

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

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

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач кафедри
Тамара ЛОЗИНСЬКА
12 грудня 2022 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: **«Удосконалення організації надання адміністративних послуг
органами місцевого самоврядування»**

виконав здобувач вищої освіти заочної форми навчання

Шулежко Андрій Віталійович

Керівник кваліфікаційної роботи

Ірина ШУПТА

Полтава – 2022 року

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	9
1.1. Адміністративні послуги органів місцевого самоврядування як об’єкт наукових досліджень.....	9
1.2. Досвід зарубіжних країн щодо надання адміністративних послуг на місцевому рівні	14
Висновки до розділу 1.....	18
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	20
2.1. Організаційно-правове, інституційне та ресурсне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні	20
2.2. Проблеми функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні	28
Висновки до розділу 2.....	38
РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	40
3.1. Використання сучасних інформаційних технологій з метою вдосконалення процесів надання адміністративних послуг.....	40
3.2. Інформаційно-комунікативні аспекти вдосконалення механізму надання адміністративних послуг.....	49
Висновки до розділу 3.....	61
ВИСНОВКИ.....	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	68
ДОДАТКИ.....	75

ВСТУП

Актуальність теми. Вітчизняна сучасна система надання адміністративних послуг населенню перебуває на стадії реформування і потребує оптимізації відповідно до стандартів розвинутих демократичних країн та міжнародних зобов'язань України у контексті євроінтеграції. В час децентралізації та делегування повноважень органам місцевого самоврядування, територіальним громадам актуальною є проблема побудови досконалої системи надання адміністративних послуг громадянам, яка б працювала максимально оперативно та якісно.

В рамках підвищення ефективності державного та муніципального управління одним із ключових завдань є зниження існуючих адміністративних бар'єрів у різних сферах суспільних відносин, що значною мірою впливає на якість державних та муніципальних послуг, що надаються фізичним чи юридичним особам. Підвищення якості послуг є одним з основних факторів зміцнення соціального статусу державної та муніципальної влади та забезпечення довіри населення до них.

Принцип «одного вікна» передбачає надання послуг одному місці, тобто ЦНАП виступає у ролі організатора надання послуг населенню на території його проживання. Перевага діяльності офісів за принципом «одного вікна» полягає у можливості отримати потрібний результат, не взаємодіючи при цьому самостійно з органами виконавчої влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі проблеми вдосконалення системи надання адміністративних послуг, дослідження позитивних та проблемних аспектів системи надання публічних послуг досліджували у своїх роботах Ю. Іванов, А. Сеніна, І. Бригіневич, Т. Паутова, А. Неділько, І. Репін, Я. Жовнірчик, Я. Храпунова, І. Молчанова, В. Пальчук. Проте питання оптимізації надання адміністративних на рівні об'єднаних територіальних громад досліджено неповною мірою і потребує подальшого вивчення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, 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.).

Метою кваліфікаційної роботи є оцінювання організаційних та практичних аспектів надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування

Відповідно до поставленої мети визначено **завдання** дослідження:

- розглянути моделі надання адміністративних послуг та типів центрів надання адміністративних послуг залежно від особливостей громади;
- дослідити адміністративні послуги як особливий вид діяльності об'єднаних територіальних громад;
- проаналізувати роботу центрів надання адміністративних послуг об'єднаних територіальних громад;
- розкрити особливості використання сучасних інформаційних технологій в процесах надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування;
- узагальнити зарубіжний досвід надання адміністративних послуг та показати можливості його імплементації у вітчизняну практику;
- окреслити напрями вдосконалення інформаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг.

Об'єктом дослідження є надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні та практичні аспекти надання адміністративних послуг об'єднаними територіальними громадами.

Методи дослідження. У процесі дослідження в якості основного методу пізнання дійсності застосовано діалектичний підхід, що допомагає розглядати і аналізувати процесу у взаємозв'язку, взаємозалежності та

розвитку. Використано багаторівневу концепцію пізнання поставленої проблеми, що включає широкий спектр різноманітних методів. Для об'єктивного відображення сучасного стану надання адміністративних послуг об'єднаними територіальними громадами в Україні використано загальнонаукові методи, серед яких особливе місце займають – аналізу, синтезу, структурно-функціональний.

Теоретичну й методологічну основу кваліфікаційної роботи складають теоретичні висновки та узагальнення вітчизняних і зарубіжних вчених-економістів, що містяться у спеціальній та періодичній літературі; матеріали наукових і науково-практичних конференцій, круглих столів; нормативно-правові документи законодавчих органів влади України; матеріали, публікації фахових журналів.

Окремі положення і висновки кваліфікаційної роботи мають наукову і практичну цінність.

До елементів наукової новизни можна віднести:

набуло подальшого розвитку:

підходи до використання сучасних інформаційних технологій у процесах надання адміністративних муніципальних послуг, що передбачає вжиття на державному рівні заходів із розробки державних програм безкоштовного навчання населення, універсальних програмних продуктів для органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів надання адміністративних послуг із метою спрощення їх процедур, пришвидшення обміну інформацією між задіяними суб'єктами та оптимізації витрат бюджету.

Практичне значення отриманих результатів полягає у вивченні та аналізі наукових і статистичних праць з метою узагальнення та окреслення чітких пропозицій та рекомендацій, які можуть бути використані при розробці державної політики щодо покращення якості і доступності адміністративних послуг для населення в Україні.

Апробація результатів дослідження Зміст та основні тези дослідження доповідались й обговорювались а також висвітлювались у виступах на

щорічній студентській науково-практичній конференції: Полтавського державного аграрного університету, 10 листопада 2022 р., та у Матеріалах наукових досліджень молодих учених кафедри публічного управління та адміністрування «ТЕРИТОРІЯ НАУКИ». 2022р. За результатами досліджень, опубліковано тези доповідей.

Структура дипломної роботи. До складу кваліфікаційної роботи включено вступ, три розділи із підрозділами та висновками, загальні висновки і список використаних джерел. Обсяг кваліфікаційної роботи складає 68 сторінок, в тому числі 8 рисунків і 2 таблиці. Список використаних джерел складається з 59 найменувань.

РОЗДІЛ 1

НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Адміністративні послуги органів місцевого самоврядування як об'єкт наукових досліджень

Державна підтримка добровільного об'єднання територіальних громад є ключовим принципом у здійсненні реформи місцевого самоврядування й децентралізації в Україні, адже забезпечує прогнозований та обґрунтований процес діяльності всіх суб'єктів публічної влади.

У сучасних реаліях слабкі, не розвинуті територіальні громади не здатні самостійно забезпечити реалізацію наданого права, виступаючи водночас і суб'єктами, й об'єктами таких перетворень. Держава забезпечує реалізацію такого права територіальних колективів через розроблення правових основ, методики, поширення практик, кадрове забезпечення, надання методичних рекомендацій щодо розроблення проектів документів, що виникатимуть у процесі об'єднання, а також фінансуючи всі ці заходи [40, с. 181].

У науковій літературі під терміном «послуга» найчастіше розуміють усі прояви господарської діяльності людини нематеріального характеру, які характеризуються інтерактивністю між одержувачем і постачальником. У сучасному світі сфера послуг відіграє велику роль в економіці. Відповідно до теорії трьох секторів – це закономірний результат розвитку економічних і соціальних відносин, що супроводжується зміною структури капіталу та трудових ресурсів.

Особливими ознаками адміністративних послуг є (рис. 1.1): мета – реалізація права / виконання обов'язку; сфера застосування послуги (наприклад: соціальна, підприємницька); форма звернення – заява / повідомлення; суб'єкт надання адміністративної послуги (діяч) – орган

виконавчої влади / орган місцевого самоврядування; суб'єкт одержання адміністративної послуги (адресат) – фізична особа / юридична особа; вартість надання адміністративної послуги – платні послуги / безоплатні послуги; джерело фінансування – державний бюджет / місцевий бюджет; зміст послуги – реєстрація / дозвіл / ліцензія / патент / паспорт / посвідчення тощо.

Мета	<ul style="list-style-type: none"> • реалізація права • виконання обов'язку
Сфера застосування послуги	<ul style="list-style-type: none"> • соціальна • підприємницька
Форма звернення	<ul style="list-style-type: none"> • заява • повідомлення
Суб'єкт надання адміністративної послуги (діяч)	<ul style="list-style-type: none"> • орган виконавчої влади • орган місцевого самоврядування
Суб'єкт одержання адміністративної послуги (адресат)	<ul style="list-style-type: none"> • фізична особа • юридична особа;
Вартість надання адміністративної послуги	<ul style="list-style-type: none"> • платні послуги • безоплатні послуги
Джерело фінансування	<ul style="list-style-type: none"> • державний бюджет • місцевий бюджет
Зміст послуги	<ul style="list-style-type: none"> • реєстрація / дозвіл / ліцензія / паспорт / посвідчення

Рис. 1.1. Особливі ознаки адміністративних послуг

Джерело. Складено на основі [12]

Узагальнення загальних та особливих ознак адміністративних послуг дозволяє зробити висновок про таку їхню особливість як публічно-владний характер, сутність якого можна усвідомити за допомогою синтезу таких слів, як "публічний" (суспільний, відкритий, доступний) та "владний" (тісно пов'язаний із такими словами та словосполученнями: уповноважений;

функції держави, державне управління, органи державної влади; особи, наділені адміністративними повноваженнями) [62]. Авер'янов В. Б. серед обов'язкових ознак адміністративних (виконавських) послуг називає те, що "приватні особи мають право на свій розсуд користуватися результатами наданих послуг".

З таким висновком у найзагальнішому вигляді можна погодитися. Хоча, з іншого боку, прийняте щодо приватної особи рішення в багатьох випадках породжує і зобов'язання, яких неможливо уникнути. Наприклад, якщо особа зареєструвалася суб'єктом підприємницької діяльності, вона не може просто викинути своє свідоцтво. Особі потрібно або стати на облік у низці державних органів та регулярно подавати певні звіти, або ж звернутися знову до реєстраційного органу із заявою про скасування державної реєстрації суб'єкта підприємницької діяльності.

Адміністративні послуги – це особлива категорія державних послуг, які надаються на некомерційній основі – безкоштовно або частково за плату та спрямовані на задоволення важливих соціальних потреб. Це певні правовідносини, які виникають в ході реалізації суб'єктивних прав фізичної (юридичної) особи за їх заявою в процесі діяльності адміністративного органу для отримання певного результату.

Класифікацію адміністративних послуг представлено на рис. 1.2.

Система адміністративних послуг працює ефективно, якщо вона гарантує громадянам однаковий доступ до них. У більшості країн забезпечення належного рівня та доступності послуг для громадян вважається одним із основних завдань держави.

Важливим питанням є оптимальний розподіл повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ОМС) при наданні адміністративних послуг.

Залежно від змісту адміністративної діяльності	<ul style="list-style-type: none"> • видача дозволів; • реєстрація з веденням реєстрів; • легалізація актів
Залежно від рівня встановлення повноважень	<ul style="list-style-type: none"> • з централізованим регулюванням; • з локальним регулюванням; • зі "змішаним" регулюванням
Залежно від суб'єкта надання	<ul style="list-style-type: none"> • державні • суніципальні
Залежно від предмета (характера) питань	<ul style="list-style-type: none"> • підприємницькі (господарські); соціальні; земельні; будівельно-комунальні; житлові тощо
Залежно від критерію платності	<ul style="list-style-type: none"> • платні; • безоплатні

Рис. 1.2. Класифікація адміністративних послуг

Джерело. Складено автором на основі [3,7]

Важливим питанням є оптимальний розподіл повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ОМС) при наданні адміністративних послуг.

Експерти вважають, що розподіл повноважень має здійснюватися за такими підходами:

1) послуги повинні надаватися якнайближче до людей, тобто «базові» адміністративні послуги треба максимально делегувати органам місцевого самоврядування базового рівня. Особливо це стосується життєвого циклу людини і таких найбільш затребуваних послуг: реєстрації народження, місця проживання, шлюбу, нерухомості, бізнесу, соціального захисту тощо;

2) функції формування політики мають зберігатись за державою (їх має виконувати Уряд (міністерства)). Це - адміністрування централізованих державних реєстрів; адміністративний / фаховий нагляд, методична допомога

органам місцевого самоврядування. Ці функції повинні виконувати такі «урядові агенції» як державна служба, агентства.

В Україні вже є вдалий досвід делегування окремих повноважень до компетенції органів місцевого самоврядування. Так, у 2015-2016 рр. були децентралізовані повноваження з реєстрації нерухомості, місця проживання, бізнесу, що:

- покращило доступність цих послуг;
- посприяло зникненню черг і умов для розвитку побутової корупції;
- підвищило оперативність надання послуг. Наприклад, таку послугу як реєстрація місця проживання громадяни можуть отримати за один візит впродовж 15 хвилин. ОМС самостійно почали цифрувати нові реєстри територіальних громад;

- підвищило інтегрованість цих груп послуг у ЦНАП. Рівень їх включення в ЦНАП складав 90-100%, що суттєво відрізняється від ситуації, де «власниками» повноважень є державні органи.

Однак, в кінці 2020 року у сфері адмінпослуг окреслився ряд проблем.

1. Реєстрація актів цивільного стану (РАЦС): народження, шлюбу, смерті є базовою групою послуг, однак не належить до повноважень (колишніх) міст обласного значення. Це компетенція органів Міністерства юстиції (Мін'юсту). Раніше ці повноваження були в сільських і селищних ОМС. «І тепер після укрупнення громад ця різниця в компетенції віддаляє послуги для людей із сільських територій, що приєдналися до міст. Бо «старі» ОМС втрачають такі повноваження, й нині для реєстрації народження чи смерті людині треба долати відстані 20-40 км до органів Мін'юсту, що, звісно, не на користь децентралізаційній реформі» [44].

2. Адміністративні послуги соціального характеру (АПСХ) є делегованими повноваженнями для (колишніх) міст обласного значення, цих повноважень немає в інших громад, в яких цю функцію виконують райдержадміністрації. В цьому випадку держава пропонує централізовану модель із утворенням нового органу з сервісними функціями. А для ОМС пропонується виконувати лише функцію «фронт-офісу».

3. Реєстрація земельних ділянок, яку держава пропонує здійснювати квазі-приватним суб'єктам («сертифікованим інженерам-землевпорядникам») з повноваженнями кадастрових реєстраторів. Хоча є негативний досвід із «акредитованими підприємствами» у сфері реєстрації нерухомості та бізнесу, але держава не пропонує цих реєстраційних повноважень для ОМС.

1.2. Досвід зарубіжних країн щодо надання адміністративних послуг на місцевому рівні

Світова практика показує, що уряд має значні можливості в розробці та впровадженні засобів надання муніципальних та державних послуг, які знижують терміни надання цих послуг, зменшують прострочення між відомствами та витрати при взаємодії органів державної і муніципальної влади та заявників.

Основна частина європейських держав впродовж 2015-2021 рр. реалізувала національні програми з надання населенню електронних державних та муніципальних послуг (ЕДМУ) та відкрила відповідні державні портали, в яких надання послуг здійснюється окремо для фізичних осіб і для юридичних осіб.

До основних принципів та підходів, які були напрацьовані в зарубіжних країнах у сфері реформування державної служби та системи надання державних послуг, можна віднести:

- 1) проведення реформ із чітко встановленими пріоритетами та принципами;
- 2) залучення інформаційно-комунікаційних технологій під час проведення реформ;
- 3) стримування «зворотного зв'язку» з реципієнтами в процесі надання державних послуг [11, с. 51].

