

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Вищого навчального закладу
Укоопспілки «Полтавський
університет економіки і торгівлі»
18 квітня 2019 року № 88-Н

Форма № П-4.04

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСІЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

Навчально-науковий інститут заочно-дистанційного навчання

Форма навчання заочна

Кафедра правознавства

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач (начальник) кафедри _____ Галина ЛАВРИК
(підпис) (ініціали, прізвище)

« ___ » _____ 2023 р.

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

**на тему «ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПОСЛУГ В УКРАЇНІ»**

(назва теми)

*зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійна програма «Публічне адміністрування»*

(шифр та назва)

Виконавець роботи _____ Шустікова Анна Сергіївна _____
(прізвище, ім'я, по батькові)

(підпис, дата)

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор Солдатенко
Оксана Володимирівна

(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по батькові)

(підпис, дата)

Рецензент _____ Черчатий Олександр Іванович _____
(за потребою) (прізвище, ім'я, по батькові)

Полтава 2023

ЗМІСТ

Перелік умовних скорочень.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1.....	7
Теоретичні засади правового регулювання надання адміністративних послуг ...	7
1.1. Загальна характеристика законодавства України про адміністративні послуги.....	7
1.2. Поняття, ознаки та класифікація адміністративних послуг.....	12
1.3. Порядок та форми надання адміністративних послуг.....	27
РОЗДІЛ 2.....	42
Особливості надання адміністративних послуг в Україні.....	42
2.1. Становлення інституту адміністративних послуг в Україні в контексті нормативно-правового забезпечення.....	42
2.2. Аналіз діяльності центрів надання адміністративних послуг.....	53
РОЗДІЛ 3.....	64
Напрями удосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні.....	64
3.1. Зарубіжний досвід організації надання адміністративних послуг	64
3.2. Напрями удосконалення нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні.....	71
3.3. Шляхи оптимізації процедур надання адміністративних послуг в Україні.....	78
Висновки.....	83
Перелік інформаційних джерел.....	88
Додатки.....	95

Перелік умовних скорочень

АПСХ – адміністративні послуги соціального характеру

ВРМ – віддалені робочі місця

ДМС – Державна міграційна служба

ДРАЦСГ – Державний реєстр актів цивільного стану громадян

ЄДДР – Єдиний державний демографічний реєстр

ЄС – Європейський Союз

ЄСВ – Єдиний соціальний внесок

КМУ – Кабінет міністрів України

ОМС – Органи місцевого самоврядування

ОТГ – Об'єднана територіальна громада

ПДВ – Податок на додану вартість

РНБО – Рада національної безпеки і оборони

США – Сполучені Штати Америки

ТП – територіальний підрозділ

ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг

ВСТУП

На сучасному етапі розвитку нашої держави активно відбувається розвиток інституту адміністративних послуг, зокрема: прийнято Закон України «Про адміністративні послуги», низку рішень Кабінету Міністрів України, у містах, об'єднаних територіальних громадах створено Центри надання адміністративних послуг, ведеться постійна робота з розширення списку послуг, що надаються громадянам. Хоча, незважаючи на постійне вдосконалення процесу надання адміністративних послуг, оцінка населення щодо надання адміністративних послуг залишається на недостатньо високому рівні. Тому є нагальна потреба у вдосконаленні процесу надання адміністративних послуг, підвищенні якості та спрощенні процедури їх надання.

Актуальність та необхідність удосконалення правового механізму надання адміністративних послуг в Україні значною мірою викликана за рахунок перспективи вступу до Європейського Союзу, а тому потрібно систематизувати всі нормативно-правові документи та прийняти нові, щоб закінчився процес формування моделі надання адміністративних послуг, зорієнтованої на якісні сервісні послуги. Завдяки таким трансформаційним процесам поступово формується система державного управління, що наближена до потреб суспільства та не поступатиметься системам європейських країн. З урахуванням інформаційно-телекомунікаційних процесів та розвитку технологій все більше уваги необхідно надавати електронним послугам, розширенню їх переліку, стандартизації та контролю якості, а також легкій доступності, в свою чергу все це потребує законодавчого закріплення.

Дослідженням системи надання адміністративних послуг в Україні та в іноземних державах присвятили свої праці такі вчені як: В. Авер'янов [19], Н. Васильєва [23], Е. Демський [14], І. Драган [28], Л. Іванова [33],

О. Мордвінов [35], З. Панькова [38], М. Ославський [37], В. Тимошук [20], О. Туркова [36], Ю. Шаров [18] та інші.

Метою роботи є розроблення окремих напрямів удосконалення нормативно-правового регулювання адміністративних послуг в Україні.

Для досягнення поставленої мети у роботі необхідно виконати наступні завдання:

- здійснити характеристику основного законодавства України про адміністративні послуги;
- узагальнити існуючі підходи до визначення поняття, ознак та класифікації адміністративних послуг;
- розкрити головні аспекти щодо порядку і форми надання адміністративних послуг;
- охарактеризувати становлення інституту адміністративних послуг в контексті нормативно-правового-забезпечення;
- провести аналіз сучасної діяльності центрів надання адміністративних послуг;
- проаналізувати та виокремити особливості досвіду зарубіжних країн в сфері надання адміністративних послуг;
- дослідити напрями удосконалення нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні;
- визначити основні шляхи оптимізації процедур надання адміністративних послуг в Україні.

Об'єкт дослідження – це суспільні відносини, які виникають для надання адміністративних послуг в Україні.

Предмет дослідження – правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні.

