральної адміністрації», яка функціонує як інформаційна мережа між різними органами влади. Він створений для забезпечення комплексної комунікаційної платформи для всієї державної адміністрації.

У цьому контексті особливий інтерес представляє досвід Чеської Республіки, де існує спеціалізоване законодавство, яке має акцентувати увагу на таких нормативно-правових актах:

– Закон про державні інформаційні системи, який регулює міжвідомчу взаємодію шляхом використання єдиних технічних засобів податкової адміністрації (податкового порталу);

– Закон «Про електронні операції, персональні номери та санкціоноване перетворення документів», який використовує єдину нормативно-правову базу для електронної інформаційної взаємодії фізичних осіб з державними органами, а також внутрішньої інформаційної взаємодії органів державного управління;

– також низка спеціальних законів, зокрема Кодекс адміністративного судочинства, до яких внесено положення щодо електронної інформаційної взаємодії.

Без розвитку сучасного культурного рівня бенефіціара як суб'єкта

системи говорити про досягнення значних результатів у системі надання адміністративних послуг було б необґрунтовано. Таким чином, ключ до позитивних змін полягає у зміщенні вектора відповідальності від чистого суб'єкта державної послуги до взаємної відповідальності суб'єкта послуги та одержувача.

Формування спільної відповідальності за надання адміністративних послуг передбачає зміщення вектора відповідальності від суто об'єкта державної послуги до взаємної відповідальності об'єкта послуги та отримувача послуги. Основою розробки такого параметра є формування сучасного рівня культури бенефіціара як суб'єкта системи. Це передбачає відповідальний підхід до всіх елементів і процедур процесу державної служби. Так, якщо ви скористаєтеся послугою з групи технологій утилізації ТПВ. Впровадження розділення відходів пов'язане не тільки з заходами з боку організації, яка займається цим питанням як предметом послуги, а й певними діями з боку отримувача послуги. Лише з розвитком сучасної культури спільної відповідальності послуга розділення сміття може бути запроваджена на належному рівні.

У контексті залучення громадян до надання адміністративних послуг необхідно виділити деякі особливості передумов такої участі, зокрема європейські експерти пов'язують фінансування безпосередньо з перспективами недержавного сектору.

Загалом виділяють чотири основні джерела фінансування громадських організацій: членські внески, благодійні організації, гранти міжнародних організацій, бюджетні кошти (державний та місцеві бюджети). Збір коштів шляхом збору членських внесків не потребує особливих витрат, а можливості цього джерела досить обмежені. Натомість інші джерела фінансування вимагають додаткових ресурсів і залучають їх через певний рівень конкуренції.

Важливо також враховувати нормативи при розрахунку коштів: «Теоретично ці нормативи мають використовуватися при розрахунку суми

коштів для конкретного головного розпорядника, розпорядника бюджетних коштів, бюджетної установи з урахуванням його ролі надання державних та комунальних послуг.

Висновок до розділу 2

Дослідження тенденцій надання адміністративних послуг привело нас до висновку, що це взаємозалежні зміни соціальних потреб. Тож сьогодні можна сказати, що збільшення факторів, які потребують уваги держави, таких як зростання безробіття, руйнування сімейного життя, зростання державного боргу, призводить до збільшення кількості людей, які потребують соціальної допомоги.

Однією з найважливіших тенденцій є перехід від держав до якісно нової взаємодії зі споживачами адміністративних послуг, коли головна мета держави – не задоволення абстрактних суспільних потреб, а розробка підходів, які відповідають потребам кожного громадянина. Сьогодні, з одного боку, спостерігається стійка тенденція до значного розширення адміністративних послуг. З іншого боку, уряди, як правило, приділяють більше уваги якості адміністративних послуг. Одним із найпоширеніших шляхів підвищення якості адміністративних послуг є механізм передачі повноважень від органів державної влади до самоорганізованих державних установ.