Законодавче регламентування державних та муніципальних послуг стало об'єктом підвищеної уваги держав-членів Ради Європи. Багато держав-членів Ради Європи (наприклад, Бельгія, Великобританія, Франція,

Португалія) схвалили та ратифікували хартії щодо надання державних послуг населенню.

Основними складовими державних та муніципальних послуг, які визначені в хартіях, є:

фізична складова, тобто мається на увазі доступність державних та муніципальних послуг та місце їх надання;

інформаційна складова, тобто простота і прозорість державних та муніципальних послуг, консультування та надання вичерпної релевантної інформації про послугу [41].

Поділ якості державних послуг на дві складові, як показує практика, є основою актуальних підходів до визначення та оцінки їхньої якості.

У північноамериканських та західноєвропейських державах поняття «публічної послуги» має дуже широкий і розмитий зміст. Так, шаблон опису функціонування федеральних державних організацій США включає такі сфери діяльності, як:

- а) перелік послуг, що надаються громадянам;
- б) перелік способів надання послуг;
- в) перелік методів підтримки федеральною установою процесу надання послуг;
- г) перелік методів управління державними ресурсами [4, с. 7].

У Німеччині впроваджено комплексний список всіх громадських послуг. Наприклад, 400, видів послуг, які надає федеральний уряд, за змістом поділяють на 8 типів. Приблизно три чверті від загальної кількості послуг відносяться до таких видів, як діяльність зі збирання, аналізу та забезпечення як загальної, так і спеціалізованої інформації; щодо опрацювання заяв, що надходять до державних органів від громадян; надання різних форм допомоги та сприяння громадянам (фінансові допомоги, гранти) [35].

У загальносвітовій практиці надання публічних послуг відомі кілька моделей «універсальної держави одного вікна», які згруповані за певними критеріями:

1-а група – критерій складності послуг, попиту, повністю інтегрована модель;

2-а група – критерій охоплення населення та спеціалізації послуг: універсальна модель («супермаркет»), спеціалізована модель [30].

Перша модель функціонує як довідкова служба і не передбачає значної доданої вартості або великої кількості послуг. Вважається, що це найперша і найпростіша стадія розвитку «держави одного вікна», що передбачає подальше підключення інших моделей.

«Модель магазину повсякденного попиту» працює з простими електронними послугами окремих відомств, без складного внутрішнього реінжинірингу та інтеграції. Ця модель «держави одного вікна» середньої складності, яка є найпоширенішою.

Повністю інтегрована модель, або справжня модель одного вікна, передбачає об'єднання простих та комплексних послуг, значний реінжиніринг внутрішніх процесів, повну вертикальну та горизонтальну інтеграцію. Ця модель «держави одного вікна» високої складності. За своєю суттю – це модель об'єднаного інтегрованого уряду майбутнього.

В даний час лише кілька країн наблизилися до цієї моделі – Сінгапур, Корея, Великобританія та Канада, але і цим країнам знадобиться ще багато років для повної оптимізації.

Універсальна модель («супермаркет») забезпечує надання доступу до більшості державних послуг – на відміну від спеціалізованої моделі, яка здійснює універсальне обслуговування у певній сфері чи секторі (реєстрація підприємств, сприяння розвитку торгівлі тощо). Під «універсальною державою одного вікна» мають на увазі комбінацію повністю інтегрованої моделі та універсальної моделі, які у своїй єдності містять величезний потенціал підвищення якості процесу надання публічних послуг.

Проаналізуємо міжнародний досвід щодо побудови системи державних та муніципальних послуг (Додаток А).

У Великій Британії проведення реформ у сфері надання державних послуг почалося з розробки стратегії модернізації державного управління,

ідеологія якої полягає у забезпеченні більшої відкритості державного сектора для споживачів і мала на меті підвищення якості та доступності державних послуг та інформації про них.

В Індії центри обслуговування населення використовують підприємницьку бізнес-модель, яка підтримується Агентством з центрів обслуговування. Це робиться з метою стимулювання участі неурядових організацій та приватного сектору в процесі надання послуг.

У Бразилії відповідальність за оперативність і якість послуг, що надаються несе керівництво центру надання послуг РoupаТemро. Більшість послуг надається в режимі реального часу: в момент звернення заявника або через два дні після звернення, тому взаємодія з громадянами здійснюється більш оперативно та прозоро.

Цікавим є досвід Канади, в якій створено «інтегровані офіси», тобто єдині офіси, де громадяни можуть отримати широке коло публічних послуг.

Основними напрямками державної політики у сфері послуг є:

інтеграція баз даних;

інтеграція каналів доступу за послугами (наприклад, один веб-сайт; один довідковий / контактний номер телефону; спільний офіс з надання послуг);

спрощення процедур;

проактивна роль адміністрації (наприклад, при реєстрації новонароджених батькам пропонують також реєстрацію дитини в системі медичного страхування або інформування про потребу продовжити якийсь дозвіл тощо).

У ході напрацювання процедурних етапів надання тієї чи іншої адмінпослуги, в першу чергу враховується критерій «зручності» для споживача. А при формуванні переліків адміністративних послуг широко використовується поняття життєвого циклу: народження; школа; робота чи безробіття; материнство; пенсія.

Звернення за послугами здійснюється за такими основними каналами: телефон; особисте відвідування; кіоски (автономні центри інтерактивного обслуговування); мобільний зв'язок; Інтернет.

Більшість послуг в Канаді є платними, однак, якщо людина взагалі не отримала послугу, або отримала її несвоєчасно, то їй повернуть сплачені кошти [43].

Основними тенденціями у сфері надання послуг у Канаді є:

- спрощення відносин громадян з урядом;
- заохочення громадян до самообслуговування;
- заохоченні до максимальної співпраці між різними органами і рівнями влади;
- використанні сучасних технологій (наприклад, відео-інструкції на YouTube). Причому, акцент робиться не на комп'ютер, а на мобільні телефони.

Організація надання послуг федеральною владою через «Сервіс Канада» є на дуже високому рівні, однак, провінційна влада в «Онтаріо» значно швидше впроваджує новачі і пропонує послуги вищої якості. Це підтверджує позицію про те, що чим ближче надавач послуги до споживача, тим швидше і якісніше він надає послуги».

Висновки до розділу 1

У науковій літературі під терміном «послуга» найчастіше розуміють усі прояви господарської діяльності людини нематеріального характеру, які характеризуються інтерактивністю між одержувачем і постачальником. У сучасному світі сфера послуг відіграє велику роль в економіці. Відповідно до теорії трьох секторів – це закономірний результат розвитку економічних і соціальних відносин, що супроводжується зміною структури капіталу та трудових ресурсів.

Адміністративні послуги – це особлива категорія державних послуг, які надаються на некомерційній основі – безкоштовно або частково за плату та

спрямовані на задоволення важливих соціальних потреб. Це певні правовідносини, які виникають в ході реалізації суб'єктивних прав фізичної (юридичної) особи за їх заявою в процесі діяльності адміністративного органу для отримання певного результату.

Основна частина європейських держав впродовж 2015-2021 рр. реалізувала національні програми з надання населенню електронних державних та муніципальних послуг (ЕДМУ) та відкрила відповідні державні портали, в яких надання послуг здійснюється окремо для фізичних осіб і для юридичних осіб.

У загальносвітовій практиці надання публічних послуг відомі кілька моделей «універсальної держави одного вікна», які згруповані за певними критеріями: 1-а група – критерій складності послуг, попиту, повністю інтегрована модель; 2-а група – критерій охоплення населення та спеціалізації послуг: універсальна модель («супермаркет»), спеціалізована модель.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Організаційно-правове, інституційне та ресурсне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні

Починаючи з 2014 року в Україні відбувається формування правового поля для імплементації ідеї адміністративної та фінансової децентралізації та низки інших секторальних реформ, які спрямованих на підвищення спроможності територіальних громад, як складають основу системи місцевого самоврядування. З одного боку, необхідність реформування стала об'єктивним наслідком політичної та економічної неефективності існуючої системи державного управління та умовою переходу до нового рівня соціально-економічного розвитку України. З іншого, незважаючи на тривалий період затягування процесів децентралізації влади, урядом досі не вироблено чіткої моделі перерозподілу ресурсів, сфер відповідальності та контролю між рівнями управління (державним, регіональним та місцевим).

Як наслідок, на фоні перших позитивних результатів реформ часто поза увагою залишаються проблеми, з якими зустрічаються територіальні громади одержуючи нові повноваження, а також ризики як для їхнього функціонування, так і для соціально-економічного розвитку України.

Як свідчать базові теоретичні концепції та досвід держав, у яких відбулась реформа, децентралізація є складним і неоднозначним процесом, який:

- 1) посилює нерівномірність соціального та економічного розвитку громад;
- 2) ускладнює впровадження макроекономічної політики, що може призвести до макроекономічної нестабільності;

3) у різних проявах може спричинити зниження ефективності соціально-економічної системи та посилення корупції на локальному рівні [42, с. 10-11].

Відповідно до положень «Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385» [6] «децентралізація влади, у тому числі децентралізація адміністративних послуг має відбуватись шляхом реалізації наступних завдань:

1) реформування адміністративно-територіального устрою із створенням так званої три ланкової системи;

2) для діяльності органів публічного управління на місцевому рівні має бути встановлено обґрунтовані територіальні основи з метою забезпечення вільного доступу до адміністративних послуг, а також підвищення якості їх надання;

3) оптимізація розподілу функцій та повноважень між органами публічного управління на місцевому рівні через створення виконавчих органів обласних та районних рад та передачу їм функцій відповідних державних адміністрацій;

4) проведення децентралізації бюджетів через перерозподіл податків, стимулювання податкової спроможності в територіальних громадах та закріплення стабільної дохідної бази тощо» [6].

Основними завданнями децентралізації є укрупнення громад та переформатування районів; оптимізації розподілу повноважень та забезпечення відповідного фінансування, що має сприяти створенню більш дієвої влади, виконанню управлінських функцій на якісному рівні, в тому числі і покращення процесу надання адміністративних послуг.

Одним з орієнтирів для формування принципів надання адміністративних послуг в органах місцевого самоврядування у вітчизняному законодавстві є Європейська хартія місцевого самоврядування [9], ратифікована 15 липня 1997 року. Нею визначено, що розвиток місцевого

самоврядування в різних країнах Європи є «важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади» [9].

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [36] державна політика у сфері адміністративних послуг базується на принципах:

- «верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
- стабільності; рівності перед законом; відкритості і прозорості; оперативності та своєчасності;
- доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- захищеності персональних даних;
- раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються ждя отримання адміністративних послуг;
- неупередженості та справедливості;
- доступності та зручності для суб'єктів звернень.

«У контексті наукової дискусії щодо дефініції принципу верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності, важливим є висвітлення ключових аспектів його тлумачення, зокрема його застосування до об'єднаних територіальних громад у сфері надання адміністративних послуг. Як свідчить сучасний теоретичний і прикладний досвід, найбільш продуктивним для розуміння верховенства права є тлумачення його як певної суми тісно переплетених між собою принципів, які є необхідними для будь-якого демократичного суспільного устрою» [3, с. 10].

Принцип законності закріплений Конституцією України [19]. Так, статтею 19 визначено, що «органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Слушною є думка В. Лемак, який запропонував верховенство права пов'язувати не лише з вимогами до змісту закону, а більше з процедурою його прийняття. На думку науковця, «прийнятий за демократичними процедурами закон не може суперечити верховенству права» [24, с. 44-45]. В такому сенсі реалізація принципу законності відбувається шляхом закріплення процедури прийняття

законодавчих документів, що регулюють порядок надання адміністративних послуг в територіальних громадах.

«Принцип юридичної визначеності як необхідна умова дотримання принципу верховенства права полягає у чіткості підстав, цілей та змісту нормативних приписів, а також законодавчого встановлення повноважень органів влади у відносинах із суб'єктами звернення» [29]. Цей принцип реалізовується шляхом прийняття законів відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини, які є доступними для розуміння.

Принцип стабільності полягає в необхідності забезпечення від частих змін законодавства, що регулює процес надання адміністративних послуг. В сфері надання адміністративних послуг ОТГ цей принцип забезпечується вимогами ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги» [36]. Цією статтею встановлено вимоги щодо регулювання відносин з надання адміністративних послуг виключно законом. Враховуючи складність процедури прийняття законів, на відміну від рішень органів місцевого самоврядування такий підхід має забезпечити стабільність.

Принцип рівності перед законом і принцип мінімізації документів та процедурних дій перебувають у тісному взаємозв'язку. І кількість документів і та процедурних дій не може зменшуватися залежно від суб'єктивних вподобань, а їх мінімізація здійснюється за принципом рівності перед законом усіх громадян.

Реалізація принципів прозорості та відкритості в об'єднаних територіальних громадах здійснюється шляхом виконання норм Закону України «Про адміністративні послуги». Згідно положень закону, доступ до інформації має забезпечуватися шляхом розміщення інформаційних стендів у місцях надання адміністративних послуг, надання безоплатного доступу до: Єдиного державного порталу адміністративних послуг, розміщеного на Урядовому порталі, та інформації про послуги, розміщеної на веб-сайтах ОТГ, а також через цілодобову Урядову телефонну довідку та інформування через засоби масової інформації.

Тісно пов'язаний принцип відкритості і прозорості з принципом доступності інформації про надання адміністративних послуг. В Конституції України і законах України «Про інформацію», «Про адміністративні послуги», «Про доступ до публічної інформації» зазначено, що «кожний громадянин має право на інформацію, можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів» [19; 36]. Цей принцип потрібно розглядати в комплексі з принципом захищеності персональних даних. В ОТГ забезпечити захист прав і свобод суб'єктів персональних даних у випадку обробки їхніх персональних даних можна з допомогою закріпленого порядку обробки та захисту персональних даних та встановлення відповідальності для тих посадових осіб, які мають доступ до персональних даних.

Принцип оперативності та своєчасності полягає в тому, щоби уникати формального розгляду справ та необхідності швидкого надання адміністративної послуги, незважаючи на встановлені довші строки. Реалізувати цей принцип складно через суб'єктивну оцінку часу, необхідного для надання певної послуги, та неможливості застосування санкцій чи претензійно-позовного захисту за незастосування вказаного принципу до розгляду справи. Він може реалізовуватися шляхом контролю керівника за безпосереднім виконавцем надання адміністративних послуг.

Важливою складовою у реалізації принципу мінімізації документів та процедурних дій, що вимагаються під час надання адміністративних послуг, є інформаційна та технологічна картки адміністративних послуг, які затверджуються на кожну адміністративну послугу, що надається в об'єднаних територіальних громадах. В інформаційній картці адміністративної послуги міститься інформація про перелік документів, які необхідні для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, і, якщо потрібно, інформація про умови чи підстави отримання адміністративної послуги.

Наступний принцип - неупередженості і справедливості розглядається крізь призму категорії «конфлікт інтересів». Уникнення такого конфлікту уможливить справедливість під час розгляду справ в ОТГ. Реалізація даного принципу перебуває у тісному взаємозв'язку із заходами боротьби з корупцією, що проходять в об'єднаних територіальних громадах.

Принцип зручності та доступності для суб'єктів звернень полягає не лише в організації комфортних приміщень, у яких будуть надаватися адміністративні послуги, а й в тому, щоб під час створення ОТГ якість послуг не погіршувалась, тобто «наявні раніше до створення об'єднаних територіальних громад) у населеному пункті послуги не віддалялися або ж залишалися в межах територіальної доступності» [23].