При написанні кваліфікаційної роботи автором були використані наступні методи дослідження: загальнонауковий метод – дозволив проаналізувати чинне

законодавство та практику застосування категорії адміністративних послуг; системний підхід використаний при вирішенні всіх завдань, що дав можливість дослідити правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні; метод порівняльно-правового дослідження, який застосовувався при аналізі досвіду адміністративних послуг у зарубіжних країнах та механізму оцінки якості адміністративних послуг; історичний метод – який дозволив простежити становлення та розвиток інституту адміністративних послуг.

Вихідною основою кваліфікаційної роботи є закони України, інші нормативні акти, офіційна інформація розміщена на веб-сайтах органів влади, а також аналітичні, статистичні матеріали, статті та публікації по темі роботи.

Практичне значення дослідження полягає у можливості використання отриманих результатів для подальшого удосконалення процесу надання адміністративних послуг органами влади, а також для розроблення стратегій розвитку та підвищення якості адміністративних послуг як на місцевому, так і на державному рівні.

Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновку, переліку інформаційних джерел, додатків.

Апробація результатів магістерської роботи. Результати роботи можуть бути використані у вищих навчальних закладах для вивчення студентами певного предмету. Основні положення дослідження магістерської роботи доповідалися та обговорювалися на VII Міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми та перспективи сучасної науки та освіти» (м. Львів, 29-30 січня 2023 року).

РОЗДІЛ 1

Теоретичні засади правового регулювання надання адміністративних послуг

1.1. Загальна характеристика законодавства України про адміністративні послуги.

В зарубіжних країнах ще з 80-х років набуває популярності теорія «нового публічного менеджменту» та орієнтація держави / влади на громадянина як клієнта, після чого, лише з набуттям Україною незалежності, дана доктрина зароджується у вітчизняному державному управлінні. В Україні лише у 2006 році було чітко сформовано та визначено напрямок розвитку адміністративних послуг, це було зроблено саме в Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (далі – Концепція), яку схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р і в якій було визначено основний напрямок розбудови публічних, в тому числі і адміністративних, послуг. Відповідно до Концепції, сферу публічних послуг становлять послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні [40].

Завданням цієї Концепції є визначення принципів та напрямів подальшого реформування діяльності органів виконавчої влади у сфері адміністративних послуг. Хоча, опираючись на назву Концепції, можна зробити висновок, що вона відноситься лише до органів виконавчої влади, але можемо беззаперечно стверджувати, що більшість положень, які в ній викладено, відносяться до органів місцевого самоврядування також.

Концепція визначає умови та характеристики, принципи надання адміністративних послуг та основні завдання:

1) законодавча спрямованість (визначення повноважень надання адміністративних послуг виключно на рівні закону; відсутність розукрупнення адміністративних послуг; обґрунтованість плати та її розміру; належні строки надання адміністративної послуги; спрощення порядку надання адміністративної послуги тощо);

2) практична спрямованість (встановлення зручного графіку прийому громадян; гарний доступ до інформації; неможливість перекладання завдань адміністративних органів на споживачів, вимагання документів, що не передбачені процедурою; неналежне ставлення до споживачів тощо) [44, с. 15].

У 2009 році певним результатом ініціатив КМУ у сфері надання адміністративних послуг стало прийняття Постанови «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» № 737 від 17.07.2009, якою було визначено Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних, послуг. Цим розпорядженням Уряд визначив, що послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями на виконання покладених на них державних доручень, відповідно до підзаконних актів, а також послуги, що надаються іншими підприємствами, установами та організаціями, яким відповідно до підзаконних актів надано повноваження органів виконавчої влади щодо їх надання.

Адміністративна послуга визначається як послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акту, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо). Крім того, у тимчасовому порядку визначено, що винагорода за надання цих послуг виплачується у розмірах та порядку, визначених нормативно-правовими актами, а у разі, якщо це не передбачено, нормативно-

правовими актами Кабінету Міністрів України. Плата за надання адміністративних послуг визначається з урахуванням економічно-обґрунтованих витрат та Методики визначення вартості платних адміністративних послуг, яка затверджується Кабінетом Міністрів України. Надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до стандартів, затверджених суб'єктами належно до компетенції, з урахуванням методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів адміністративних послуг, затверджених Мінекономіки. Для бюджетних установ, які надають адміністративні послуги на підставі доручення, такий порядок затверджується органом виконавчої влади, якому надано такі повноваження [11].

Сфера надання адміністративних послуг визначена Законом України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон) від 06.09.2012. Дія цього Закону поширюється на відносини з громадськістю у зв'язку з наданням адміністративної послуги. Відповідно до Закону адміністративна послуга є результатом здійснення суб'єктом надання адміністративної послуги повноважень на звернення фізичної або юридичної особи. Суб'єкт, метою якого є набуття, зміна або припинення прав та/або обов'язків цієї особи відповідно до Закону [1].

Одним із важливих положень цього Закону є встановлення офіційного статусу Центрів надання адміністративних послуг (далі ЦНАП) як організаційної форми надання адміністративних послуг, за якої максимально можливу кількість адміністративних послуг можна отримати в одній кімнаті. Передбачено утворення ЦНАП відповідно до рішення міської (міста обласного значення) ради (міські універсальні служби) або розпорядження голови райдержадміністрації (районні універсальні служби). Положення про ЦНАП затверджує міська рада, тобто голова районної державної адміністрації.

ЦНАП є постійно діючим робочим органом або структурним підрозділом місцевої державної адміністрації чи органу місцевого самоврядування, в якому

надання адміністративних послуг здійснюється через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг [1].