Вивчення досвіду з-за кордону дає змогу підвищити рівень горизонтальної взаємодії різних підрозділів у наданні адміністративних послуг. Зокрема, в Австрії реалізація проекту «Електронний бізнес» означає, що інформація та документи передаються між органами влади в електронному вигляді. Досвід Чеської Республіки в цій сфері свідчить про важливість створення відповідної законодавчої бази, яка забезпечує міжвідомчу співпрацю на різних адміністративних рівнях.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

3.1. Застосування системного підходу до надання адміністративних послуг

Однією з головних перешкод для побудови сучасної держави сьогодні є низька мобільність державного управління в умовах модернізації та інновацій. Однією з причин цього є відсутність конкуренції і, відповідно, необхідність постійного оновлення системи.

Традиційно державне управління в Україні базується на функціональному підході, згідно з яким управління розглядається як діяльність, що здійснюється через виконання низки функцій, зокрема загальних (планування, організація, координація, контроль, регулювання та мотивація) та частково, вирішальним фактором для цього є визначення самої системи.

Методом, запозиченим у приватного сектора, є процесний підхід, у якому створюються так звані дорожні карти. Останні дозволяють визначити стадію розвитку системи та рівень, на який вона спрямована. Це дозволяє розробити план дій, спрямований на досягнення прогнозованого рівня розвитку. Одразу слід зазначити, що щодо системи надання адміністративних послуг використання абсолютних показників з самого початку неможливе, головним чином через їх складність як елемента суспільного розвитку. Отже, вивчаючи еволюцію цієї системи, доцільно враховувати елементи існуючої практики.

Тому вважається доцільним розробити матрицю зрілості для системи надання адміністративних послуг (табл. 3.1). Застосування матриці дасть змогу оцінити не лише ефективність процесів у всіх сферах надання адміністративних послуг, а й здатність керувати цими процесами.

Таблиця 3.1

**Характерні особливості кожного рівня зрілості системи надання
адміністративних послуг**

	Рівень	Характерні риси
1	Початковий	<p>Влада орієнтується на виконання заходів. Установи, що надають адміністративні послуги, концентруються на виконанні власних завдань.</p> <p>Якість послуг населенню не вимірюється. Для кожної служби потрібна окрема програма.</p> <p>Якщо при наданні послуги потрібна додаткова інформація, споживач повинен надати її самостійно.</p> <p>Відповідальність за надання послуги покладається на суб'єкта, який її надає.</p>
2	Визначений	<p>Орієнтація споживача послуги визначається на національному рівні.</p> <p>Впровадження елементів контролю в окремих сферах надання адміністративних послуг.</p> <p>Виділення послуг, які потребують інформації від інших суб'єктів, розробка методу розповсюдження цієї інформації. Державні установи фінансуються за рахунок грантів на статутну діяльність</p>
3	Сформований	<p>Знайти та впровадити ефективні раціональні підходи в системі.</p> <p>Контроль є безсистемним і носить характер внутрішнього контролю.</p> <p>Створення центрів, що пропонують певний перелік послуг.</p> <p>Двосторонній обмін інформацією між користувачами та органами влади.</p> <p>Відповідальність за надання послуги несе об'єкт послуги, а споживач має певну свідомість.</p>
4	Достатній	<p>Розробка та вибіркоче впровадження системи управління якістю.</p> <p>Орієнтуйтеся на результат.</p> <p>Комплексний підхід до споживача як замовника системи адміністративних послуг.</p> <p>Якість послуг регулярно аналізується, на основі чого розробляються та впроваджуються підходи до покращення.</p> <p>Функціонування мережі комплексних сервісних центрів.</p> <p>Документований обмін інформацією між різними органами влади.</p>
5	Раціоналізований	<p>Споживач послуги знаходиться в центрі системи.</p> <p>Постійне покращення якості обслуговування на основі даних аналізу моніторингу.</p> <p>Якість надання адміністративних послуг контролює відповідальна комісія.</p> <p>Додаток включає комплексне надання послуг (обслуговування в один крок).</p> <p>Ідентифікація, обмін інформацією між різними підрозділами.</p> <p>Відповідальність за послугу розподіляється між суб'єктом господарювання та споживачем.</p> <p>Частина завдань системи надання адміністративних послуг виконує державний сектор.</p>

Після аналізу потенціалу покращення реалізація певної політики починається не з вибору окремих методів, а з розробки плану дій для досягнення досконалості. Основним елементом дорожньої карти є концепція постійного підвищення ступеня зрілості системи.