Основними етапами щодо забезпечення надання адміністративних послуг у ЦНАП в об'єднаних територіальних громадах є:

- у «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [14], прийнятій у 2014 р. було встановлено, що забезпечення надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг належить повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня;

- у розпорядженні Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» № 523-р від 16 травня 2014 р. було визначено про можливість органів місцевого самоврядування засновувати ЦНАП у співпраці з РДА та встановлено перелік адміністративних послуг, які мають надавати ЦНАП;

- відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015. було конкретизовано можливість створення ЦНАП при виконавчих органах міст районного значення, селищних, сільських рад у разі прийняття відповідними радами такого рішення. Даною законодавчою нормою було створено правове підґрунтя для заснування ЦНАП в ОТГ;

- серед пріоритетів «Стратегії реформування державного управління України на 2016-2021 роки» від 24 червня 2016 р. № 474-р було визначено підвищення якості та доступності адміністративних послуг, у тому числі через ЦНАП, децентралізацію базових адміністративних послуг;

- розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2017 р. №782-р було суттєво розширено перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які можна надавати через ЦНАП (від 52 до 136 послуг). Було створено можливість інтеграції у ЦНАП послуг з реєстрації транспортних засобів, реєстрації актів цивільного стану, видачі посвідчень водія та надання послуг соціального характеру (державної допомоги, призначення субсидій, тощо). Важливим економічним стимулом для створення ЦНАП в ОТГ стала передача з державного місцевим бюджетам плати за надання окремих адміністративних послуг. Серед інших фінансових стимулів були: субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на розбудову інфраструктури ОТГ; проектне фінансування за рахунок Державного фонду регіонального розвитку. Крім цього, відчутним був фінансовий внесок програм та проектів міжнародної технічної допомоги у розбудову мережі ЦНАП в ОТГ зокрема, «у рамках реалізації напряму з покращення надання адміністративних послуг програми «U-LEAD з Європою»» [39].

На рис 2.1 представлено систему нормативно-правових актів, які регламентують процес надання адміністративних послуг в Україні. Обов'язок утворення ЦНАП у кожній громаді законодавчо закріплено Законом України №943-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» [12] від 3 листопада 2020 року. До цього часу це було лише правом для більшості громад (крім міст обласного значення, де ЦНАП були обов'язкові ще з 2014 року).

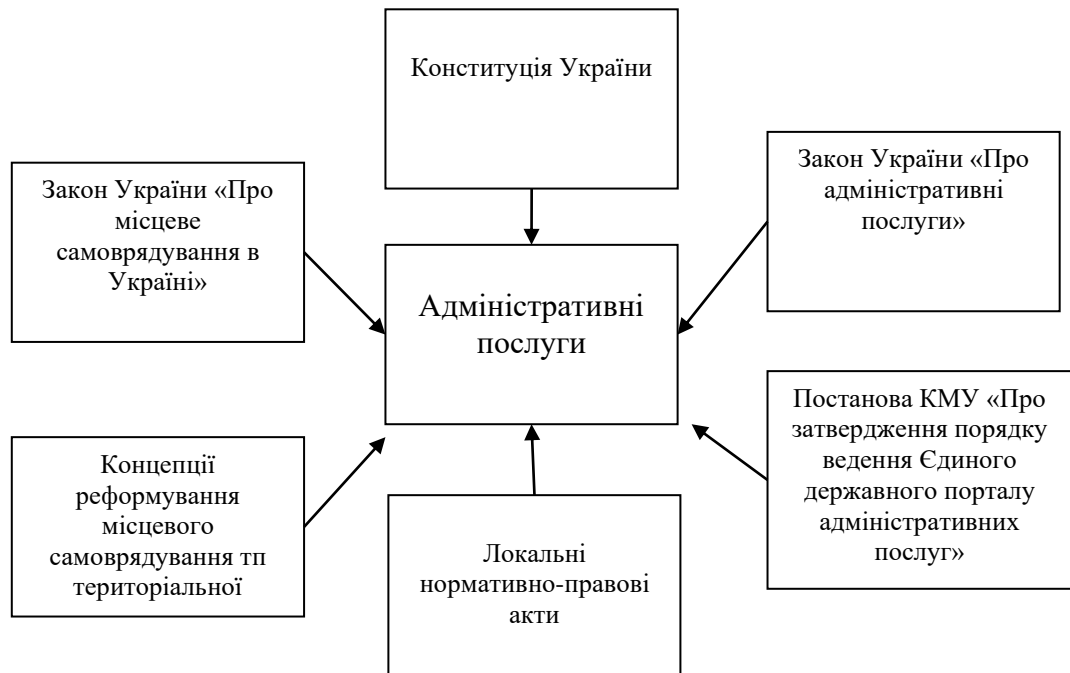


Рис. 2.1. Нормативно-правові акти, які регламентують процес надання адміністративних послуг в Україні [25]

У центрах надання адміністративних послуг (ЦНАП) необхідно забезпечувати максимально можливий набір необхідних для населення адміністративних послуг. Обираючи спектр послуг, які мають бути інтегровані у ЦНАП, пріоритет слід віддавати найпопулярнішим, так званим базовим адміністративним послугам, за якими звертається більшість громадян протягом життя.

Отже, реформа децентралізації влади в Україні забезпечила передачу певної частини повноважень щодо надання адміністративних послуг на той рівень, який максимально наближений до населення, а саме, на рівень органів місцевого самоврядування, що відповідає європейським стандартам надання послуг такого характеру. Адміністративна послуга є важливою складовою державних і муніципальних послуг.

2.2. Проблеми функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні

Для ефективного виконання завдань органами місцевого самоврядування необхідно мати достатній дохідний ресурс бюджету. Стан місцевих фінансів є результатом потенціалу місцевої економічної бази, демографічної ситуації та управлінських навичок, а також правових умов та державної політики у сфері формування завдань органів місцевого самоврядування.

З метою підвищення ефективності надання адміністративних послуг на рівні об'єднаних територіальних громад, необхідно виокремити дві складові цього процесу.

1. Удосконалення організаційної структури, що розуміється як система зв'язків (розподіл повноважень щодо прийняття рішень, завдань, інформаційних потоків) між підрозділами ЦНАПу, співпраця яких визначає відповідні рівень надання адміністративних послуг. Раціоналізація в цій сфері стосується оптимізації структури, скорочення процесів прийняття рішень, удосконалення систем управління.

2. Раціоналізація адміністративно-службових процедур (організаційних процесів), що діють в офісі, від якої залежить рівень надання адміністративних послуг. Раціоналізація процедур стосується термінів впровадження, використання сучасних ІТ-рішень та вдосконалення процесу обслуговування клієнтів.

На практиці оцінити правильність побудови організаційної структури офісу дуже складно, оскільки це вимагає врахування багатьох факторів.

Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) є інтегрованим офісом, у якому надається широкий перелік адміністративних послуг, необхідних для громадян та бізнесу. ЦНАП - це комплексний підхід до обслуговування, економія часу громадян, і, насамперед, комфорт та зручність.

В Україні розвиток ЦНАП починався зі створення «дозвільних центрів» для бізнесу у багатьох містах. Згодом цей спектр послуг був розширений послугами для громадян, таким як реєстрація місця проживання, паспортні послуги, соціальний захист тощо.

В контексті об'єднаних територіальних громад (ОТГ) ЦНАП – це лише місце надання послуг, а й система, яка включає: територіальні підрозділи, віддалені робочі місця адміністратора, мобільні офіси.

Позитивним також є вплив ЦНАП на бізнес, для якого в центрах надається багато послуг: власне реєстрація бізнесу, нерухомості, земельних ділянок.

Створення ЦНАП мають позитивний вплив у цілому на роботу органів місцевого самоврядування, адже спонукають їх до того, щоб:

- впорядковувати структуру органів місцевого самоврядування, штатів, процедур і робочих процесів;
- швидше цифровати та впроваджувати інноваційні рішення (наприклад, побачивши навантаження на ЦНАП у сфері реєстрації місця проживання, багато громад достатньо швидко почало створювати ефективні реєстри громад і переводити у формат внутрішньої е-взаємодії обмін інформацією між різними структурами влади);
- ефективніше використовувати персонал;

Перехід до надання послуг через ЦНАП посприяв формуванню клієнтоорієнтованого підходу серед службовців.

Для створення ЦНАП і подальшого підтримання їхньої діяльності потрібні адекватні надходження до місцевого бюджету. Це можливо забезпечити через раціональні компенсаційні розміри плати за адміністративні послуги. Хоча багато послуг є необґрунтовано безоплатними, або невиправдано низькими за вартістю.

Наприклад, «в рамках моніторингу ЦНАП у 25 громадах — учасницях Програми «U-LEAD з Європою» (де середня кількість мешканців у громаді складає 13 000 осіб, а середня кількість персоналу ЦНАП — сім працівників) виявлено, що чотири громади отримали у 2019 році за адмінпослуги

надходження в місцевий бюджет у межах від 100 до 200 тис. грн, а сім громад — взагалі менше 100 тис. грн за рік. Отже, Україні потрібно ухвалити закон про адміністративний збір» [45]

Станом на 1 січня 2020 р. в Україні налічувався 797 і 51 територіальний підрозділ, 161 віддалене робоче місце та 8 мобільних центрів надання адміністративних послуг. Зокрема, в об'єднаних територіальних громадах – 209 та 5 територіальних підрозділів, 139 віддалених робочих місць, 1 мобільний центр надання адміністративних послуг [31].

Населення більше ніж 1000 територіальних громад отримують послуги через Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) (рис. 2.2).

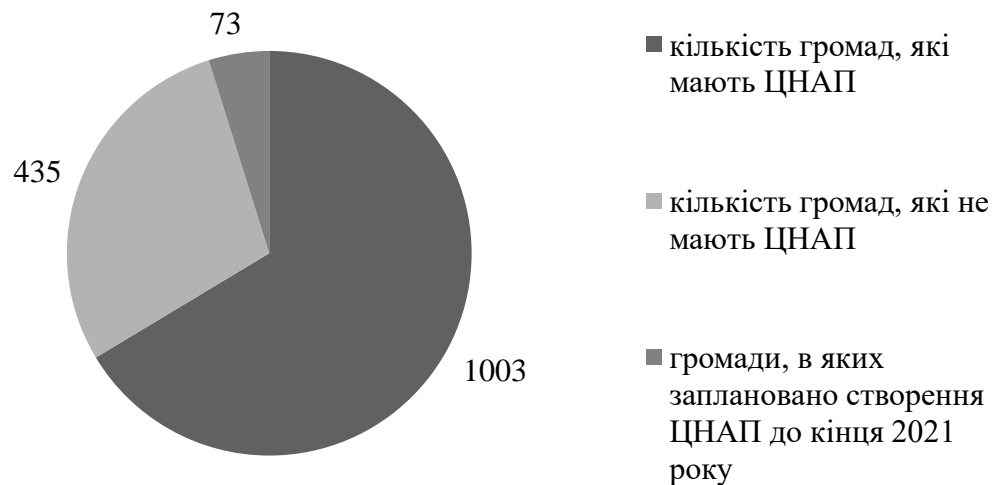


Рис. 2.2. Мережа ЦНАП у територіальних громадах, 2021 р.

Примітка. Складено за даними [47]

Станом на 7 жовтня 2021 року в Україні діяло 1047 ЦНАПів, з яких 1003 – в територіальних громадах. І ще передбачено, що до кінця 2021 року в ОТГ мають почати роботу 73 центри надання адміністративних послуг.

Тобто, майже 70% територіальних громад обслуговують своє населення через Центри надання адміністративних послуг.

У забезпечення населення доступними послугами лідирують громади Івано-Франківської області – 98% створили ЦНАПи; Львівської – 95% та Черкаської – 91% (рис. 2.2).

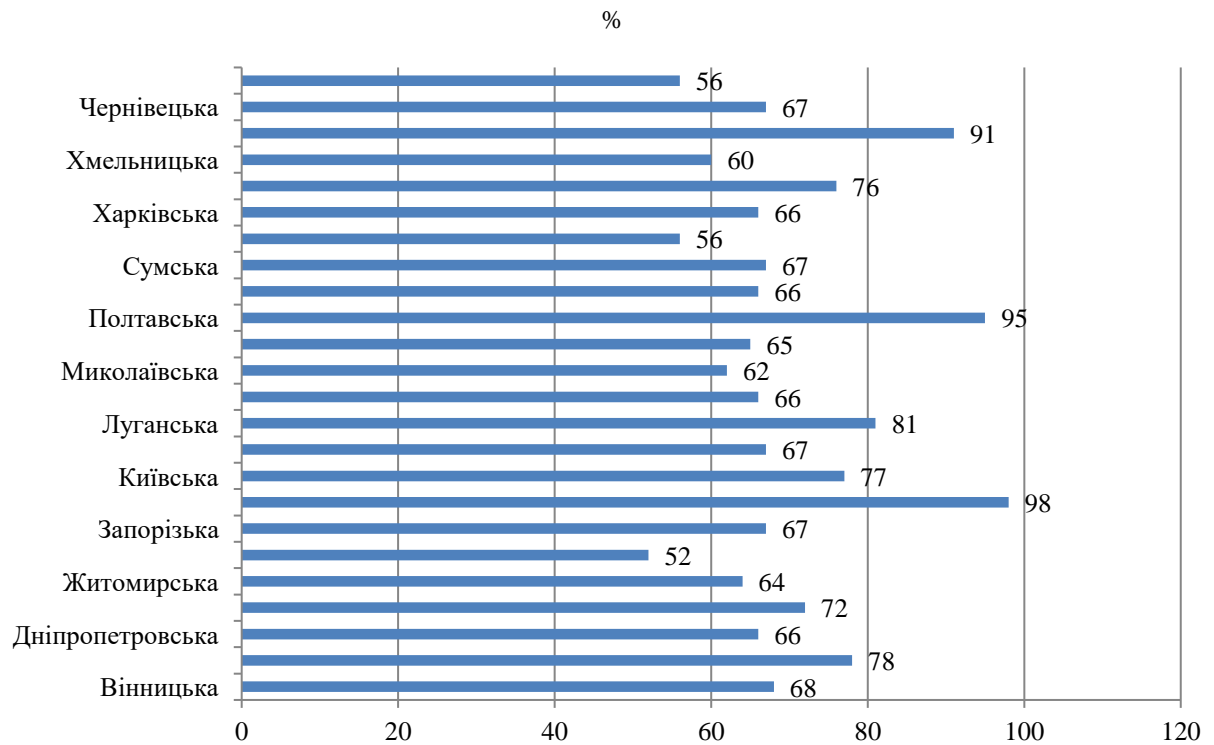


Рис. 2.3. Мережа ЦНАП у територіальних громадах у розрізі областей, 2021 р.

Джерело. Складено за даними [41]

Аналізуючи роботу центрів надання адміністративних послуг об'єднаних територіальних громад можна виділити найбільш поширені проблеми:

- «змішування» однорідності питань, покладених на одну організаційну одиницю;
- підпорядкування осередків зі схожою функцією різним особи за посадою (без розподілу компетенції).