Обов'язковою умовою діяльності ЦНАП є Положення про ЦНАП та його Регламент, які затверджуються органом, що прийняв рішення про його утворення. Типове положення про ЦНАП та положення про нього затверджує Кабінет Міністрів України. Відповідальність за порушення умов законодавства у сфері надання адміністративних послуг передбачає, що посадові особи, уповноважені законом надавати адміністративні послуги, керівники несуть передбачену законом дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність за порушення умов законодавства у сфері надання адміністративних послуг. Дії чи бездіяльність можуть бути оскаржені в суді у порядку, встановленому законодавством. Шкода, завдана фізичним або юридичним особам їх неправомірними діями, відшкодовується в порядку, встановленому законодавством. Держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади після відшкодування завданої шкоди мають право вимагати від винуватця нести відповідальність відповідно до законодавства.

Зазначимо, що у 2014 році з оголошенням Урядом України реформи місцевого самоврядування почався новий етап модернізації системи надання адміністративних послуг. Тому необхідно зауважити, що метою Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України № 333 від 01.04.2014 передбачає формування ефективної системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення та забезпечення повноцінного середовища життєдіяльності громадян, надання якісних і доступних адміністративних послуг, задоволення інтересів громадян у різних сферах життєдіяльності на відповідних територіях [31].

Варто зазначити, що на якомусь етапі постало питання нових груп послуг у ЦНАП. Якщо акцентувати увагу на життєвому циклі та потребах людини, то систематично були відсутні ряд груп основних адміністративних послуг:

реєстрація актів цивільного стану (народження, шлюб тощо), реєстрація транспортних засобів, адміністративні послуги соціального характеру (АПСХ). 11 жовтня 2017 року розпорядженням Кабінету Міністрів України №782 відбулося якісне розширення Переліку послуг виконавчої влади, які надаються через ЦНАП (зміни до розпорядження КМУ №523). Треба визнати, що з цими службами все ж було нелегко. Нажаль, це прискорило поступову інтеграцію цих необхідних груп послуг у ЦНАП, можливість ще більш комплексного обслуговування громадян.

Після 2019 року держава зробила новий акцент на цифровій трансформації у сфері надання адміністративних послуг. Навіть за такої тенденції роль ЦНАП не зменшилася. Навпаки, кількість послуг у ЦНАП постійно зростала. 3 листопада 2020 року набрав чинності Закон № 943 у зв'язку з мережею ЦНАП, тобто оновлено Закон «Про адміністративні послуги», особливо в частині організації діяльності ЦНАП.

Закон також зробив нормативно чіткий акцент на «переліку послуг» у визначенні ЦНАП замість надмірного акценту на моделі надання послуг («адміністратор»). Бо тоді тривали фахові дискусії, а подекуди й непорозуміння завадили швидкому об'єднанню служб ЦНАП і, власне, швидкому (терміновому) наданню окремих послуг. Із прийняттям Закону про ОМС/ЦНАП вони отримали ще більшу автономію щодо організації надання послуг.

Також цим законом визначено цілі та перспективи розвитку мережі ЦНАП усіма територіальними громадами (з 3-річними етапами), передбачено можливість нової державної підтримки (субвенції) ЦНАП. З 2021 року дійсно з'явилася нова субсидія. Десятки ОМС отримали допомогу на облаштування приміщень, а сотні ОМС отримали державну допомогу на придбання обладнання.

Важливим кроком у формуванні ефективного законодавства з питань надання адміністративних послуг стала Постанова КМУ «Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних

послуг» в якій йдеться про введення в дію нових механізмів надання адміністративних послуг та функціонування Порталу Дія, що підняло на новий рівень та розпочало новий етап у розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні [39].

Таким чином, документом, який визначив напрям розвитку надання адміністративних послуг в Україні, є Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, яка визначає основний напрямок розвитку публічних, у тому числі адміністративних, послуг. Сфера надання адміністративних послуг визначена Законом України «Про адміністративні послуги», де йдеться про відносини з громадськістю у зв'язку з наданням адміністративних послуг. У своїй діяльності адміністратори ЦНАП керуються багатьма законами та законодавчими актами. Для успішного виконання своїх обов'язків і функцій посада адміністратора ЦНАП вимагає широких знань законодавства.

1.2. Поняття, ознаки та класифікація адміністративних послуг

В умовах сьогодення та, зокрема, перспективи вступу України до Європейського Союзу, існує потреба у дослідженні та вдосконаленні ряду напрямів, система надання адміністративних послуг також у цьому переліку. Це питання стає ще більш актуальним не лише через незбалансованість системи регламентації процедурних елементів у відносинах органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами, а й через відсутність цілісної, чіткої та зрозумілої ідеології таких відносин, побудованої на принципах рівності, відкритості та верховенства права. Вирішення цієї проблеми вважаємо особливо важливим у контексті становлення громадянського суспільства – якість адміністративних послуг та кваліфікація їх надання свідчать про відношення всього механізму державного управління до особи, тобто ступінь дотримання його прав і свобод.

Думки науковців щодо розуміння терміну «адміністративні послуги» з часом змінювалися, окрім поняття, визначеного на законодавчому рівні, з'явилися й інші, крім того, велика кількість науковців відстоюють ідею переходу на європейське поняття, тобто «державні послуги», яке систематизує всі суперечності та стане важливим етапом реформування системи надання адміністративних послуг.