Важливо говорити про оцінку системи надання адміністративних послуг поза оцінкою ефективності органів державної влади. Тому слід зазначити, що, незважаючи на численні механізми оцінки якості державного управління, існує два основних методологічних підходи – перший передбачає оцінку кінцевого результату управління (деякі автори вважають його реалізацію через низку факторів, пов'язаних із процес державного управління Адміністрування, другий стосується оцінки якості через ефективність державного управління.

Це дає підстави включити до матриці показники якості адміністративних послуг, а також показники, що підтверджують ефективність державного управління. Одним із таких показників є орієнтація на результат, оскільки на першому рівні, згідно з матрицею, державне управління характеризується концентрацією на виконанні заходів, а не на результатах та наслідках, витратах та неефективності елементів. Останній – упорядкований рівень передбачає впровадження системи управління якістю, раціоналізацію витрат та забезпечення ефективності всіх елементів системи. Про переваги впровадження елементів системи управління якістю.

У цьому контексті слід зазначити, що за останні роки в деяких сферах державного управління відбулися суттєві зміни: ще одна сфера, в якій можна спостерігати конкретні позитивні результати реформи, – адміністративні процедури». залишаються проблемні питання, які потребують уваги, особливо у зв'язку із впровадженням системи управління якістю в методи роботи органів державної влади.

Щодо динаміки змін у державному управлінні, слід зазначити, що одним із елементів була орієнтація на споживача послуг або формування клієнтоцентричного підходу. Тому другим критерієм у матриці була

орієнтація на бенефіціара, реалізація цього принципу вимагає відповідності суб'єктам надання адміністративних послуг певним умовам. Перший – розуміння потреб та очікувань споживачів щодо якості послуг, їх вартості, процедур та термінів; другий - розробка системи показників, що вимірюють задоволеність споживачів якістю послуг; третя – формування ефективної системи управління взаємодією органів влади зі споживачами послуг. Вітчизняна система надання адміністративних послуг нині знаходиться на четвертому достатньому рівні зрілості, що потребує уваги науковців та практиків, адже орієнтація на споживача є не лише даниною часу, а є запорукою стратегічної стійкості державного управління в цілому. . Тому що, коли громадяни отримують достатню кількість державних послуг, суспільство колективно схвалює державні послуги, які підтримують інституціалізовані соціальні норми та цінності.

Рівень задоволеності споживачів послуг є інтегральним показником ефективності державного сектору, що зумовило необхідність включення цього показника до матриці зрілості системи надання адміністративних послуг. Бо без орієнтації на постійне підвищення якості послуг економіка приречена, а там, де немає конкуренції, державний сектор загрожує втратити легітимність через невдоволення населення якістю адміністративних послуг. Це вимагало включення до показників матриці – орієнтації на підвищення якості адміністративних послуг.

Ще одним показником системи надання адміністративних послуг є залучення до процесу інформаційних технологій. Зазначимо, що за останні роки в напрямку електронного урядування прийнято ряд нормативно-правових актів: Концепція розвитку електронного урядування, Концепція розвитку електронних послуг, Концепція цифрової економіки та суспільства України на 2018-2018 рр. 2020 р. та затвердження плану заходів щодо його реалізації, розвитку електронної демократії тощо.

Запровадження платформи електронної взаємодії «Трембіта» та впровадження проекту держави в смартфон є одними з напрямків реалізації

політики, зазначеної в цьому Положенні. У рамках останнього був запуснений мобільний додаток «Дія», який працює за двома основними напрямками – інформаційна платформа та сервіс онлайн-консультацій. Отже, за даними матриці за показником залученості ІТ-технологій система надання адміністративних послуг знаходиться на третьому рівні – поточному. Тому вважається доцільним включити до матриці також показники індексу розвитку електронного урядування, за яким Україна зберігає позитивну тенденцію протягом останніх років, що підтверджується результатами оцінки готовності до впровадження електронного урядування. За їхніми даними, з 2018 по 2020 рік – зростання на 13 позицій – зараз Україна на 69 місці, також у рейтингу країн з найрозвиненішою електронною участю громадян у спілкуванні з державою Україна на 46 місці, тобто. На 29 позицій вище рейтингу 2018 року.