До найбільш затребуваних послуг відноситься реєстрація місця проживання, паспортні послуги, призначення субсидій та державних допомог, реєстрація актів цивільного стану (РАЦС). Також попитом користуються такі послуги, як: реєстрація фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб; видача відомостей з Державного земельного кадастру; реєстрація земельних ділянок; реєстрація прав на нерухоме майно тощо. Загалом перелік адміністративних послуг, що надаються через центри

надання адміністративних послуг, визначає орган, який приймав рішення про утворення центру надання адміністративних послуг [49, с. 96-98].

Формуючи «Перелік адміністративних послуг», які надає ЦНАП, потрібно враховувати вимоги Закону України «Про адміністративні послуги» [36]. Відповідно до законодавства якого «Перелік адміністративних послуг» має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджує Кабінет Міністрів України.

Оскільки вищезгаданий Перелік формується насамперед для центрів надання адміністративних послуг в ОТГ, значна частина яких утворюється у сільській місцевості, то до нього включені і так звані «нотаріальні послуги, які можуть надавати посадові особи органів місцевого самоврядування у сільських населених пунктах, де немає нотаріусів». Хоча Закон України «Про адміністративні послуги» не поширюється на нотаріальні дії, однак, власне у ньому йшлося про виняток для нотаріусів. Натомість усі послуги органів місцевого самоврядування в ідеалі бажано надавати через ЦНАП.

У Семенівській територіальній громаді Центр надання адміністративних послуг був створений 11 жовтня 2019 року. Сьогодні Центр надає 118 видів адміністративних послуг. Центр надання адміністративних послуг сприяє задоволенню потреб жителів ОТГ щодо реєстрації місця проживання, реєстрації нерухомості, архітектури та містобудування, послуг Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру та Управління соціального захисту населення (табл. 2.1).

Найбільша кількість звернень у 2020 р. стосувалася реєстрації місця проживання. Значна кількість звернень стосувалася послуг у сфері соціального захисту населення. Суттєвою була потреба жителів щодо отримання послуг у сферах реєстрації нерухомого майна та земельних відносин.

З метою підвищення комфортності відвідувачів у приміщенні Центру облаштовано дитячий куточок, де маленькі житлі можуть гратися іграшками, зафарбовувати розмальовки у період, коли батьки вирішують свої нагальні справи.

Таблиця 2.1.

**Послуги Центру надання адміністративних послуг Семенівської
Семенівській територіальній громаді, які користувалися найбільшим
попитом, 2021 р.**

Назва адміністративної послуги	Задово- лено	Відмов- лено
Державна реєстрація народження	+	–
Державна реєстрація шлюбу	+	–
Державна реєстрація смерті	+	–
Реєстрація місця проживання/перебування	+	–
Зняття з реєстрації місця проживання/перебування	+	–
Видача довідки про реєстрацію місця проживання	+	–
Видача довідки про склад сім'ї	+	–
Видача довідки про зняття з реєстрації місця проживання особи	+	–
Видача довідки про відсутність відомостей про реєстрацію місця проживання особи	+	–
Видача довідки про фактичне місце проживання без реєстрації	+	–
Видача довідки про спільне проживання	+	–
Видача довідки про останнє місце проживання померлого	+	–
Оформлення і видача паспорта громадянина України	+	–
Оформлення і видача паспорта громадянина України для виїзду за кордон з безконтактним електронним носієм	+	–
Державна реєстрація права власності на нерухоме майно	+	–
Надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки	+	–
Затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки	+	–
Затвердження технічної документації із землеустрою	+	–
Надання відомостей з Державного земельного кадастру	+	–
Видача витягу з технічної документації про нормативно грошову оцінку земельної ділянки	+	–
Присвоєння адресного номера об'єкту нерухомості чи об'єкту будівництву	+	–
Видача будівельного паспорта забудови земельної ділянки	+	–
Затвердження детального плану території	+	–
Призначення державної допомоги при народженні дитини	+	–
Призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям	+	–
Видача копій (витягів) з рішень Семенівської сільської ради	+	–
Прокат засобів реабілітації	+	–
Соціальна допомога «догляд вдома»	+	–
Транспортна послуга «Соціальне таксі»	+	–

Дуже важливим є надання цих послуг на рівні об'єднаних територіальних громад. Види надання паспортних послуг Центру надання адміністративних послуг селищної ради зображено на рис. 2.3.

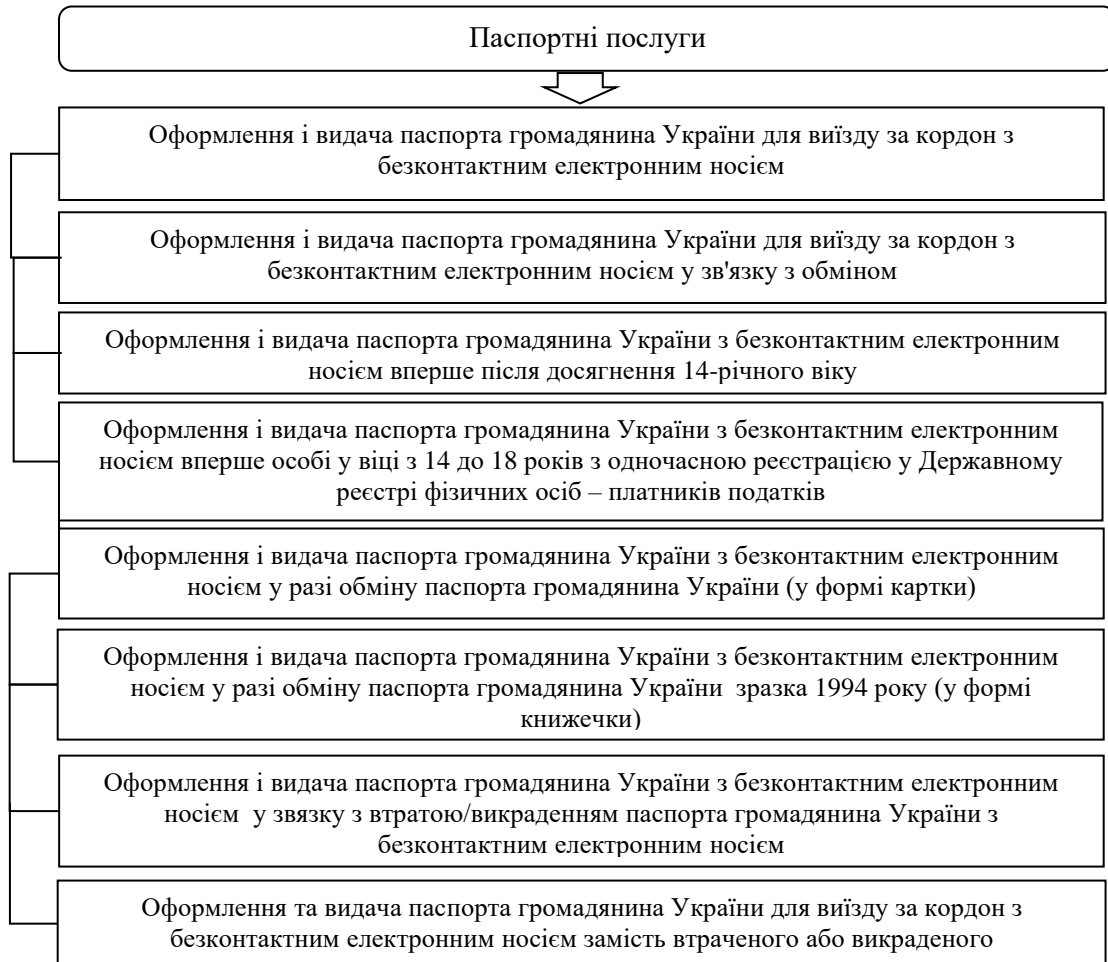


Рис. 2.3. Види паспортних послуг в Центрі надання адміністративних послуг Семенівської селищної ради

Джерело. складено автором на основі даних селищної ради

Паспортні послуги користуються попитом серед громадян України. Відповідно до статистичних матеріалів Міністерства внутрішніх справ України, видано близько 10 млн біометричних закордонних паспортів. Проте інколи із-за відсутності паспортних послуг у місцевому Центрі надання адміністративних послуг громадяни змушені замовляти документи в приміщеннях підрозділів Державної міграційної служби України. Не завжди приміщення останньої мають естетичний вигляд і забезпечують громадянам комфортні умови (кабінетна система, нестача місць для очікування, відсутність умов для осіб з інвалідністю тощо).

У Конституції України зазначається: «Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів» [19]. Це положення Конституції України свідчить про необхідність надання

якісних послуг у сфері житлово-комунального господарства України. З огляду на зазначене це питання актуалізується на рівні об'єднаних територіальних громад. У Центрі надання адміністративних послуг сільської ради здійснюється надання трьох видів житлово-комунальних послуг (рис. 2.4) та забезпечення прав споживачів, яким надаються ці послуги.

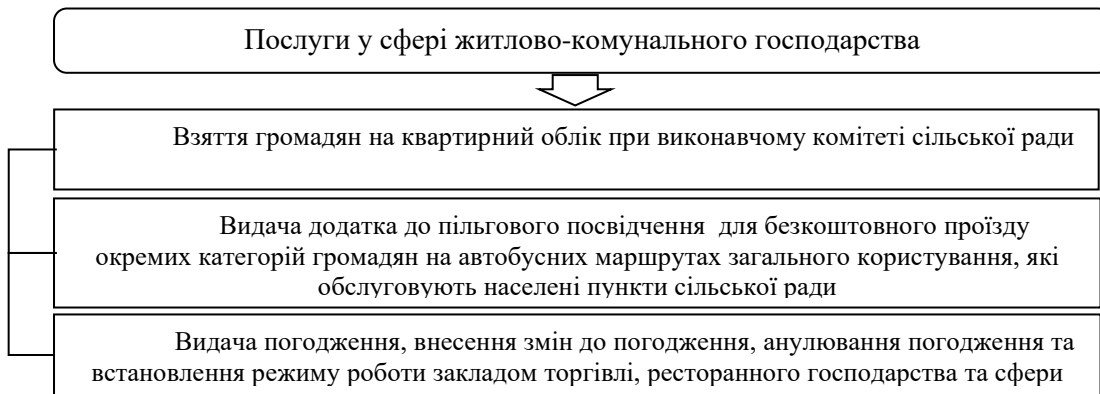


Рис. 2.4. Види послуг у сфері житлово-комунального господарства в Центрі надання адміністративних послуг Семенівської селищної ради

Джерело. складено автором на основі даних селищної ради

Розвиток суспільних відносин стимулює розширення кола суб'єктів, які потребують отримання послуг щодо питань місцевого значення. Це спонукає органи місцевого самоврядування до збільшення переліку видів таких послуг. У Центрі надання адміністративних послуг селищної ради здійснюється надання видів послуг щодо питань місцевого значення і три послуги державної реєстрації актів цивільного стану (рис. 2.6 і рис. 2.5).

Практика надання публічних послуг як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування в Україні потребує вдосконалення. Існуючі недоліки сучасної системи надання публічних послуг призводять не лише до незадоволеності окремих громадян (зокрема, через проблеми суто технічного характеру, як наприклад, недосконалість та/або відсутність уніфікованості програмного забезпечення), а й можуть створювати перешкоди для ведення господарської діяльності (починаючи навіть від моменту відкриття/реєстрації відповідного суб'єкта)

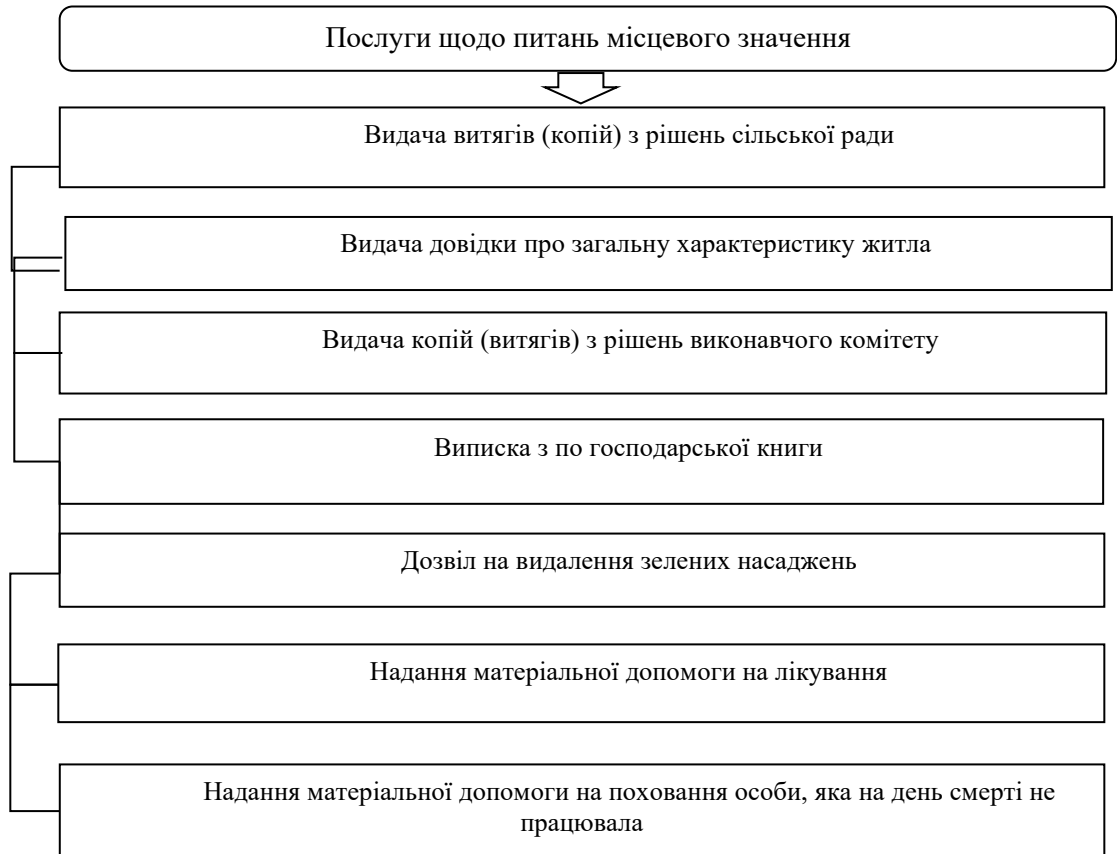


Рис. 2.5. Види надання послуг щодо питань місцевого значення Центром надання адміністративних послуг Семенівської селищної ради
Джерело. складено автором на основі даних селищної ради



Рис. 2.6. Види надання послуг щодо питань державної реєстрації актів цивільного стану Центром надання адміністративних послуг Семенівської селищної ради
Джерело. складено автором на основі даних селищної ради

В кінці 2015 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» № 888-VIII, яким делегувала органам місцевого самоврядування функції з реєстрації місця проживання громадян (раніше цю

функцію здійснювала Державна міграційна служба). А постановою КМУ від 02.03.2016 №207, яка розроблена на виконання цього закону та Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», було визначено порядок реєстрації, виходячи з нових вимог. Головним нововведенням стало те, що всі функції з реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання перейшли до органів місцевого самоврядування. Процедур особливих змін не зазнали. Органами реєстрації були визначено виконавчі органи селищних або міських рад. Таким чином, ЦНАПи почали надавати послуги з щодо реєстрації місця проживання (рис. 2.7).