Спочатку було ототожнене поняття «адміністративні послуги» та «управлінські послуги», використано категорію «управлінські послуги». Пізніше деякі вчені переглянули цю позицію та обґрунтували необхідність використання терміну «адміністративні послуги» як складової «державних» і «муніципальних» послуг.

Як уже зазначалося, сьогодні дуже важливо враховувати європейські тенденції, тому розглянемо термін «public services», який в англійській мові використовується для визначення категорії публічних послуг. Через особливості перекладу, термін «public services» часто перекладають як «адміністративні послуги», хоча це не вірно, так як перший значно ширший за своєю суттю. У Концепції адміністративної реформи в Україні паралельно вживаються такі терміни як «державні послуги» та «управлінські послуги» і, до того ж, особливої межі між ними немає [44, с. 117].

Визначення «адміністративний» є значно вдалішим, так як вказує на суб'єкта, який надає такі послуги – адміністрацію та адміністративні органи. Крім того, прикметник «управлінський» характеризує владно-державний (управлінський) характер діяльності, пов'язаної з наданням цих послуг.

Існує суттєва різниця в наданні послуг у приватному та державному секторах: на відміну від послуг в економічній системі, адміністративні послуги не мають на меті отримання прибутку, більшість із них безкоштовні для отримувачів і надаються переважно для подальшого задоволення потреб їх економічних інтересів. З іншого боку, процес надання адміністративних послуг є одним із способів державного регулювання адміністративними методами

економічних відносин у суспільстві, надання дозволів у формі видачі певних нормативних документів (ліцензій, сертифікатів тощо) тим учасникам ринку, які погоджуються виконувати спеціальні вимоги або забезпечувати відповідність вироблених товарів чи послуг за певних умов [22, с.24].

О. Лухтергандт вважає, що поняття адміністративних послуг не включає фізичні (наприклад, видача довідок) і фінансові послуги (наприклад, видача грошей соціально незахищеним особам), тоді як адміністративні послуги він розуміє як «позитивні» індивідуальні дії, які здійснюються для задоволення певних інтересів фізичних чи юридичних осіб [32, с. 26].

В. Авер'янов, підтверджуючи правомірність і термінологічне визначення органами виконавчої влади терміну «служба», звертає увагу на певну недоцільність характеристики цих послуг як «управлінських» (чи «адміністративних»). Натомість акцентується не «владно-організаційний» аспект відповідних дій (оскільки «управління» – це владно-організаційний вплив), а їх «виконавчо-обов'язковий» аспект («служба» – виконання певних обов'язків) і вважає, що вид діяльності органів виконавчої влади правильніше визначати як «виконавчі служби» [19, с. 378–380]. Діяльність з надання послуг В. Авер'янов визначив як «державну службу», яка включає роботу відповідних державних і недержавних органів з метою забезпечення у відносинах з населенням, окремими фізичними і юридичними особами умов, за яких останні можуть ефективно здійснювати захист своїх прав, свобод та законних інтересів. На думку вченого, термін «державна служба» є ширшим за управлінські послуги, оскільки, окрім них, включає послуги, що надаються державним установам, наприклад державну освіту, медичне обслуговування тощо. У цьому сенсі правильним буде розмежування понять «державні» та «муніципальні» послуги залежно від джерела фінансування, яке надає такі послуги. В. Авер'янов визначив поняття «адміністративні послуги» як адміністративна діяльність уповноважених органів (органів виконавчої влади та місцевого

самоврядування), що здійснюється з ініціативи фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їх прав, свобод і законних інтересів [19, с.143].

В. Тимошук вважає, що поняття публічних послуг включає державні та муніципальні (комунальні) послуги. Державні послуги – послуги, що надаються державними органами (як правило, виконавчою владою) та державними підприємствами, установами та організаціями. Комунальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами. Науковець трактує адміністративні послуги як «публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами та надання яких пов’язане із здійсненням владних повноважень (тобто прийняттям рішень/вчиненням дій тощо)» та виділяє поняття «неадміністративні послуги» в окрему категорію – послуги, які не пов’язані з прийняттям офіційних рішень (наприклад: освітні та медичні послуги тощо). Відповідно, адміністративну послугу можна розглядати в декількох аспектах (табл. 1.1.) [21, с. 9].

Таблиця 1.1.

Аспект розгляду адміністративної послуги

№	Аспект розгляду адміністративної послуги
1	як публічно-владну діяльність адміністративного органу спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи
2	як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб’єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи

І. Бригілевич запропонував таке визначення поняття «адміністративна послуга» – це публічно-авторська діяльність адміністративного органу, яка

спрямована на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи та яка здійснюється за бажанням цієї особи [27, с.14].

В «Енциклопедичному словнику з державного управління» Ю. Шаров зазначає, що адміністративні послуги є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом, який відповідно до Закону забезпечує правове оформлення умов реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб за їх бажанням (видача дозволів (ліцензій), свідоцтв, сертифікатів, реєстрацій тощо). Адміністративні послуги разом з послугами управління є видами публічних послуг, які, у свою чергу, надаються не тільки державними органами (переважно виконавчої влади), а й державними підприємствами, установами, організаціями, органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих їм державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету [48, с. 231].

В. Петьовка визначає «адміністративну послугу» як «діяльність уповноважених органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх службовців, яка здійснюється в офіційному порядку за заявою суб'єкта – фізичної або юридичної особи і полягає у виконанні обов'язку держави щодо цих суб'єктів, особливо тих, що полягають у правовому регулюванні умов реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів» [38, с. 103].