Вітчизняна система надання адміністративних послуг за деякими показниками – орієнтований на результат, клієнтоорієнтований підхід, комплексність послуги, включення інформаційних технологій – належить до четвертого – достатній рівень розвитку, за деякими: рівень міжвідомчості, взаємодія – до третього – формується; за ступенем участі громадян у наданні адміністративних послуг – на другому – певному рівні. Починаючи з визначення всіх елементів адміністративних послуг як системи, особливої уваги заслуговують питання їх методичного забезпечення. Оскільки, як зазначалося вище, безсистемне функціонування різних адміністративних територій не може гарантувати збалансований розвиток усієї системи. Розробка методології дозволить органам влади та всім залученим сторонам усвідомити перспективи розвитку, вчасно приймати необхідні рішення та забезпечити їх сталий розвиток. Розробка базується на матриці зрілості системи надання адміністративних послуг, розробленій у попередньому розділі (таблиця 3.2).

Відповідні цим рівням кроки, які дозволяють системі перейти на вищий рівень, а також цілі, які слід переслідувати при переході з одного рівня на інший.

**Процедура переходу на наступний рівень зрілості системи
адміністративних послуг**

Назва переходу	Мета переходу	Основні кроки, що повинні бути виконані
Початковий рівень	Відокремлення завдань державного сектору від послуг, які вони надають	Наголосити на необхідності змінити спосіб роботи органів державної влади. Проведіть підсумок функцій державних установ, щоб виділити послуги, які вони надають.
Визначений рівень	Повний перелік послуг, що надаються державними органами.	Визначте перелік повноважень органів влади (ОТГ, РДА, ОДА тощо). Визначте відносини між компанією та клієнтом через призму клієнтоцентричного підходу.
Сформований рівень	Передбачуваність процесу надання послуг	Вжити заходів щодо спрощення процесу надання державних послуг споживачам. Проведіть масштабну кампанію для підвищення обізнаності споживачів про послуги.
Достатній рівень	Перетворення окремих елементів у комплекс, що відповідає потребам споживачів	Забезпечення належної організації аналізу та контролю якості наданих послуг. Забезпечити виконання заходів щодо створення відповідної культури споживачів послуг. Побудуйте мережу центрів обслуговування клієнтів.
Рационалізований	Формування культури спільної відповідальності	Налагодити міжагентську співпрацю. Забезпечення реалізації механізмів делегування адміністративних послуг установам самоорганізації населення. Сприяти визначенню спільних цінностей.

Таким чином, мета переходу від початкового до певного рівня полягає в тому, щоб підкреслити необхідність зміни способу роботи органів державної влади, переглянути функції органів державної влади та виділити послуги, які вони надають; від визначеного до сформованого – визначити перелік повноважень державного сектору щодо визначення відносин між суб'єктом послуги та споживачем послуги; від перевіреного до достатнього – вжити заходів щодо спрощення процесу надання державних послуг споживачам, провести масштабну кампанію з підвищення обізнаності споживачів про послуги; від достатньої до раціоналізованої – забезпечення належної організації аналізу та контролю якості послуг, що надаються, здійснення заходів щодо формування адекватної культури споживачів послуг, створення

мережі сервісних центрів; на раціоналізованому рівні необхідно налагодити міжвідомчу співпрацю та забезпечити реалізацію механізмів делегування адміністративних послуг установам самоорганізації населення.

На основі даних таблиці можна відзначити, що позитивна динаміка за деякими показниками обумовлена зміною соціальної парадигми – у розвитку інформаційних технологій, формування відповідного культурного рівня як авторитетів, так і споживачів послуг; в іншому контексті – зміна підходів на найвищому державному рівні – визнання користувача послуги суб'єктом системи, відокремлення адміністративних послуг від завдань державного сектору.

3.2. Напрями розвитку підсистеми контролю та оцінювання якості адміністративних послуг

Перш ніж приступити до розгляду основного матеріалу, необхідно визначитися з поняттям «оцінка». З французької мови «оцінка» означає ціна, вартість, загальноприйнята його інтерпретація наступна: «Оцінка — це визначення змін у реалізації політики/програми/проекту». Оцінка проводиться «для того, щоб зрозуміти: чи були досягнуті заплановані результати? Наскільки правильними були припущення щодо результатів політики/програми/проекту? Наскільки ефективними, ефективними та стійкими є зміни? Оцінка результатів політики/програми/проекту забезпечує зворотний зв'язок щодо досягнення мети та завдань політики/програми/проекту. Оцінка є основою для прийняття рішень і правильного планування, ефективного використання ресурсів. Оцінка створює умови для вдосконалення політики/програми/проекту, оскільки дає змогу вчитися на отриманих знаннях. Оцінка забезпечує реалізацію принципів належного управління (ефективність, результативність, відкритість, підзвітність).