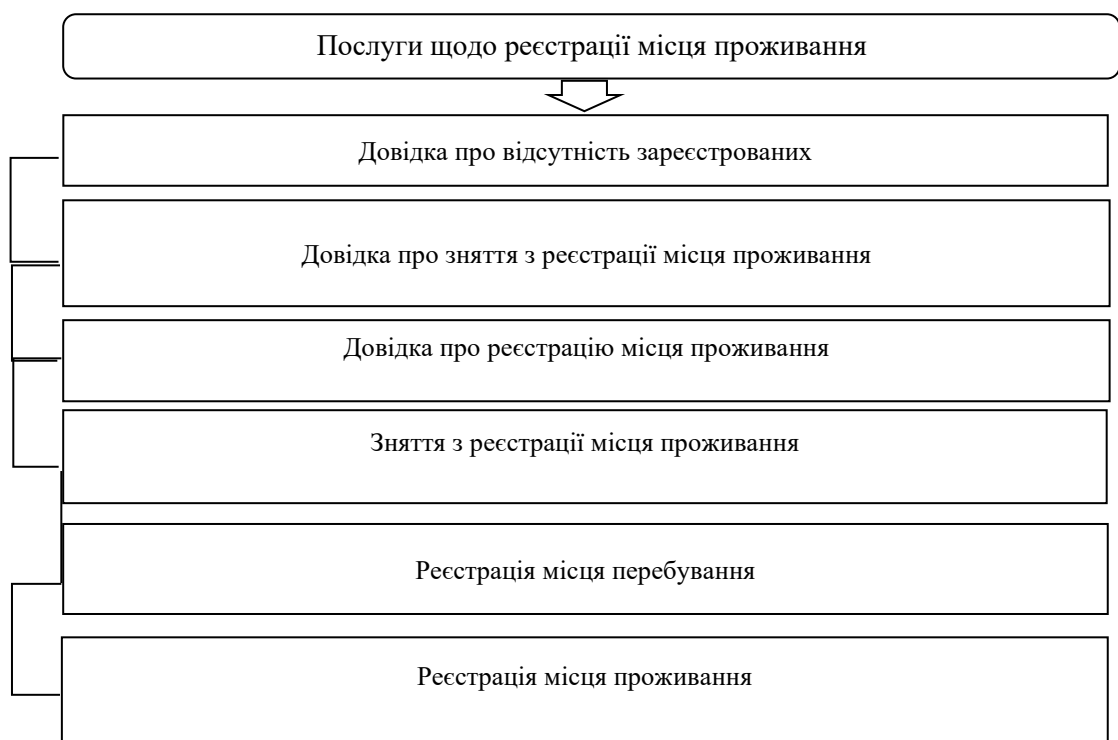


Рис. 2.7. Види послуг щодо реєстрації місця проживання в Центрі надання адміністративних послуг Семенівської селищної ради

Основним завданням Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) є стати для споживача місцем, де можна було би отримати необхідний перелік адміністративних послуг у максимально комфортних умовах. Ознаками належного ЦНАП є: повний перелік базових послуг, тобто найважливіших для громадян адміністративних послуг; комфортне для відвідувачів приміщення (некабінетна система обслуговування), а облаштування за принципом «відкритого простору»; розширені та

орієнтовані на громадян прийомні години; можливість отримання «супутніх послуг».

Висновки до розділу 2

Реформа децентралізації влади в Україні забезпечила передачу певної частини повноважень щодо надання адміністративних послуг на той рівень, який максимально наближений до населення, а саме, на рівень органів місцевого самоврядування, що відповідає європейським стандартам надання послуг такого характеру. Адміністративна послуга є важливою складовою державних і муніципальних послуг.

Кожна територіальна громада повинна забезпечувати якісне надання базових адміністративних послуг, то їй потрібно мати у своєму розпорядженні інтегрований офіс – центр надання адміністративних послуг.

До основних принципів Центру надання адміністративних послуг можна віднести такі:

- оптимальний перелік послуг;
- зручні години відвідування;
- відкритий простір обслуговування (некабінетна система);
- супутні сервісні послуги (наприклад, можливість сплатити збір за адміністративні послуги у приміщенні Центру надання адміністративних послуг) тощо.

Виокремлюють кілька моделей ЦНАП Перша модель - ЦНАП у територіальній громаді, що складається з одного населеного пункту. Друга модель – ЦНАП територіальній у громаді, що складається з кількох населених пунктів. Третя модель – це додатковий офіс (територіальний підрозділ) ЦНАП Віддалене місце для роботи адміністратора та мобільний офіс.

У вітчизняному законодавстві сформовано і закріплено основні принципи надання адміністративних послуг в органах місцевого самоврядування.

Пріоритетними завданнями державної політики є впровадження дієвих механізмів в систему надання адміністративних послуг, а саме: подальша децентралізація повноважень з надання адміністративних послуг; впровадження сучасних технологій в управлінську діяльність і розвиток мережі ЦНАП, розробка пропозицій щодо підвищення якості адміністративних послуг; вдосконалення методики моніторингу та оцінки якості процесу надання адміністративних послуг для громадян.

РОЗДІЛ 3

ПРАКТИКА НАДАННЯ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

3.1. Використання сучасних інформаційних технологій з метою вдосконалення процесів надання адміністративних послуг

Сучасний стан надання адміністративних послуг в електронній формі характеризується певними зрушеннями. Сьогодні спостерігається підвищена увага держави до формування новітнього інформаційного суспільства, розширення сфери застосування інформаційно-комунікаційних технологій у розбудові сервісноорієнтованої держави. Створення ефективної системи електронних послуг в Україні згідно з діючим законодавством передбачає їх доступність з державного порталу адміністративних послуг.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг регламентується положеннями Закону України «Про адміністративні послуги» (в редакції, яка діяла до 10 грудня 2015р.),. Єдиний державний портал адміністративних послуг покликаний реалізувати ефективний механізм «єдиного вікна», коли без зайвих проблем, швидко та комфортно можна отримати послугу від представників держави.

В країнах ЄС інформаційні технології широко використовуються публічними інституціями. А Європейською Комісією на 2020-2024 рр. визначено шість пріоритетних політик, серед яких є сприяння цифровій трансформації. Електронний уряд дозволяє громадянам та компаніям здійснювати відносини з органами публічної влади легше, швидше і з меншими витратами.

«Цифрова стратегія Європейського Союзу базується на трьох принципах:

- технологія, яка працює на людей;

- чесна та конкурентоспроможна цифрова економіка;
- розбудова відкритого, демократичного та стійкого суспільства» [34].

Для громадян дана стратегія передбачає зростання обсягів інвестицій у розвиток цифрових навичок європейців, підтримку розвитку штучного інтелекту, посилення заходів захисту громадян від кіберзагроз, розробка інноваційних рішень для медицини, навколишнього середовища, транспорту тощо.

У літературі є багато визначень електронних послуг. Зазвичай майже неможливо чітко визначити межі електронних послуг через динамічний характер середовища, в якому вони формуються і розвиваються. Надавати електронну послугу можна через: Інтернет, мобільні пристрої, супутникове та цифрове телебачення. Електронну послугу можна тлумачити як таку, що:

- забезпечується частково або повністю автоматизованим шляхом інформаційні технології;
- здійснюється в Інтернеті та через Інтернет;
- індивідуальна для одержувача (персоналізована);
- передбачає дистанційне обслуговування.

Можна виокремити наступні особливості електронних послуг:

- простота, що означає, що користувач може використовувати сервіси легко та інтуїтивно;
- індивідуалізація та персоналізація, тобто адаптація послуги до користувача та його уподобань, що створює у користувача враження, що послуга є адресованою безпосередньо йому;
- мобільність, розширення традиційних електронних послуг.

Варто підкреслити, що електронні послуги, окрім того, що безсумнівно полегшують трансакції, надають нові можливості, до яких належать:

- новий спосіб надання послуг – електронні послуги забезпечують безперебійну доставку передачі даних між різними платформами, моніторинг та обслуговування пристроїв і компонентів; компанії можуть працювати ефективніше, залучаючи менше людей для нагляду за системою та процесами;

- сприйняття інформації як нового джерела цінності;
- орієнтованість на індивідуалізацію обслуговування;
- пропонування мікро сервісів на вимогу.

Таким чином, електронні послуги – це ті послуги, надання яких здійснюється за допомогою Інтернету, вони автоматизовані (можуть вимагати незначного втручання людини) і віддалені. Зазвичай електронний сервіс відрізняється від традиційного сервісу, передбачає відсутність участі людини з іншого боку та надання послуги на відстані.

Електронні послуги надаються через ІТ-систему, наприклад Інтернет-додаток, веб-сайт за бажанням одержувача (у будь-який час).

Аналізуючи електронні послуги, особливу увагу слід приділяти сферам їх реалізації. Динамічний розвиток електронних послуг можна спостерігати в таких сферах, як зв'язок, адміністрування, торгівля, банківська справа, охорона здоров'я, фінанси, наука, туризм, культура.

Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у цих сферах визначається послідовно як:

- електронне спілкування, тобто використання Інтернет-каналів для спілкування, наприклад, обмін миттєвими повідомленнями, форуми або відео фонічні послуги;
- електронне адміністрування, тобто безперервний процес підвищення якості управління та надання адміністративних послуг шляхом трансформації внутрішніх і зовнішніх зв'язків з використанням Інтернету та сучасних засобів зв'язку,
- електронна комерція, тобто процес продажу та купівлі товарів і послуг;
- електронний банкінг (інтернет-банкінг), банківські послуги через мережу у сфері фінансових та консультаційних послуг, ведення рахунків, платіжних карток;
- електронна здорово охорона, що охоплює застосування ІКТ для профілактики захворювань, діагностики, лікування, контролю та здорового

способу життя; використовуються, інструменти електронного спілкування між пацієнтом та постачальниками медичних послуг;

- e-finance, тобто послуги, пов'язані насамперед з доступом до поточної фінансової інформації, обслуговуванням власних фінансових портфелів, придбанням фінансових та страхових послуг, інвестиційним консалтингом;

- електронна робота (дистанційна робота), тобто віддалена робота, що виконується за межами організації з використанням інтернет-посилань та інших технологічних досягнень: телефону, факсу, комп'ютера, які дозволяють працювати на відстані;

- електронне навчання, тобто дистанційне навчання.

Одним із ключових факторів розвитку електронних послуг є ефективне функціонування державного управління. Це вимагає підвищення ролі ІКТ в державного управління та побудови системи електронного державного управління, яка охоплює відносини:

- між органами державного управління;
- між органами державного управління та підприємствами;
- між органами державного управління та громадянами.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються з допомогою Єдиного державного веб-порталу електронних послуг, у т. ч. через інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування, які інтегровані з цим порталом.

Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг затверджено Постановою КМУ від 04.12.2019 №1137. Складовою цього порталу є порядок ведення Реєстру адміністративних послуг. Єдиний державний веб-портал електронних послуг ДІЯ - це інформаційно-телекомунікаційна система, яка в організаційному та функціональному плані складається з:

- реєстру адміністративних послуг;
- електронного кабінету;
- мобільного додатку Порталу Дія;
- інших підсистем та програмних модулів.

В Законі «Про електронні довірчі послуги» визначено, що електронною послугою називається «будь-яка послуга, що надається через інформаційно-телекомунікаційну систему» [13].

У Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні про е-послуги сказано, що це «адміністративна та інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем» [20]

Таким чином, до в зміст поняття «е-послуга» входять не лише адміністративні послуги, які надаються в електронній формі, а й ті послуги, які не належать до адміністративних, а саме: онлайн-запис в дитячий садочок через «е-чергу» чи на прийом в ЦНАП або запис на вакцинацію від COVID-19 тощо.

Електронні послуги поділяють на:

— повністю автоматизовані, тобто участь людини або зовсім відсутня або зведена до мінімуму, всі процеси виконуються в електронній формі. У цій групі послуг виділяють ще автоматичні послуги, котрі не передбачають жодного контакту зі службовцем;

— частково автоматизовані, коли частина процесів виконується у «ручному режимі», частина - в електронній формі.

Електронна форма надання адміністративних послуг має певні особливості:

— є можливість отримання послуг в режимі 24/7, тобто в будь-який час доби і день тижня;

— повністю автоматизовані форми заяв, у яких заявник може запитувати менше інформації, ніж при фізичному зверненні за цими послугами.

Використання ІТ та автоматизація системи адміністративних послуг зменшить час надання послуг, підвищить прозорість процесів та дозволить безперебійно надавати послуги. Генеруючи та аналізуючи великі обсяги даних громадян ці нові цифрові технології допоможуть змінити публічні

інституції і зробити так, щоб взаємодія громадян з органами публічної влади була простою, швидкою, безпечною і вільною від корупційних дій.

Таблиця 3.1

Основні характеристики надання адміністративних послуг через традиційні та цифрові канали

Аспект	Традиційний канал (особистий візит)	Цифровий канал
Мета взаємодії	- отримання публічних послуг; - обмін інформацією; - контроль та застосування певних обмежень щодо діяльності.	- отримання публічних послуг; - обмін інформацією; - контроль та застосування певних обмежень щодо діяльності.
Форма спілкування	- відвідування офісу; - лист; - телефонний дзвінок.	цифрові канали (наприклад електронна пошта, вебсайти, IP-телефонія, чат, соціальні мережі), мультимедіа, мобільні програми тощо.
Місце отримання послуги	Публічні інституції, в тому числі, ЦНАП.	Будь-яке місце, де є доступ до Інтернету.
Ініціювання, тривалість та обсяг	Будь-який суб'єкт (службовець або громадянин) може ініціювати. Зазвичай обмежується робочим часом. Можуть відрізнятися частотою та тривалістю.	Будь-який суб'єкт (службовець або громадянин) може ініціювати, хоча здебільшого громадянин. Ініціювання надання послуги може бути без участі людини, тобто автоматизованим (у разі виявлення системою необхідного запиту). Можуть відрізнятися частотою та тривалістю.

Джерело [38]

Підвищення цифрової грамотності, налагодження цифрової інфраструктури і рівень готовності до діджиталізації вимагають часу, впродовж якого необхідно забезпечити розумну і ефективну альтернативу для гідного вирішення проблем громадян, в тому числі, в процесі отримання адміністративних послуг .

Прогресуюча глобалізація майже всіх сфер життя і розвиток нових інформаційних технологій є основною причиною змін, які пронизують різні сфери людської діяльності. У сучасних умовах ринок потребує постійного вдосконалення механізмів та інструментів управління, росту комунікацій та інформаційного потоку. Розвиток техніки та інформаційних технологій

збільшили кількість і якість інформації, а також забезпечили швидший доступ до неї. Розвиток Інтернету та он-лайн сервісів відкрив необмежені можливості і водночас нові оперативні завдання в системі державного управління також.

При наданні державних послуг у електронній формі важливо, щоб електронні послуги були доступні постійно і відрізнялися інтуїтивно зрозумілим (простим) керуванням. Те, що відрізняє електронну послугу від традиційної (паперової) – це її надання на відстані та використання для цього ІТ-систем. Надання послуг електронними засобами пов'язане з поняттям електронного документа.

Необхідною умовою розвитку послуг електронного урядування на рівні інтеграції є визначення:

- процедури розгляду адміністративних справ (база даних процедур);
- сховище вхідних і вихідних форм (база форм);
- сукупність нормативно-правових актів, що становлять основу для здійснення процедур (база даних правові акти);
- види органів та суб'єктів, що використовують систему електронного адміністрування (база даних про види органів влади).

Проектування та впровадження допоміжних систем ІКТ послуги, що надаються органами державного управління, є проблемою через необхідність організаційно-правових змін а також потребу у визначенні та впровадженні стандартів, що охоплюють усі підрозділи, які беруть участь у проєкті.