О. Мордвінов вважає адміністративну послугу результатом здійснення повноважень уповноваженим суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує правове оформлення умов реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних, юридичних або інших осіб, колективних осіб на їх вимогу (видача дозволів (ліцензій), довідок, свідоцтв, реєстрація тощо) [35, с. 61].

Розглянемо визначення поняття «адміністративна послуга» в нормативних актах.

В Україні визначення «адміністративна послуга» трактується Законом України «Про адміністративні послуги» як «результат здійснення владних

повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону». Суб'єктом звернення можуть бути фізичні та юридичні особи, які звертаються за отриманням адміністративної послуги, а суб'єктом надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший орган державної влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Відповідно до змін, внесених до закону в грудні 2015 року, до адміністративних послуг також прирівнюється надання органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами витягів та виписок із реєстрів [1].

Поняття управлінських послуг вперше у вітчизняному законодавстві згадується в Концепції адміністративної реформи, де одним із завдань є запровадження нової ідеології функціонування органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування як діяльності, метою якої є забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надаючи їм якісні управлінські послуги, які мають бути оплачені, лише за наявності у громадянина вибору – чи користуватися цією послугою. Також зазначено, що управлінські послуги мають надаватися одразу на нижчих рівнях виконавчої влади, такий механізм забезпечить їх наближення до громадян (споживачів) [10].

Тлумачення термінів у сфері надання послуг органами державної влади передбачено Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р., зокрема:

сферу публічних послуг становлять послуги, які надають державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, якими

вони керують. Залежно від суб'єкта надання публічних послуг розрізняють державні та муніципальні послуги.

Державні послуги надаються органами державної влади (переважно органами виконавчої влади) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування з метою виконання покладених на них повноважень, делегованих державою за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами та організаціями в порядку здійснення делегованих їм органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

Адміністративні послуги Концепція визначає як невід'ємну частину державних і муніципальних послуг, даючи цій категорії таке тлумачення: адміністративна послуга – результат здійснення повноважень уповноваженим суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення, умови реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб шляхом їх звернення (видача дозволів (ліцензій), довідок, посвідчень, реєстрація тощо) [18].

До адміністративних послуг не належать контрольна діяльність (проведення перевірок, ревізій тощо), освітні, медичні та господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями.

Узагальнимо результати проведеного дослідження щодо визначення сутності адміністративних послуг відобразивши визначення адміністративних послуг, що пропонують вітчизняні науковці та які найчастіше зустрічаються в науковій літературі, а також для порівняння визначення, що наведено у Законі України «Про адміністративні послуги» (табл 1.1.).

Таблиця 1.1

Узагальнення сучасних підходів до визначення поняття «адміністративні
послуги»

Автор визначення поняття «адміністративні послуги»	Тлумачення
В. Авер'янов	- передбачена законом розпорядча діяльність уповноважених органів (органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування), що здійснюється за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їхніх прав, свобод та законних інтересів
В. Тимошук	- публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень (тобто прийняттям рішень / вчиненням дій тощо)
М. Ославський	- публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень
Ю. Шаров	- це результат здійснення владних повноважень суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій тощо).
І. Бригілевич	- це публічно-владна діяльність адміністративного органу, спрямована на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи
К. Ніколаєнко	- це передбачена законом діяльність адміністративних органів (органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування), пов'язана з реалізацією їх владних повноважень, здійснювана за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їх прав, свобод і законних інтересів
В. Колпаков, О. Мордвінов	- результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними, юридичними або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)
Закон України «Про адміністративні послуги»	- результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону

Підсумовуючи дослідження сучасних підходів до визначення поняття «адміністративні послуги», зазначимо наступне, повністю погоджуючись із думкою Е. Демського [26, с. 83-84]:

– адміністративна послуга – це здійснення повноважень органами (посадовими особами), які забезпечують правове оформлення надання суб'єкту звернення відповідних повноважень щодо набуття, зміни чи припинення прав та обов'язків на задоволення власних повноважень, моральних норм, потреб, матеріальних чи особистих. Предметом адміністративної послуги є не дії уповноважених органів (посадових осіб), а результат виконання ними роботи, функцій та обов'язків у межах своїх повноважень, відповідно до чинного законодавства у формі надання (вручення) відповідного адміністративного (управління) фізичним чи юридичним особам сертифікатів, паспортів, ліцензій, дозволів тощо для отримання від них корисного ефекту;

– адміністративна послуга є сферою управлінських відносин. Процес надання послуг визначає права та обов'язки органів влади та їх посадових осіб, цей процес є частиною управлінської діяльності та водночас є частиною адміністративного процесу, а самі норми, що регулюють відносини з надання адміністративних послуг, є частиною системи надання послуг. Основні властивості (умови), характерні для відносин у сфері надання послуг, вимагають встановлення на законодавчому рівні державними органами відповідних процедурних заходів, які б забезпечували доступність, простоту, оперативність, професійність, повноту та компетентність у реалізації та захисті прав, свобод, обов'язків та інтересів фізичних або юридичних осіб;

– адміністративна послуга – це система взаємопов'язаних прав та обов'язків суб'єктів звернення та органів влади (посадових осіб), виконання яких є обов'язком, а невиконання певних дій чи обов'язків тягне за собою юридичну відповідальність або засудження з боку держави (реєстрація транспортного засобу, зброї, місце проживання чи проживання, шлюб, народження, паспорт, військовий облік, технічний огляд транспортного засобу тощо), не можуть бути сплачені. І лише ті послуги, які віднесені до категорії добровільних соціального призначення (наприклад, дозвіл на придбання зброї,