Слід чітко розрізняти поняття оцінки та моніторингу, оскільки оцінка — це аналіз і моніторинг, що проводяться час від часу, постійний збір інформації та її фіксація за допомогою попередньо визначених показників. Крім того, моніторинг спрямований на спостереження за поточними процесами, а оцінка — на аналіз відповідності результатів очікуванням. У Словнику термінів моніторингу та оцінки зазначено, що моніторинг «це збір та аналіз даних щодо заздалегідь визначених кількісних та якісних показників для визначення стану системи, проекту, процесу, продукту, послуги чи програми. Моніторинг дає змогу збирати інформацію, необхідну для оцінки, і сприяє своєчасному прийняттю рішень».

Виходячи з цього, у дослідженні оцінюються окремі елементи та процедури надання адміністративних послуг, але це дослідження характеризується системним підходом. Тому доцільно не підходити до оцінки лише в цій сфері, окремим напрямком є оцінка нормативно-правового забезпечення системи. Це передбачає зосередження уваги на відповідності законодавчих актів, які вже прийняті, а також контроль за дотриманням прийнятого законодавства через завдання, поставлені в системі надання адміністративних послуг.

І оцінка, і моніторинг є невід'ємними компонентами забезпечення якості процесів, у тому числі в системі надання адміністративних послуг, але в національній практиці використовуються переважно фрагментарно. Про наявність такої тенденції йдеться у дослідженнях вітчизняних науковців: «Елементи оцінки використовуються в Україні при розробці нормативно-правових актів, стратегічного планування та бюджетного процесу. Однак цей інструмент необхідно використовувати набагато ширше для оцінки: досягнення стратегічних цілей на політичному рівні; Діяльність окремих державних установ; робота окремих структурних підрозділів для досягнення цілей організації; Робота окремих чиновників».

Стандарти є невід'ємною частиною оцінки, і впровадження стандартів у різних країнах значно відрізняється. У Великобританії, наприклад, це

децентралізовано – на національному рівні – окремі міністерства, відомства тощо, на місцевому – окремі державні установи для своїх клієнтів, а терміни виконання стандартів визначаються самою організацією – залежно на готовність до змін або зовнішній тиск. В Італії, з іншого боку, директива, видана прем'єр-міністром у 1994 році, встановила тимчасові параметри процесу розробки та впровадження стандартів якості.

До сьогодні є доброю традицією розглядати роль державного сектору в усіх суспільно важливих питаннях. Не є винятком і питання оцінки якості адміністративних послуг, оскільки останні переважно спрямовані на виявлення та формулювання соціальних проблем, що в даному випадку включає дослідження якості, розробку та внесення пропозицій щодо вдосконалення адміністративних послуг.

Важливим питанням є ступінь участі в системі контролю соціальної складової, оскільки не викликає сумнівів послуги, надання яких є одним із елементів прав і свобод людини і громадянина (соціальна складова) повинні бути максимально залучені. Також не можна ігнорувати питання незалежності та цілісності громадського контролю, що вимагає належної інтеграції його в загальну систему контролю. Перш за все, слід уникати дублювання його елементами державного контролю або такими моделями, коли громадський контроль замінює державний контроль. Громадський контроль є цілком самостійним елементом, і найбільш доцільною є модель управління, в якій він виконує власне функціональне призначення.

В Україні прикладом оцінки є практика, запроваджена на порталі державних послуг iGov. Він передбачає, що після отримання послуги зацікавлена особа отримає електронною поштою форму із запитом про якість послуги. Також запроваджено альтернативний варіант – якщо людина дає згоду, їй телефонує волонтер з опитуванням.

Розглядом попередньої оцінки встановлено, що законодавством не передбачено нормативно-правової бази, тому така оцінка проводиться на розсуд розробників законопроектів та нормативно-правових актів.