Діджиталізація є пріоритетним напрямом розвитку системи надання адміністративних послуг на рівні об'єднаних територіальних громад. Тому Урядом країни створено «Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» [21], яка «спрямована на підвищення рівня задоволеності громадян і організацій процесом взаємодії з органами державної влади, органами державних позабюджетних фондів, органами місцевого самоврядування та іншими організаціями при отриманні послуг» [21].

На сучасному етапі до чинників, які перешкоджають ефективній роботі ЦНАПів та впливають на якість надання адміністративних послуг можна віднести наступне:

- неналежний рівень комунікацій між ЦНАПами та структурними підрозділами органів місцевого самоврядування; між ЦНАПами та структурними підрозділами місцевих державних адміністрацій (при яких утворені ЦНАПи); між ЦНАПами та територіальними підрозділами органів виконавчої влади – суб'єктами надання адміністративних послуг;

- недостатня узгодженість вимог законодавчих актів, що врегульовують питання надання адміністративних послуг у відповідних сферах;

- недостатній рівень фінансування на державному та місцевому рівні ресурсного забезпечення ЦНАПів, а саме: брак техніки, приміщень та іншого майна, нестача професійно підготовленого персоналу, низький рівень оплати праці).

Окреслені проблеми можуть бути вирішені лише в тому випадку, якщо їх усуненню буде приділено достатньо уваги і проведено наступні заходи.

Необхідно провести ґрунтовну роботи з впорядкування адміністративних послуг з метою максимального скорочення їхньої кількості, спрощення та усунення проміжних послуг. Таким чином, спочатку слід визначити зміст, за що платити, а потім вже скільки і як платити. Адже в умовах обмеженості бюджетних кошти на місцевому рівні, відсутність контролю за законністю рішень ОМС та низькою правовою культурою, можна отримати неконтрольовані процеси роздування платних послуг.

Отже, першочергово слід впорядкувати перелік базових адмінпослуг. Для цього потрібно провести аудит тих адміністративних послуг, які надаються на місцевому рівні і можуть бути віднесені до базових послуг в зв'язку з масовістю їх надання та затребуваністю у фізичних та юридичних осіб (так званий Реєстр базових адмінпослуг). Потрібно уніфікувати всі назви послуг

На основі даного Реєстру базових адмінпослуг визначити законні підстави для надання послуг, а також встановити наявність необхідних для

надання послуг атрибутів згідно законодавства: перелік документів, що подаються для отримання послуг, підстави для відмови тощо.

Також потрібно встановити два види послуг:

- примусові або обов'язкові для отримання не залежно від волі особи
- добровільні - необхідні для громадян і бізнесу, які є наслідком набуття певних благ, цінностей.

На основі цього поділу визначати вартість адмінпослуг за такими принципами:

- примусові мають бути безоплатні або за мінімальну оплату;
- добровільні мають бути оплатні.

Визначити всі проміжні адмінпослуги та максимально скоротити підстави для їх отримання та виключити їх із переліку платних послуг або запровадити механізми надання комплексних послуг із включенням плати за проміжні послуги до вартості кінцевої послуги.

Визначити уніфікований стандарт для обрахунку розміру плати за надання адміністративних послуг, які є необхідними та обов'язковими - методику розрахунку вартості базових адмінпослуг. На основі цієї методики встановити розмір плати за надання базових адмінпослуг, із зазначенням послуг з «нульовою» для отримувача вартістю.

При цьому слід обґрунтувати логіку обчислення адміністративного збору та врегулювати питання повернення коштів за адмінпослуги у разі їх ненадання (відмови у наданні, не прийняття рішення колегіального органу, який є суб'єктом надання, тощо).

Потрібно врегулювати питання оплати за отримання дублікатів, повторних виписок, довідок, на яких оформляються результати надання послуг.

Для громадян такі портали корисні, оскільки отримання пільг та різних видів допомог залежить від регіональної влади. Відповідно, кожна людина з тої чи іншої громади може в найкоротші терміни отримати інформацію, яка вирішує його інтереси і актуалізована з урахуванням місця його проживання.

Під час електронної взаємодії громадян, бізнесу та органів публічної влади, продуктивна робота органів публічного управління має стати основою для підвищення ефективності системи надання електронних послуг, яка зможе відкрити нові можливості для формування України як сервісної держави.

Основними способами вирішення проблем вдосконалення системи електронної взаємодії є:

- розвиток способів і форм доступу до послуг;
- забезпечення довіреної взаємодії;
- формування та ведення моделі даних, що використовуються при наданні послуг;
- формування інженерної інфраструктури електронного уряду.
- формування інструментів управління якістю надання послуг;

Вирішення вищевказаних проблем допоможе забезпечити високу якість надання електронних послуг; поєднати автоматичний та візуальний контроль, забезпечити високу надійність безпомилкової обробки документів та можливість в будь-який момент часу отримати інформацію.

3.2. Інформаційно-комунікативні аспекти вдосконалення механізму надання адміністративних послуг

Серед перспективних напрямів розвитку механізму надання адміністративних послуг варто виділити мобільний доступ до їх отримання. Можна говорити про наявність значного потенціалу так званої технології «мобільного уряду» за умов реформування та посилення ефективності надання адміністративних послуг, оскільки створюються умови для оперативного та спрощеного процесу забезпечення законних прав та свобод громадян [40].

Мобільний уряд можна назвати наступним кроком формування електронного уряду, що дав можливість наблизити владу до народу. Це дає можливість надавати послуги фізичним та юридичним особам шляхом

використання мобільного зв'язку. Вагомим аргументом на користь такого розвитку електронного врядування можна вважати те, що доступ до мережі Інтернет є не в усіх громадян і не завжди, натомість мобільними телефонами володіє більшість населення. Це дає змогу налагодити контакт з максимальною кількістю споживачів адміністративних послуг.

Як зазначається в аналітичній записці Національного інституту стратегічних досліджень, використання мобільного зв'язку у процесі надання адміністративних послуг обумовлене значною кількістю переваг, серед яких виділяють наступні:

- зменшення витрат на забезпечення процесу надання адміністративних послуг;

- охоплення великої кількості суб'єктів отримання послуг;

- перспектива проведення процедур незалежно від дійсного місцезнаходження отримувача адміністративної послуги та в будь-який час;

- зручність, простота й зрозумілість для широкого кола споживачів різних категорій;

- залучення громадськості до користування можливостями електронного уряду, а також перспектива покращення сервісу через вживання новітніх технологій та звернення уваги до актуальних тенденцій суспільного розвитку [18].

Так званий «мобільний уряд» може бути широко впровадженим практично у всі сфери суспільного життя. Громадяни завдяки цьому мають можливість ідентифікувати свою особистість у дистанційному спілкуванні з представниками органів влади, проводити оплату за надання різноманітних послуг (у тому числі адміністративних), приймати участь у соціологічних опитуваннях, що проводяться з метою підвищення якості надання адміністративних послуг, приймати участь у виборах та спостерігати за ходом їх проведення, отримувати довідкову інформацію, здійснювати податкові виплати тощо.

Наразі доволі актуальним є питання проведення медичної реформи. Саме за допомогою мобільних технологій може бути проведено

модернізацію взаємодії влади із суспільством у сфері охорони здоров'я. Особливо актуальним питання розбудови «мобільного уряду» можна вважати для людей з обмеженими можливостями, оскільки в них частіш за все взагалі немає умов для відвідування органів влади з метою отримання адміністративних послуг або, принаймні, не можуть це здійснювати часто. Елементарно, залишається відкритою проблема облаштування центрів надання адміністративних послуг пандусами для інвалідів.

Загалом «мобільний уряд» має перспективу широкого використання у налаштуванні двосторонніх зв'язків між владою та суспільством. Для поліпшення спілкування із громадою та збільшення ефективності адміністративних послуг може бути запроваджено СМС-сервіс по типу такого, що мають мобільні оператори для налагодження більш якісного обслуговування своїх абонентів (Додаток Б).

За тим самим принципом працюють й мобільні додатки, що користувачі можуть встановлювати на власні мобільні пристрої та за допомогою них спілкуватися зі своїми провайдерами мобільних послуг. Функціонування подібного сервісу у перспективі може забезпечити двосторонній потік інформації. З одного боку органами публічного управління надаватиметься громадянам корисна інформація, в тому числі у межах адміністративних послуг, з іншого боку – громадяни відправлятимуть запити до центрів надання адміністративних послуг на дистанційне отримання довідкової інформації або послуг, для котрих немає потреби в особистому контакті споживача із представниками влади. У разі ж необхідності особистого відвідання органу влади споживач зможе принаймні зареєструватись в електронній черзі.

Зараз у багатьох органах публічного управління, у тому числі й центрах надання адміністративних послуг налагоджено роботу спеціальних терміналів, за допомогою яких кожен може стати в електронну чергу та отримати особистий номер для прийому адміністратором. Однак, нажаль, така практика не набагато зменшила черги в адміністративній будівлі й все одно потрібно чекати доволі довгий час. Проблему такого довгого очікування

якраз можна вирішити за допомогою реєстрації через смс-сервіс або мобільний додаток. У такому разі громадянину не потрібно витрачати свій час на те, щоб скористатись терміналом і очікувати доки його обслуговують, а отримати той самий номер у черзі та підійти чітко у призначений час. Це, по-перше, підвищить рівень задоволеності громадян наданими послугами, по-друге, зменшить напруженість у приміщеннях центрів та надасть можливість адміністраторам спокійно працювати. Так само через мобільний телефон можна налаштувати автоматичне повідомлення щодо необхідності прийняти участь у тій чи іншій процедурі.

Якщо говорити про надання електронних послуг, то саме мобільні технології у перспективі можуть використовуватися для здійснення електронної ідентифікації. Наразі проводиться тестування сервісу Mobile ID, що дає можливість скористатися своїм мобільним телефоном під час дистанційного спілкування як паспортом у разі особистого спілкування [52]. Окрім засвідчення своєї особистості для отримання доступу до конфіденційної інформації Mobile ID може використовуватись у якості електронного підпису. Подібний сервіс з мобільними технологіями створює умови для спрощення процедури засвідчення особистості, більш зручного використання споживачами адміністративних послуг, а також спонукання використовувати більш широко електронні сервіси як фізичними, так і юридичними особами.

Фактично у перспективі можна отримати подвійну вигоду:

з одного боку споживачам легше отримувати послуги у такий спосіб, оскільки мобільні телефони мають більшість громадян, до того ж, на відміну від паспорту, вони майже завжди маються при собі;

з іншого боку – органам влади легше контролювати процес надання послуг, рівень їх якості, двосторонні потоки інформації та в деякій мірі заощаджувати бюджетні кошти.

Таким чином підтверджується перспективність запровадження «мобільного уряду» для вдосконалення механізму надання адміністративних послуг. Саме це дозволить підвищити якість послуг, а процес їх отримання

зробити зручнішим для представників усіх груп населення. В умовах реформування територіальної організації влади подібна технологія створює перспективи для вирішення великої кількості проблемних питань у сфері надання адміністративних послуг, оскільки разом з отриманими повноваженнями на місцевому рівні прослідковується й отримання чималого об'єму роботи, з яким не завжди можуть якісно впоратись. Внаслідок цього споживачі можуть отримувати послуги не в повному об'ємі.

Отже, варто говорити про беззаперечну користь від запровадження мобільних технологій вдосконалення механізму надання адміністративних послуг. На користь цього говорить і те, що рівень залучення громадськості до цих технологій дуже високий та перевищує у кількісному показнику рівень користування мережею Інтернет. До того ж, з часом збільшується кількість смартфонів, котрі дозволяють скористатися тою самою мережею та, відповідно, зменшують необхідність комп'ютерів для задоволення потреб споживачів.

Використання мобільного компоненту у розбудові сучасного механізму надання адміністративних послуг є перспективним напрямком для діяльності органів публічного управління, у тому числі й місцевого самоврядування. Схематично це можна зобразити у наступному вигляді (Додаток Б).

Позитивний досвід надання послуг клієнтам через використання новітніх інформаційних технологій, зокрема мережі Інтернет першими оцінили представники бізнесу. У підприємницькій діяльності провідним чинником для досягнення успіху є точність та швидкість акумулювання, аналізу, опрацювання та вчасного використання інформації. В цьому питанні складно переоцінити можливості Інтернету.

Зважаючи на те, що потенційними споживачами електронних послуг є організації різної форми власності, а також пересічні громадяни, то такий варіант надання послуг є найбільш перспективним та функціонально розгалуженим, а також має багато напрямів для впровадження.

Введення електронних послуг у повсякденну практику дозволило підприємцям трансформувати звичайні послуги, відокремити їх від безпосереднього постачальника, надавати їх дистанційно, до того ж з

мінімальними фінансовими витратами за умов збереження постійної комунікації з клієнтами.

Однак, дослідження та використання досвіду бізнесових структур у застосовуванні інформаційних технологій з метою надання послуг в чистому вигляді не вирішує проблеми органів публічного управління. Воно виступає лише першоджерелом для формування дієвої концепції запровадження до широкого вжитку інформаційних технологій, котра б відповідала потребам громадян та можливостям органів влади.

Найбільшим позитивом від використання мережі Інтернет під час надання послуг можна назвати забезпечення доступності, відкритості та прозорості. Саме дотримання цих демократичних принципів створює умови для ефективного виконання органами влади своїх повноважень та дозволяє співпрацювати із громадськістю.

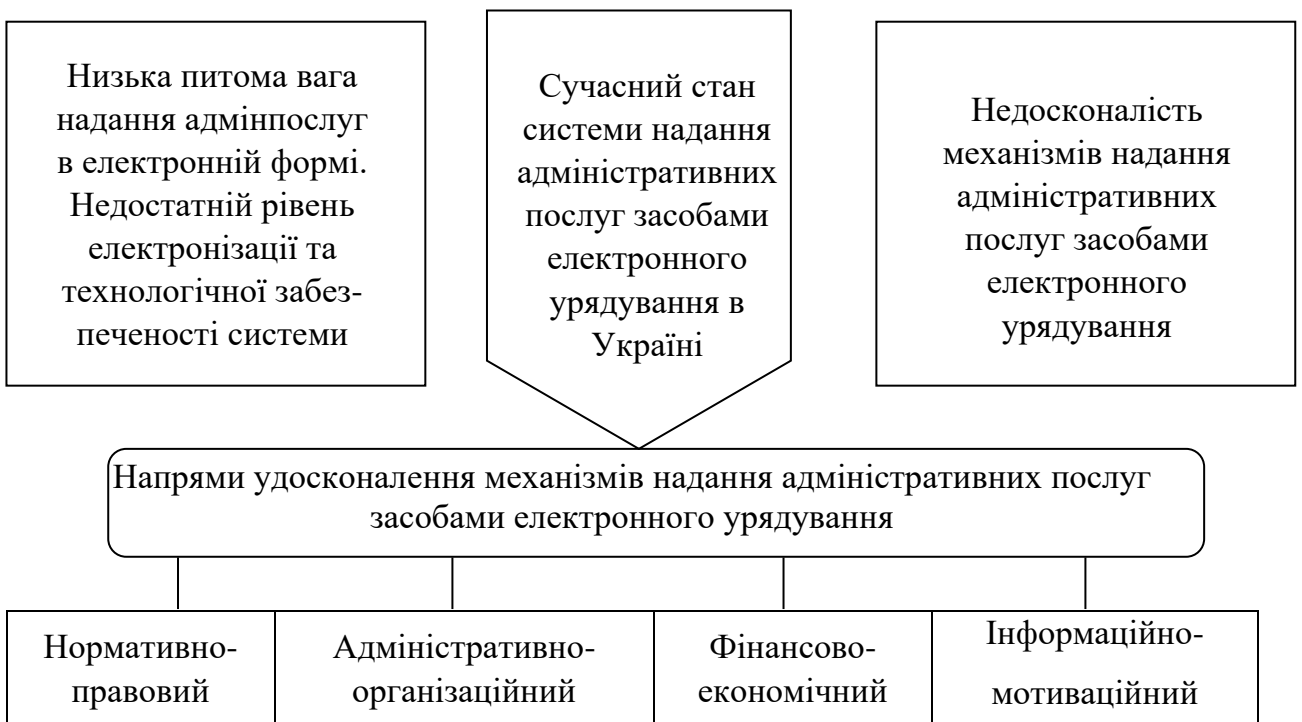


Рис. 3.1. Недоліки системи надання адміністративних послуг засобами електронного урядування в Україні

Беззаперечним фактором, що впливає на попит на електронні послуги, можна назвати соціальну активність споживачів послуг, а також їх практику в цьому плані. Оскільки соціально активні споживачі використовують різноманітні соціальні мережі, вони звикли отримувати та опрацьовувати великі об'єми інформації та вбачають в цьому користь для себе. Подібні громадяни звикли широко використовувати мережу Інтернет для отримання послуг від підприємців, відчують певне задоволення від цього, відповідно, у залученні органів влади до подібної форми обслуговування вони частіш за все бачать необмежені можливості, із певним зацікавленням ставляться до тестування подібних можливостей та приймають участь у популяризації цього.