зміна прізвища, імені та по батькові, зайняття окремими видами господарської, освітньої, медичної, фармацевтичної, комунальної та іншої діяльності) здійснюються без утворення та включення суб'єктів господарювання та посередницьких структур;

– адміністративна послуга визначена законом як діяльність органів (посадових осіб), відповідальних за створення умов для здійснення та захисту прав і законних інтересів або виконання доручень фізичних чи юридичних осіб на їх прохання з метою отримання корисних благ, визначених регламентом. Надання адміністративних послуг як форми процесуальних відносин можуть здійснювати лише уповноважені суб'єкти, встановлені законом, на звернення фізичних або юридичних осіб. Закон має чітко визначити порядок та умови надання послуг та обов'язки органів (посадових осіб) щодо надання адміністративних послуг. Надання адміністративних послуг має визначатися виключно законом, а компенсація обмежуватися фактичними витратами на їх надання.

– не можуть бути адміністративними послугами дії, що спрямовані на:

а) контрольню-наглядову діяльність органів влади;

б) застосування органами влади заходів примусу, в тому числі адміністративної відповідальності;

в) процедури оскарження незаконних дій або бездіяльності органу або його посадових осіб;

г) провадження з ініціативи органу влади.

Вивчення дефініцій поняття «адміністративна послуга» дозволяє виділити ряд загальних ознак, які їй притаманні:

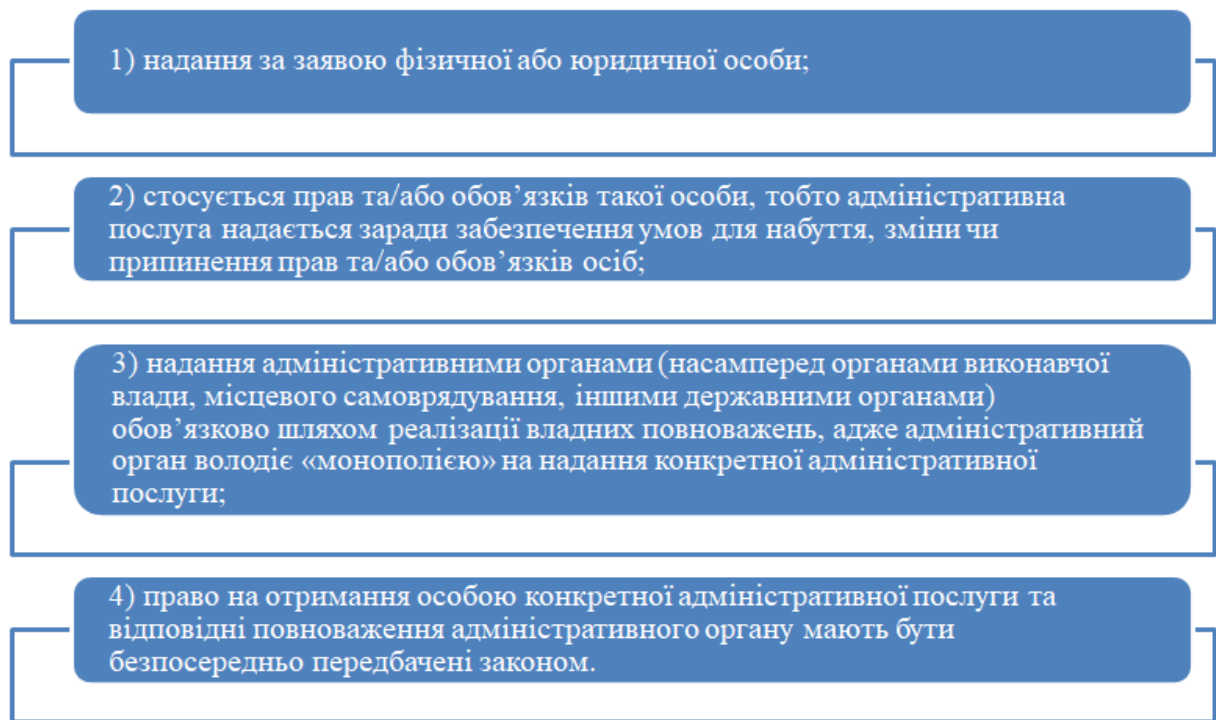


Рис. 1.1. Ознаки адміністративних послуг

Адміністративні послуги характеризуються певними характеристиками, наявність яких відрізняє їх від цивільно-правових чи господарських послуг. Е. Демський у своїх дослідженнях наводить наступні ознаки адміністративних послуг, що на нашу думку є досить вдалим та актуальним на сьогодні (рис 1.2.).

Усі інші характеристики, такі як: надання послуг за бажанням особи, згода сторін, оплатність, своєчасність, простота процедури, зручність, відкритість, задоволеність, безпека, ввічливість, доступність, професіоналізм не є ознаками лише адміністративних послуг, вони мають загальні ознаки, що притаманні будь-якому виду послуг – цивільно-правовим, господарським, медичним, транспортним, будівельним, адміністративним тощо [26, с.80].

Серед обов'язкових характеристик адміністративних послуг В. Авер'янов зазначає, що надання цих послуг спрямоване на створення належних умов для повної реалізації фізичними особами своїх прав та виконання покладених на

них обов'язків; фізичні особи мають право використовувати результати надання адміністративних послуг на власний розсуд [19, с. 140].