Тому за результатами попередньої оцінки одним із найбільш інформативних показників стала ефективність реалізації заходів державної політики, що є одним із показників, що входять до розробленої матриці зрілості системи надання адміністративних послуг. Згідно з даними, на захист прав дітей витрачаються значні кошти, зокрема, у 2017 році на інтернати було виділено понад 7,5 мільярдів гривень, а у 2018 році очікується збільшення витрат на 30%. Однак подальші дослідження показали, що лише 13% цих коштів витрачається на харчування дітей, менше 2% на купівлю дитячого одягу і менше 1% на лікування. Так, 84% виділених коштів спрямовується на різноманітні потреби для забезпечення функціонування системи інституційного догляду та виховання дітей, у тому числі 70% від загального фінансування персоналу, 14% на постачання та утримання будівель.

Викладене свідчить про те, що така система захисту прав дитини не тільки шкідлива для становлення особистості та повноцінного представника суспільства, але й витратна та неефективна для держави. Виходячи з даних, представлених у матриці, сфера захисту прав дитини в Україні характеризується орієнтацією на реалізацію заходів, а не на результати та наслідки. Натомість у сучасних умовах необхідна трансформація до результатів: робота української влади щодо забезпечення громадського порядку зосереджена переважно на «діяльності» та «заходах», а не на результатах і наслідках громадського порядку. Ми не аналізуємо та не документуємо свої успіхи та невдачі, мало що вчимося з попереднього досвіду в дотриманні громадського порядку».

Таким чином, можна стверджувати, що цей елемент системи надання адміністративних послуг в рамках орієнтації на результат ще знаходиться на ранній стадії і, з огляду на особливу важливість цієї сфери, потребує якнайшвидшого вдосконалення. Одним із шляхів вирішення проблеми є впровадження системи менеджменту якості (СУЯ): підвищення задоволеності споживачів.

Національна стратегія реформування інституційного догляду та

виховання дітей на 2017-2026 роки цікавить не лише в контексті попереднього оцінювання. Як і будь-яка стратегія, документ дає основу для оцінки ефективності. План дій з реалізації першого етапу стратегії визначає, зокрема, заходи, терміни та показники, які відповідають за виконання. Показники включають: кількість дітей, охоплених інклюзивним навчанням; кількість дітей-сиріт, які опікуються, дітей, позбавлених батьківського піклування; кількість дітей, які виховуються в закладах опіки та виховання тощо. Результати оцінки діяльності є основою для подальшого прийняття рішень.

Стратегія також містить дані про очікувані результати, зокрема: припинення влаштування дітей до трьох років під опіку та виховання дітей з 2020 року; ліквідація до 2026 року всіх видів закладів інституційного догляду та освіти для дітей, які навчаються понад 15 учнів; Забезпечити доступ дітей та сімей з дітьми до послуг у кожній територіальній громаді відповідно до їхніх потреб тощо.

Наразі створення регіонального реєстру дітей у будинках та освітніх закладах (електронна база даних) надає актуальні дані про кількість дітей, які перебувають у будинках та їх потребу у плануванні поселення та змісту та обсягах послуг підтримки дітей із с. інституційних установ у громадах та їхніх сімей для повернення. Регіональний реєстр дітей, які перебувають під опікою та вихованням, має бути залучений до моніторингу та оцінки процесу реформування будинку опіки та системи виховання, у тому числі успішності реінтеграції дітей з будинків опіки в біологічні сім'ї чи сурогатне материнство.

Основою змін у Дніпропетровській області є угода про співпрацю з держадміністрацією Дніпропетровської області, Дніпропетровською районною радою та представництвом благодійної організації «Надія і житло для дітей», яка виступає експертом і радником з питань реформ. .

Створено регіональну міжвідомчу робочу групу з реформування системи інституційного догляду та освіти дітей. Розпочато процеси формування міжвідомчих робочих груп з реформування системи інституційного догляду та виховання дітей у районах, містах та об'єднаних

територіальних громадах Дніпропетровської області. Станом на 15 вересня 2018 року міжвідомчі робочі групи створено на 63 територіях, що становить 65% від загальної кількості адміністративно-територіальних одиниць області. Проводяться заходи щодо розвитку навичок членів міжвідомчих робочих груп щодо реформування інституційного догляду та навчання дітей. У тренінгу взяли участь 102 особи з 50 адміністративно-територіальних одиниць, які входять до робочих груп та представляють органи влади та місцевого самоврядування, зокрема службу у справах дітей, Управління соціального захисту населення, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, а також організації у сфері освіти, охорони здоров'я та громадські об'єднання.