В Україні для досягнення мети запровадження європейських стандартів надання електронних послуг, відкритості та прозорості влади було запущено процес впровадження електронного урядування, який триває й досі і з кожним роком удосконалюється. Зокрема, Кабінетом Міністрів України в контексті реформування системи державного управління було схвалено Концепцію електронного урядування в Україні. В рамках цієї Концепції повинна пройти модернізація публічних послуг та розвиток взаємодії влади, громадян і бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, розвиток в напрямку електронних послуг, відкритих даних, електронних інструментів залучення громадян, електронної ідентифікації та довірчих послуг, електронної взаємодії, електронного документообігу, підвищення ефективності управління розвитком електронного урядування.

Зважаючи на широке коло спілкування, яке забезпечує неформальні комунікації, можна говорити про перспективу посилення довіри до електронного надання послуг та запровадження електронного урядування. Складно переоцінити роль Інтернету в обслуговуванні споживачів. Так, його використання дає можливість проводити консультації та інформування населення, забезпечувати налагодження зворотних зв'язків, а також організовувати всебічну допомогу для отримання якісних послуг.

**Напрями удосконалення механізмів надання адміністративних
послуг засобами електронного урядування**

Нормативно-правовий	Адміністративно-організаційний	Фінансово-економічний	Інформаційно-мотиваційний
<p>Прийняття законодавчих та нормативно-правових актів щодо: зменшення ризику корупції при наданні адміністративних послуг засобами електронного урядування; стимулювання розвитку інформаційного суспільства в Україні. Вдосконалення діючого законодавства в контексті його адаптації та імплементації до законодавства ЄС у питаннях підвищення якості надання адмін-послуг фізичним та юридичним особам відповідно до євровимог.</p>	<p>Першочергове переведення в електронний формат адміністративних послуг, які найбільш затребувані суспільством та які мають значний антикорупційний ефект. Запровадження електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Запровадження в ЦНАП додаткових супутніх послуг банківські послуги; канцелярські послуги; дитяча кімната; вільний Wi-Fi тощо. Реалізація принципів «єдиного вікна» та «прозорого офісу» при наданні електронних адміністративних послуг.</p>	<p>Створення державною фінансово-економічних передумов для модернізації наявних та створення нових веб-порталів (веб-сайтів суб'єктів владних повноважень), через які надаються електронні послуги (сервіси), а також техніко-технологічне та програмноапаратне оновлення шляхом: пільгового кредитування, бюджетного фінансування, компенсації кредитних ставок, надання інвестиційних субсидій (гранти, позики, пільги).</p>	<p>Проведення інформаційної кампанії щодо необхідності переходу на електронні адмінпослуги та підвищення рівня готовності суб'єктів звернення до їх використання шляхом проведення просвітницьких заходів з формування інформаційно-комунікаційної компетентності. Розвиток каналів Доступу до електронних адмінпослуг Через посередників (ЦНАП, бібліотеки, банки, телекомпровайдери, автоматизовані пункти доступу та мобільні додатки). Держмоніторинг (збір та аналіз інформації щодо проблем, реалій та перспектив розвитку електронного урядування).</p>

Джерело [16, с.218]

Активною частиною населення доволі широко вживаються для спілкування та отримання необхідної інформації соціальні мережі. Приватним сектором вже довгий час вони використовуються для ініціації взаємодії з клієнтами, їх залучення та спрощення системи обслуговування.

Загалом органам місцевого самоврядування можна рекомендувати збільшення активності у соціальних мережах, оскільки це один з найшвидших засобів розповсюдження інформації та спілкування із громадянами. У тому числі за допомогою цих комунікаційних каналів можна

надавати певну частку адміністративних послуг або, принаймні, розповсюджувати довідкову інформацію, забезпечувати доступ до публічної інформації тощо.

Для розвитку системи надання послуг в електронній формі слід звернути увагу на підвищення поінформованості громадян із питань використання мережі Інтернет підчас спілкування з органами публічного управління. Наразі позитивні сторони запровадження електронних послуг повинні бути доведені до максимально можливої кількості громадян незважаючи на їх приналежність до різних майнових, соціальних, вікових або інших груп. З метою реалізації цього потрібно збільшити зусилля із популяризації Інтернет-грамотності серед населення. Насамперед це має відбуватись у такий спосіб:

популяризація освітніх ресурсів, котрі присвячені використанню новітніх інформаційних технологій у взаємодії влади з громадою, при цьому бажано виробити певну градацію масивів інформації в залежності від приналежності цільової аудиторії до певної соціально-вікової групи;

створення навчальних ресурсів, з якими громадяни могли б ознайомитись за допомогою персонального комп'ютера або, у разі його відсутності, через загальнодоступні місця доступу до Інтернет-мережі (це може відбуватись через громадські організації, бібліотеки або ресурси місцевих громад чи ОСББ, які мають розвиватись і підтримуватись у світлі реформування територіальної організації влади та розвитку місцевих ініціатив;

широке залучення ЗМІ та громадських організацій до рекламування електронних адміністративних послуг;

проведення комунікативних заходів та розповсюдження довідкових матеріалів.

В цьому питанні варто звернутись до провідного досвіду розвинених країн світу, де завдяки наданню електронних послуг набагато спрощено роботу органів влади, підвищено рівень задоволеності населення адміністративними послугами.

До Інтернет-компоненту вдосконалення механізму надання адміністративних послуг можна віднести створення форумів на офіційних сайтах органів публічної влади. Це ще один спосіб налагодити комунікації з громадянами, котрий дасть їм змогу залишити запитання щодо власної проблеми. При цьому відповідь спеціаліста залишиться загальнодоступною та у подальшому будь-хто інший зможе дізнатися про це. Таким чином можна зменшити кількість однотипних питань, котрі задають споживачі адміністративних послуг (Додаток В).

Останнім часом у приватному секторі набуло популярності використання CRM-систем (систем управління взаємодією з клієнтами). Вони покликані забезпечити збирання, систематизацію та аналіз інформації про клієнтів. На нашу думку, можна було б запровадити роботу CRM в органах публічної влади або принаймні у ЦНАП, котрі постійно обслуговують значну кількість громадян. За допомогою CRM забезпечується:

- оперативне обслуговування споживачів;

- автоматизація документообігу;

- зменшення витрат часу виконавця та узгодження дій співробітників;

- систематизація інформації про споживача; можливість роботи через мережу Інтернет тощо.

Останній пункт особливо заслуговує на увагу, оскільки завдяки цьому можна організувати надання послуг через мобільні ЦНАП або «ЦНАП у валізі». Загалом використання CRM-системи має багато перспектив для вдосконалення механізму надання адміністративних послуг. Хоча на розробку власної CRM або закупку вже готової та на її налаштування може знадобитись достатньо вагомий ресурс, однак згодом це повинно виправдати себе.

Широке використання Інтернет-компоненту передбачає на початковому етапі докладання певних зусиль з боку влади у плані розробки загальних методик та створення уніфікованих електронних ресурсів. Втім, з часом ці зусилля мають бути виправданими через створення ефективної та

дієвої системи надання електронних адміністративних послуг на місцевому рівні, що функціонуватиме за принципами самозбереження, саморегуляції та саморозвитку. Інтернет-компонент вдосконалення механізму надання адміністративних послуг можна зобразити у такому вигляді

Як зазначають дослідники, ще наприкінці 1980-х років розвинені демократичні країни почали оцінювати роботу органів влади по наданню адміністративних послуг. З метою цього проводилися масштабні дослідження, що склалися з інтерактивних голосувань, анкетування й опитування громадян, що отримували послуги. Подібні соціологічні дослідження дозволили говорити про те, наскільки отримані результати відповідали очікування споживачів послуг, що у свою чергу стало підґрунтям для вироблення стандартів [16, с.218]. Слід наголосити на тому, що в умовах розвитку сервісної діяльності держави визначення потреб споживачів та їх очікувань має стати постійною практикою для органів публічного управління. Врешті решт це може стати рушійним чинником для визначення необхідних змін у процесах надання адміністративних послуг, встановлення необхідних ресурсів й подальшого розподілу зусиль задля покращення ситуації та вирішення проблем.

То ж, на нашу думку, до процесу вдосконалення механізму надання адміністративних послуг потрібно залучити маркетинговий компонент, котрий вже добре себе зарекомендував у розвитку приватного сектору. Серед принципів такої діяльності можна виділити наступне:

врахування потреб населення, бізнес-структур, місцевої влади та загальнодержавних інтересів під час прийняття владно-управлінських рішень;

налагодженні постійних контактів зі споживачами задля виявлення сильних та слабких сторін діючого механізму;

створення максимально можливих умов для пристосування суб'єктів надання адміністративних послуг до змін у суспільстві та новацій у нормативно-правовій базі.

Для забезпечення продуктивності маркетингових досліджень у сфері надання адміністративних послуг слід розробити опитувальники для споживачів послуг та окремо для представників суб'єктів надання послуг. Кількість питань не має бути обтяжливою щоб весь процес зайняв кілька хвилин, не затримував людину й не викликав негативної реакції. Серед питань, що слід задавати, основна увага має приділятися тому, наскільки очікування споживача співпали з результатом, наскільки повною була інформація про послугу, процедуру її отримання, наскільки оцінюють кваліфікацію виконавців тощо. Оцінювання пропонується проводити за бальною шкалою від 0 (повністю незадоволений) до 5 (повністю задоволений). У такому разі буде досить легко відповідати, а потім при аналізі анкет легко можна буде перевести у певну оцінку якості. Окремим пунктом можна додати побажання, рекомендації, скарги тощо. Опитування може проводитись як персонально представником ЦНАП, так і громадянином особисто, наприклад, за наявності анкет у холі. Також це може проводитись дистанційно через мережу Інтернет у разі отримання електронної послуги. Вдалим прикладом можна назвати проведення опитувань центром надання адміністративних послуг у місті Суми, котрий на своєму офіційному сайті [15] розмістили анкету. Будь-яка бажуюча особа у свій вільний час має можливість зайти туди та буквально за кілька хвилин дати відповідь й надати якісь пропозиції або коментар.

Що стосується опитування самих працівників, то воно має проводитись періодично для кваліфікованого визначення проблем, котрі існують в їх роботі, сильних та слабких сторін існуючого механізму надання адміністративних послуг тощо. Тут питань може бути більше й пропонувати не тільки певні варіанти відповіді, а можливість висловити свою думку. Кінцевим результатом має стати співставлення результатів цих опитувань та визначення шляхів подолання проблем за їх наявності.

Отже, використання сучасних інформаційних технологій та комунікативних заходів у перспективі мають сприяти вдосконаленню механізму надання адміністративних послуг. До цього можна віднести

вироблення системи широкої взаємодії суб'єктів надання адміністративних послуг зі споживачами через мобільні телефони, мережу Інтернет та проведення маркетингових досліджень з метою виявлення сильних та слабких сторін діючого механізму. Із впровадженням пропонованих новацій очікується наступне впровадження мають призвести до наступних результатів: підвищення якості адміністративних послуг; прискорення обробки інформації; зміцнення контактів влади із громадою; створення позитивного іміджу влади; створення сприятливих умов для споживачів та виконавців; економія часу та бюджетних коштів; спрощення системи надання адміністративних послуг, забезпечення її самозбереження, саморегуляції та саморозвитку; підвищення рівня поінформованості населення.

Висновки до розділу 3

Адміністративні послуги – це особлива категорія державних послуг, які надаються на некомерційній основі і спрямовані на задоволення важливих соціальних потреб. Експерти вважають, що розподіл повноважень щодо надання адмінпослуг має здійснюватись за такими підходами:

- 1) послуги повинні надаватися якнайближче до людей;
- 2) функції формування політики мають зберігатись за державою.

Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) є інтегрованим офісом, у якому надається широкий перелік адміністративних послуг, необхідних для громадян та бізнесу. ЦНАП забезпечує комплексний підхід до обслуговування, економію часу громадян, і, насамперед, комфорт та зручність.

Створення ЦНАП позитивно впливають у цілому на роботу органів місцевого самоврядування, адже спонукають їх до того, щоб:

- впорядковувати структуру органів місцевого самоврядування, штатів, процедур і робочих процесів;
- швидше електронізувати та впроваджувати інноваційні рішення;
- ефективніше використовувати персонал;

Станом на 7 жовтня 2021 року в Україні діяло 1047 ЦНАПів, з яких 1003 – в територіальних громадах. І ще передбачено, що до кінця 2021 року в ОТГ мають почати роботу 73 центри надання адміністративних послуг. Тобто, майже 70% територіальних громад обслуговують своє населення через Центри надання адміністративних послуг.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються з допомогою Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, у т. ч. З допомогою інформаційних систем державних та місцевих органів влади, які інтегровані з цим порталом. Використання новітніх технологій дозволяє поліпшити якість послуг і забезпечити повнішу участь громадян у формуванні публічної політики та впливати на пов'язані процеси. Завдяки цьому відносини між органами влади та бізнесом, органами влади та громадянами стають прозорішими й зрозумілішими. Цифрова трансформація відкриває нові можливості для бізнесу, розвитку нових технологій, відкритого та демократичного суспільства та стійкої економіки.

Оптимізація діючого механізму надання адміністративних послуг та його подальше вдосконалення може відбуватися лише за умови ретельного аналізу законодавства у сфері адміністративних послуг, а також сучасних тенденцій у реформування територіальної організації влади в Україні. З основних кроків варто запропонувати:

прийняття Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами публічної влади, Типового переліку адміністративних послуг та Загальнообов'язкового стандарту якості у сфері надання адміністративних послуг;

перегляд сучасної системи ЦНАП у бік розподілу їх робочого процесу на процедури за терміном їх надання та можливістю забезпечення територіальних підрозділів або мобільних ЦНАП з метою охоплення максимальної кількості громадян;

сприяння навчанню та самонавчанню адміністраторів та їх стимулювання.