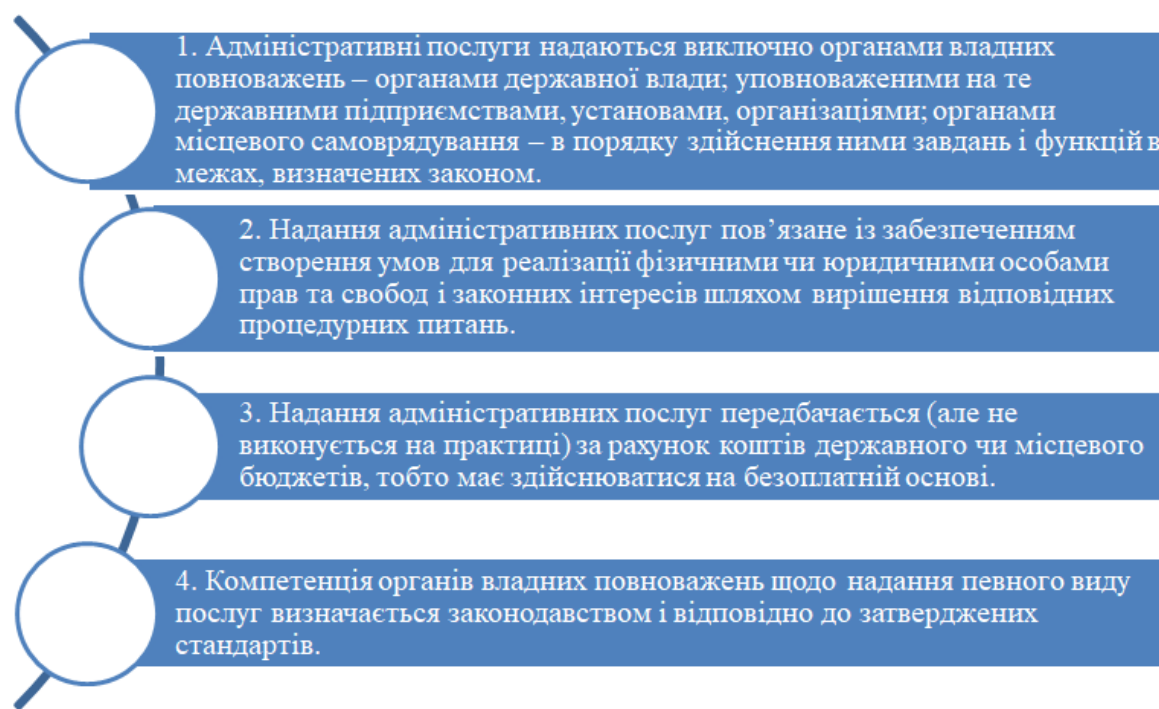


Рис. 1.2. Ознаки адміністративних послуг за Е. Демським

В. Тимошук вважає, що ознаками адміністративної послуги є, по-перше, надання адміністративної послуги лише за зверненням особи; по-друге, надання адміністративної послуги пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи; по-третє, адміністративні послуги надаються органами державної влади (виконавчої влади) і це має здійснюватися через виконання повноважень, тобто отримати певну адміністративну послугу можна лише у певному адміністративному органі; по-четверте, результатом надання адміністративної послуги є адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, що задовольняє звернення особи). Крім того, В. Тимошук типовість чи ординарність адміністративних послуг виділяє як другорядну ознаку. Ця характеристика особливо актуальна для адміністративних послуг, які можуть надаватися через електронні сервіси, коли

спілкування між адміністративними органами та особами є фактично «документальним» та зазвичай не потребує особистого контакту з особою [20, с.119-126].

Органами виконавчої влади у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг визначено належність послуг до адміністративних. Це здійснено за наступними критеріями:

- законом встановлено повноваження органів управління щодо надання окремих видів послуг;
- послуги надаються адміністративними органами шляхом виконання повноважень;
- послуги надаються на замовлення фізичних та юридичних осіб;
- результатом розгляду звернення є адміністративний акт індивідуального характеру (паспорт, довідка, ліцензія, дозвіл тощо);
- надання послуг – це забезпечення створення умов для реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [18].

На сьогодні відповідно до різних ознак здійснюється класифікація адміністративних послуг. Наприклад, М. Ославський пропонує класифікацію адміністративних послуг, що відображена на Рис. 1.3 [37].

В. Тимощук зробив вагомий внесок у створення критеріїв класифікації адміністративних послуг. Одним із критеріїв класифікації адміністративних послуг є ступінь встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання порядку їх надання, а саме:

- 1) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади України);

За ступенем встановлення повноважень з надання адміністративних послуг та видом правового регулювання порядку їх надання:

- адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти КМУ);
- адміністративні послуги з локальними нормативними актами (акти органів місцевого самоврядування);
- адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли одночасно відбувається як централізоване, так і місцеве регулювання).

За критеріями оплати

- платні послуги;
- безкоштовні послуги.

За змістом діяльності державних служб у зв'язку з наданням адміністративних послуг:

- реєстрація;
- надання дозволу (ліцензії);
- атестація;
- сертифікат;
- перевірка;
- нострифікація;
- легалізація;
- встановлення статусу тощо.

За предметом (характером) питань, якими займаються фізичні особи:

- підприємницькі (господарські) послуги;
- суспільні послуги;
- земельні послуги;
- будівництво та комунальні послуги тощо

Рис. 1.3. Класифікація адміністративних послуг за М. Ославським

2) адміністративні послуги з локальними нормативними актами (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);

3) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли одночасно здійснюється як централізоване, так і місцеве регулювання [21, с.21].