Виходячи з узагальнення теоретичних і практичних розробок щодо впровадження оцінки в систему захисту прав дитини, з урахуванням поточних державно-політичних пріоритетів доцільно створити відповідну правову базу для розвитку системи за європейськими стандартами. У зв'язку з оцінкою необхідно розробити та законодавчо закріпити спільні рамки оцінювання при підготовці різних видів документів. Цей підхід вимагає уваги як теоретиків, так і практиків, оскільки він має великі перспективи в контексті можливості впровадження певних елементів на рідній землі.

Висновок до розділу 3

Державне управління є окремою сферою суспільного життя і має ряд особливостей, які відрізняють його від інших сфер. Однією з цих характеристик є відсутність конкуренції і, отже, постійна потреба в розробці нових підходів і методів управління. Цей момент кращої зарубіжної практики було вирішено шляхом залучення елементів досвіду приватного сектора. Серед цих елементів заслуговує на увагу процесний підхід, що включає створення так званих дорожніх карт. Останні дозволяють визначити стадію розвитку системи та рівень, на який вона спрямована. Це дозволяє розробити

план дій, спрямований на досягнення прогнозованого рівня розвитку. Таким чином, існує п'ять рівнів зрілості системи адміністративних послуг: початковий, визначений, сформований, підтримуваний, упорядкований.

Показано розуміння наявних особливостей у сфері послуг, що неминуче впливає на процедуру та складність оцінювання, навіть якщо оцінка стосується дитини чи особи, яка недостатньо поінформована у певній процедурі. Через складність системи надання адміністративних послуг необхідно розрізняти універсальні показники оцінки якості та показники для конкретних сфер.

Не викликає сумніву важливість участі в оцінці якості адміністративних послуг державного сектору, який у цьому контексті є інститутом громадського контролю. На прикладі розробки та реалізації Національної стратегії реформування інституційного піклування та освіти дітей на 2017-2026 рр. видно відсутність єдиних підходів до оцінювання громадськості на різних етапах підготовки документа, для якого розробляються нормативно-правові акти.

Однак оцінка при створенні документів є лише однією з їх різновидів, оцінку, яка пов'язана з процесом моніторингу і здійснюється безперервно, не можна обійти увагою. Для цього буде представлено досвід роботи платформи «Ваш контроль», яка сьогодні дає змогу оцінити якість адміністративних послуг на одному з найвищих рівнів у світі. Ця система дає змогу кожному бенефіціару — чи то держава, чи муніципалітет, у кожному регіоні — оцінити його якість на всіх етапах надання послуг за п'ятьма критеріями: час обслуговування, час очікування в черзі, ввічливість та компетентність працівника, зручність, доступність інформації про Служба. Отримані дані про якість послуг узагальнюються та відображають результати діяльності конкретного державного органу чи посадової особи за конкретний період в автоматичному режимі.

ВИСНОВКИ

Різні підходи до класифікації послуг визначаються складністю категорії «послуги» як об'єкта наукового дослідження через найрізноманітніші напрями, умови, види та особливості їх надання. Із загальної кількості класифікацій у статті наголошується: за об'єктами обслуговування, об'єктами отримання, видами оплати, сферами надання, видами послуг тощо. Хоча ці класифікації розкривають розуміння послуг за їх конкретними критеріями, вони не сприяють розв'язанню виявленої в дослідженні проблеми, Розробка авторського класифікаційного підходу. Цей підхід є важливим інструментом у цьому дослідженні, оскільки він дозволяє узагальнити основні характеристики.

Людський потенціал в Україні визнається головною складовою національного багатства та передумовою соціально-економічного розвитку. Тому в контексті державних послуг доцільно виділити соціально-гуманітарні послуги в окрему групу, яка включає послуги у сфері освіти, культури, туризму, охорони здоров'я тощо, а також ряд послуг, які не входять до цієї групи. для двох категорій - адміністративні та соціально-технічні послуги.