Використання сучасних інформаційних технологій та комунікативних заходів у перспективі мають сприяти вдосконаленню механізму надання адміністративних послуг. До цього можна віднести вироблення системи широкої взаємодії суб'єктів надання адміністративних послуг зі споживачами через мобільні телефони, мережу Інтернет та проведення маркетингових досліджень з метою виявлення сильних та слабких сторін діючого механізму. Із впровадженням пропонованих новацій очікується наступне впровадження мають призвести до наступних результатів: підвищення якості адміністративних послуг; прискорення обробки інформації; зміцнення контактів влади із громадою; створення позитивного іміджу влади; створення сприятливих умов для споживачів та виконавців; економія часу та бюджетних коштів; спрощення системи надання адміністративних послуг, забезпечення її самозбереження, саморегуляції та саморозвитку; підвищення рівня поінформованості населення.

ВИСНОВКИ

Вітчизняна система надання адміністративних послуг населенню перебуває на стадії реформування і подальшого удосконалення відповідно до стандартів розвинутих країн світу та міжнародних зобов'язань України на шляху до євроінтеграції. В ході реформи децентралізації, якою делеговано повноваження органам місцевого самоврядування, проблеми побудови якісної та оперативної системи надання адміністративних послуг громадянам стали особливо актуальними для науковців і практиків державного управління.

Адміністративні послуги відіграють роль своєрідного регулятора, за допомогою якого держава посилює свій вплив на всі сфери життєдіяльності суспільства. Ідея адміністративних послуг Україна прийшла з досвіду країн Західної Європи, у яких ще у 80-х роках була популярною доктрина «нового публічного менеджменту» та орієнтація держави на громадянина як клієнта. Тому у 1998 році вперше у Концепції адміністративної реформи в Україні було зроблено акцент на розвиток системи адміністративних послуг в державі. А з вересня 2012 року процес надання адміністративних послуг в правовому полі регулюється Законом України «Про адміністративні послуги».

Адміністративні послуги – це особлива категорія державних послуг, які надаються на некомерційній основі – безкоштовно або частково за плату та спрямовані на задоволення важливих соціальних потреб. Це певні правовідносини, які виникають в ході реалізації суб'єктивних прав фізичної (юридичної) особи за їх заявою в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату.

Важливим питанням є оптимальний розподіл повноважень між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування при наданні адміністративних послуг. Розподіл повноважень має здійснюватися за такими підходами:

послуги повинні надаватися якнайближче до людей, тобто «базові» адміністративні послуги треба максимально делегувати органам місцевого самоврядування базового рівня. Особливо це стосується життєвого циклу людини і таких найбільш затребуваних послуг: реєстрації народження, місця проживання, шлюбу, нерухомості, бізнесу, соціального захисту тощо;

функції формування політики мають зберігатись за державою (їх має виконувати Уряд (міністерства)). Це - адміністрування централізованих державних реєстрів; адміністративний / фаховий нагляд, методична допомога органам місцевого самоврядування. Ці функції повинні виконувати такі «урядові агенції» як державна служба, агентства.

Адміністративні послуги надають Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) робочі органи або структурні підрозділом виконавчих органів місцевих рад. Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) є інтегрованим офісом, у якому надається широкий перелік адміністративних послуг, необхідних для громадян та бізнесу. ЦНАП - це комплексний підхід до обслуговування, економія часу громадян, і, насамперед, комфорт та зручність.

В Україні розвиток ЦНАП починався зі створення «дозвільних центрів» для бізнесу у багатьох містах. Згодом цей спектр послуг був розширений послугами для громадян, таким як реєстрація місця проживання, паспортні послуги, соціальний захист тощо.

Створення ЦНАП здійснює позитивний вплив на роботу органів місцевого самоврядування: спонукає до впорядкування структури органів місцевого самоврядування, штатів, процедур і робочих процесів; до швидшої електронізації та впровадження інноваційних рішень; ефективного використання персоналу.

Основними завданнями Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) має стати для споживача місцем, де можна було би отримати максимально необхідний перелік адміністративних послуг у комфортних умовах. Ознаками належного ЦНАП є: повний перелік базових послуг, тобто найважливіших для громадян адміністративних послуг; комфортне для

відвідувачів приміщення (некабінетна система обслуговування), а облаштування за принципом «відкритого простору»; розширені та орієнтовані на громадян прийомні години; можливість отримання «супутніх послуг» (наприклад, банківське обслуговування - внесення плати за адміністративні послуги у приміщенні ЦНАП).

Рішення про обов'язковість ЦНАП у кожній ОТГ - це спосіб вирішити питання доступності до послуг у зв'язку з укрупненням громад і районів. ОМС легше надавати прості послуги, аніж постійно взаємодіяти з державним органом, витрачаючи на це ресурси. Громадам потрібно делегувати повноваження, особливо наймасовіші і відносно прості послуги. В сферах реєстрації місця проживання, нерухомості, бізнесу вже є позитивний досвід надання адміністративних послуг на місцях. Це треба продовжувати і щодо інших груп послуг: РАЦС та адмінпослуги соціального характеру.

Так, в Україні населення більше ніж 1000 ОТГ отримують послуги через Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) Станом на 7 жовтня 2021 року в Україні діяло 1047 ЦНАПів, з яких 1003 – в територіальних громадах. І ще передбачено, що до кінця 2021 року в ОТГ мають почати роботу 73 центри надання адміністративних послуг. Тобто, майже 70% територіальних громад обслуговують своє населення через Центри надання адміністративних послуг.

Проте існують певні проблеми щодо якості надання адміністративних послуг:

- нерідко спостерігається ситуація, коли у різних районах одного міста ОМС надають різні за обсягом адміністративні послуги, а їхня загальна кількість значно відрізняється від інших подібних органів влади. Це свідчить про відсутність єдиного підходу щодо визначення адміністративної послуги, її обсягу та форми документів, в якому фіксуються результати надання адміністративної послуги.

- існуючі адміністративні послуги не стандартизовані, як і дії органів влади, що їх надають, що негативно впливає на перспективу надання адміністративних послуг за допомогою ІТ-технологій. Адже електронізація

адміністративних послуг можлива за умови їх чіткого визначення, стандартизації; уніфікації процедури надання; форми документу адміністративної послуги.

З метою підвищення ефективності надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування, необхідно:

1. Удосконалити організаційну структуру - розподіл повноважень щодо прийняття рішень, завдань, інформаційних потоків між підрозділами ЦНАПу, співпраця яких визначає відповідні рівень надання адміністративних послуг. Раціоналізація в цій сфері стосується оптимізації структури, скорочення процесів прийняття рішень, удосконалення систем управління.

2. Раціоналізувати адміністративно-службові процедури в офісі що стосуються термінів впровадження, використання сучасних ІТ-рішень та вдосконалення процесу обслуговування клієнтів.

Українська практика становлення системи державних та муніципальних послуг знаходиться в режимі свого постійного технічного та нормативно-правового вдосконалення. Для її ефективного функціонування потрібно взяти за основу наступні принципи, що сформувалися в рамках міжнародного досвіду організації таких структур: максимальна наближеність та орієнтація на потреби споживача; професіоналізм в управлінні діяльністю та надання послуг; стійкість результатів; практична користь від своєї діяльності. Також одним із основних напрямів активності з проблематики адміністративних послуг в зарубіжних країнах були і залишаються впровадження інформаційних технологій для надання цих послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авдеев В.В. Особенности административно-правового регулирования предоставления государственных услуг в зарубежных странах. *Административное право и практика администрирования*. 2019. №5. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=30487 (дата звернення: 11.09.2022).
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В. П. Тимошук. Київ.: Факт, 2003. 496 с.
3. Аллан Т. Р. Конституційна справедливість. Ліберальна теорія верховенства права / пер. з англ. Р. А. Семків. Київ, 2008. 385 с.
4. Астахова Е.А., Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження від 20 вересня 2017 р. № 649-р. Кабінет Міністрів України. Київ. 2014. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/250287124> (дата звернення: 11.11.2022).
5. Буренко Т. О. Актуальні підходи до оцінювання ефективності системи надання державних адміністративних послуг в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 9. С. 100–103.
6. Державна стратегія регіонального розвитку України на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> (дата звернення: 11.11.2022).
7. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80> (дата звернення: 13.11.2022).
8. Деякі питання адміністративних послуг, видачі документів дозвільного характеру : Постанова Кабінету Міністру в Україні від 01.07.2009 № 724. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/724-2009-%D0%BF/conv> (дата звернення: 15.11.2022).

9. Деякі питання документування управлінської діяльності": Постанова КМУ від 17.01.2018 №55. URL : <http://www.snarp.gov.ua/images/documentation/kmu55.pdf> (дата звернення: 15.11.2022).

10. Євдокименко В., Поляк О. Управлінські, адміністративні і громадські послуги як сегмент регіональних ринків. Регіональна економіка. 2004. № 4. С. 16–24.

11. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 10.10.2022).

12. Єдиний державний портал надання адміністративних послуг. URL: <https://my.gov.ua/> (дата звернення: 11.10.2021).

13. Жайсацбай О.С., Аймагамбетов Е.Б. Зарубежный опыт предоставления государственных услуг: организация и процесс совершенствования. *Инновационные подходы в решении проблем современного общества*: сб. статей. Пенза: Наука и Просвещение, 2018. С. 50-53.

14. [Закон України](#) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» №943-IX від 3 листопада 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws> (дата звернення: 10.11.2022).

15. Закон України «Про електронні довірчі послуги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws> (дата звернення: 10.10.2022).

16. Ільчанинова Н. І. Механізм надання адміністративних послуг в контексті децентралізації влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. №12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1158> (дата звернення: 10.10.2022).

17. Кахович О. О., Тимченко Л. М. Роль і місце адміністративних послуг у системі публічних послуг Західноєвропейській доктрині адміністративного права. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2018. №1 (59). С. 83-88.

18. Кириченко Ю. М. Особливості надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2020. № 2, Ч. 2. С. 151-156.

19. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» №333-р. від 01.04.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 11.11.2022).

20. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ: Факт, 2002. 260 с.

21. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 11.10.2022).

22. Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 11.10.2022).

23. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890> (дата звернення: 10.10.2022).

24. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2010. № 84. С. 104-107.

25. Крикавська І. В. Особливості реалізації принципів надання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. №2. 2019. URL: http://apnl.dnu.in.ua/2_2019/26.pdf (дата звернення: 11.10.2022).

26. Лемак В. Принцип верховенства права в Україні: основні загрози. *Право України*. 2010. № 3. С. 44-51.

27. Лілікович П. В. Актуальні механізми у сфері надання адміністративних послуг в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. №2. URL: <http://dy.nayka.com.ua> (дата звернення: 11.11.2022).

28. Лічманенко О. Методичні рекомендації з питань створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) та забезпечення їх ефективної роботи. Дніпро, 2016. 32 с.

29. Лозинський Ю. Р. Роль адміністративних послуг у розвитку громадянського суспільства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. №3. С.193-202.

30. Мельник Л. А. Теоретичні засади формування спроможності територіальних громад в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1854> (дата звернення: 15.10.2022)

31. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П. Тимощука. Київ, 2013. 392 с. URL: <http://pravo.org.ua/img/books/files/komentar-do-zakonu-pro-admin-poslugy-tymoschuk-2013.pdf>. (дата звернення: 15.10.2022).

32. Опыт международного опыта организации государства «одного окна» URL: http://www.hse.ru/data/2010/05/20/12170_65636/3.doc (дата звернення: 20.10.2022).

33. *Офіційний сайт Міністерства економіки України*. URL: <https://www.me.gov.ua/?lang=uk-UA>

34. Оцінка населенням України якості надання адміністративних послуг / Центр політико-правових реформ URL: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jjjidjjjjhrgjkj.htm> (дата звернення: 20.10.2022).

35. Паршин М. В. Качество государственных и муниципальных услуг: на пути к сервисному государству. М.: Статут, 2013. 272 с.

36. Пержу А.А. Зарубіжний досвід реалізації надання державних послуг. Сучасні лінгвокомунікативні практики: 36. статей. Київ: НАДУ, 2018. С. 87-90.

37. Правовое регулирование оказания государственных услуг в зарубежных странах. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-okazaniya-gosudarstvennyh-uslug-v-zarubezhnyh-stranah> (дата

звернення: 11.10.2022)

38. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 12.11.2022).

39. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/250287124> (дата звернення: 10.09.2022).

40. Про адміністративні послуги : Закон України, Редакція від 21.03.2021, № 5203-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 30.11.2022).

41. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури започаткування підприємництва: Закон України від 21.04.2011 р. №3263-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3263-17#Text> (дата звернення: 15.11.2022).

42. 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 року № 888-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19#Text> (дата звернення: 15.10.2022).

43. Про внесення змін до Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців" щодо проведення електронної реєстрації : Закон України від 19.10.2010 року № 2609-VI. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2609-17> (дата звернення: 15.10.2022).

44. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 року № 755-15. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=755-15> (дата звернення: 15.11.2022).

45. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України, станом на 05 лютого 2015 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 29.11.2022).

46. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6.09. 2005 року № 2806-IV(із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2806-15#Text> (дата звернення: 30.11.2022).

47. Про доступ до публічної інформації: Закон України, прийнятий 13 січня 2011 р. № 2939-VI URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 27.11.2022).

48. Про електронні довірчі послуги : Закон України, прийнятий 05.10.2017 р. № 2155-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19> (дата звернення: 30.10.2022).

49. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України, прийнятий 22 травня 2003 р. № 851-IV. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/851-15> (дата звернення: 22.11.2022).

50. Роль ЦНАП (Центрів Дія) у використанні е-послуг. Навчальний посібник для працівників ЦНАП (Центрів Дія). Березень. 2021.

51. Романова В. В. Перерозподіл повноважень у сфері надання адміністративних послуг під час упровадження реформи децентралізації. Національний інститут стратегічних досліджень. Травень, 2019. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/pererozpodil-povnovazhen-u-sferi-nadannya-administrativnikh>. (дата звернення: 11.10.2022)

52. Сергієнко А. Державна підтримка добровільного об'єднання територіальних громад. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №6. С. 178-182.

53. Тарасова Т.С. Становление государственных (муниципальных) услуг: зарубежный опыт. *Science time*. 2016. № 2(26). С. 544-548.

54. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З.

Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України, 2020. 531 с.

55. Тимошук В. *Досвід канади в організації надання адміністративних послуг*. Юридичний вісник України» 17-23 серпня 2013 р. №33. (946). URL: <http://fmd.kh.ua> (дата звернення: 15.11.2022).

56. Тимошук В. *Розподіл повноважень з надання адміністративних послуг в умовах децентралізації*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14087> (дата звернення: 15.11.2022).

57. Тимошук В. *ЦНАП як інструмент розвитку громади*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13949?page=5> (дата звернення: 25.10.2022).

58. Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» № 810/98 від 22.07.1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 12.11.2022).

59. ЦНАП. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/cnap> (дата звернення: 30.10.2022).

60. Шаров Ю. П. *Адміністративна послуга*. Енциклопедичний словник з державного управління; уклад.: Сурмін Ю. П. та ін. Київ: НАДУ, 2010. С. 22.

61. Як створити належний ЦНАП в ОТГ? Досвід інституційного створення ЦНАП в рамках програми «U-LEAD з Європою». 2018. 363 с.