Дослідження тенденцій надання державних послуг дозволило зробити висновок про зміну їх взаємозалежності щодо соціальних потреб. Тож сьогодні можна сказати, що збільшення факторів, які потребують уваги держави, таких як зростання безробіття, руйнування сімейного життя, зростання державного боргу, призводить до збільшення кількості людей, які потребують соціальної допомоги.

Однією з найважливіших тенденцій є перехід держав до якісно нової взаємодії зі споживачами комунальних послуг, коли головною метою влади є не задоволення абстрактних суспільних потреб, а розробка підходів, що відповідають потребам кожного громадянина. Сьогодні спостерігається, з одного боку, стійка тенденція до значного розширення суспільних послуг. З іншого боку, уряди, як правило, приділяють більше уваги якості державних

послуг. Одним із найпоширеніших шляхів підвищення якості державних послуг є механізм передачі повноважень від органів державної влади до самоорганізованих державних установ.

Особливістю систем надання державних послуг в Європі є залучення приватного та державного секторів у процес надання послуг. Це стало можливим завдяки створенню сприятливих рамкових умов, таких як відповідна законодавча база, взаємна зацікавленість органів влади та НУО у співпраці, що сприяє розвитку громадянського сектору.

Досвід європейських країн свідчить про недеklarативний підхід до забезпечення ефективності інститутів самоорганізації населення, причому існує два основних підходи. Перший – це субсидування їх легальної діяльності, на основі якого традиційно співпрацюють інститути самоорганізації населення з органами державної влади в Україні, другий – делегування послуг, другий має більш перспективи на майбутнє, перший в основному використовується у виняткових випадках. Проте з точки зору реалізації принципу субсидіарності як елемента децентралізації та забезпечення ефективності інститутів самоорганізації населення видається доцільним вивести вітчизняний досвід із європейським досвідом у контекст делегування громадських послуги.

У європейських країнах неурядові організації мають правову основу для виконання своїх громадських повноважень. Одним із положень законодавства, що створює додаткові пільги для забезпечення його ефективності, є виключення організацій, які його фінансують, від податкових зобов'язань. Важливим доповненням до механізмів забезпечення ефективності інститутів самоорганізації населення є питання визнання за останніми статусу суспільної користі, що дає їм конкурентну перевагу над приватним сектором. Одним з найважливіших моментів є термін дії договорів, що укладаються в рамках делегування послуг, оскільки сьогодні в більшості європейських країн вони укладаються на один рік з можливістю подальшого продовження, тим самим посилюючи конкуренцію в державних послугах на певному рівні. рівень

можна підтримувати.

Процеси децентралізації влади неминуче призводять до змін у системі державних послуг. Відбувається делегування повноважень щодо їх надання від органів державної влади органам місцевого самоврядування, а від останніх – комунальним підприємствам, посередникам. Важливо також правильно оцінити всі сектори суспільства – приватний та громадянський сектори – які можуть бути активно залучені до процесу надання державних послуг у нових умовах. Крім того, через свій значний потенціал та його апріорне суспільне призначення державний сектор потребує найбільшої уваги, що може бути додатковою перевагою від його участі як посередника у наданні послуг. Однак привертає увагу функціонування громадських об'єднань в Україні та спосіб їх фінансування, що вимагає перегляду сучасних умов децентралізації влади. Досвід країн, де державний сектор повністю залучений до процесу надання державних послуг, зокрема через делегування йому повноважень, може допомогти в цьому напрямку.

Загалом, система державної служби починається з конкретної потреби, яка формально передбачає ставлення до особи. Отже, ефективність роботи системи в цілому безпосередньо пов'язана не тільки з процесом надання послуги, а й зі ступенем нормалізації самого процесу звернення, на підставі проведеного аналізу можна зробити висновок, що правове регулювання звернення Процес у вітчизняному законодавстві передбачений Конституцією України, з якої випливає Закон України «Про звернення громадян», іншими законами та підзаконними актами. При цьому є ряд питань, які потребують дослідження, зокрема термінологічна невизначеність, уточнення норми щодо мінімізації вартості супутніх послуг, надання послуг у найбільш зручних умовах для отримувача тощо.