Ще один варіант класифікації адміністративних послуг за В. Тимощуком – суб'єкт відповідальності за надання публічної послуги та джерело її фінансування (вид бюджету):

- до публічних послуг можна також віднести послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та недержавними установами,

організаціями, підприємствами на виконання повноважень, переданих їм державою тощо;

- комунальні послуги – послуги, що здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів [44, с.26] .

Критерій загального поділу послуг залежно від форми їх реалізації є другим критерієм, що запропонований В. Тимощуком, до нього відносяться:

1) послуги, пов'язані з реальним здійсненням конституційних прав і свобод громадян (медичні послуги, послуги у сфері культури, соціального захисту, освіти тощо);

2) належні адміністративні послуги, пов'язані з правовим фіксуванням умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян (видача довідок, ліцензій) [44, с. 125].

Відповідно до статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» за можливими способами отримання, що відображено на Рис. 1.4.

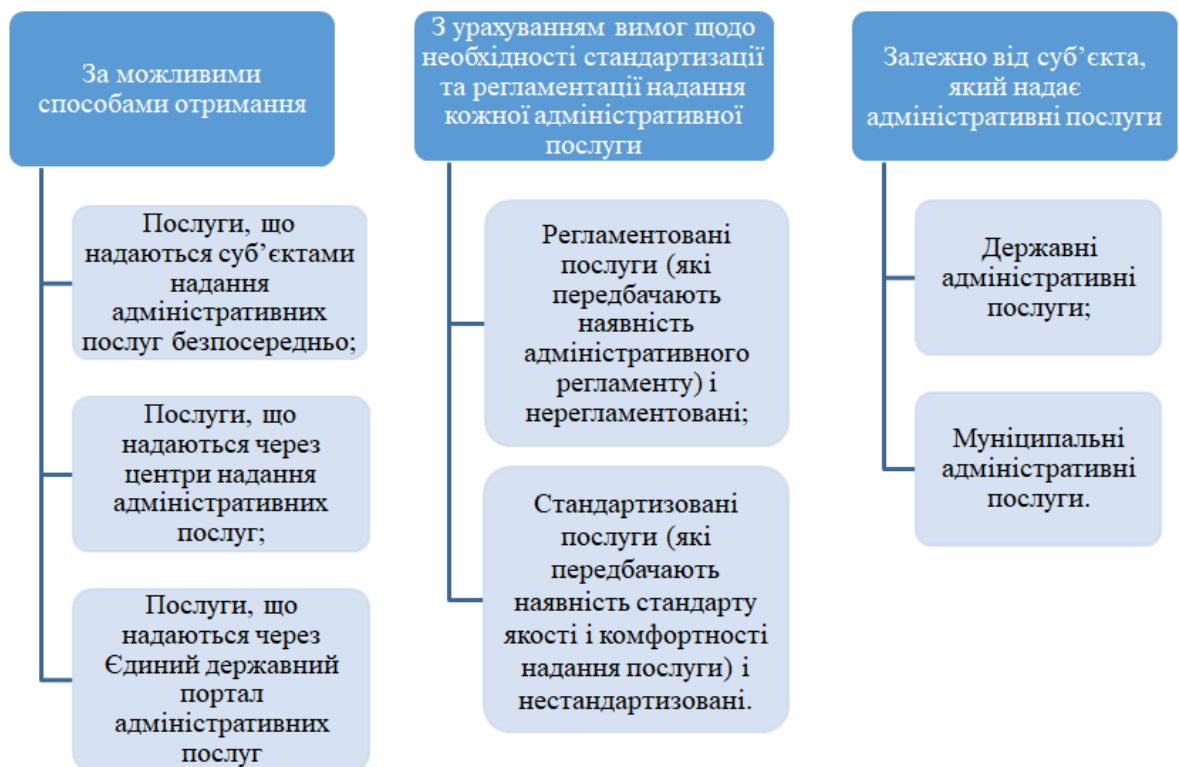


Рис. 1.4. Класифікація послуг, згідно зі статтею 9 Закону України «Про адміністративні послуги» (складено автором на основі [1]).

Нами розглянуті основні підходи науковців з питання класифікації адміністративних послуг, відповідно нами виявлено, що у науковій літературі існує низка різноманітних підходів класифікації адміністративних послуг за різними ознаками. Також, залежно від визначення, яке лежить в основі, види адміністративних послуг відрізняються. Для вітчизняних науковців в основі всіх досліджень лежить визначення адміністративних послуг. На законодавчому рівні визначення та класифікація поняття «адміністративні послуги» закріплені у Законі України «Про адміністративні послуги».

1.3. Порядок та форми надання адміністративних послуг

Питання порядку надання адміністративних послуг визначено ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги». Відповідно до норм, зазначених у даній статті Закону, видається можливим виокремити наступні складові елементи порядку надання адміністративних послуг [1]:

- способи надання адміністративних послуг;
- територіальний розподіл справ про надання адміністративних послуг;
- форми запитів та порядок їх подання;
- вимоги до документів та даних, які вимагаються від суб'єкта звернення та необхідні для отримання адміністративної послуги;
- порядок отримання суб'єктом надання адміністративних послуг документів та інформації від інших публічних суб'єктів;
- доступ до аплікаційних форм суб'єктів звернення;
- доступ суб'єктів звернення до приміщень суб'єктів, які надають адміністративні послуги.

Відповідно до Закону передбачено 3 способи звернення особи до суб'єкту, що надає адміністративні послуги, для отримання такої послуги (Рис. 1.5.)

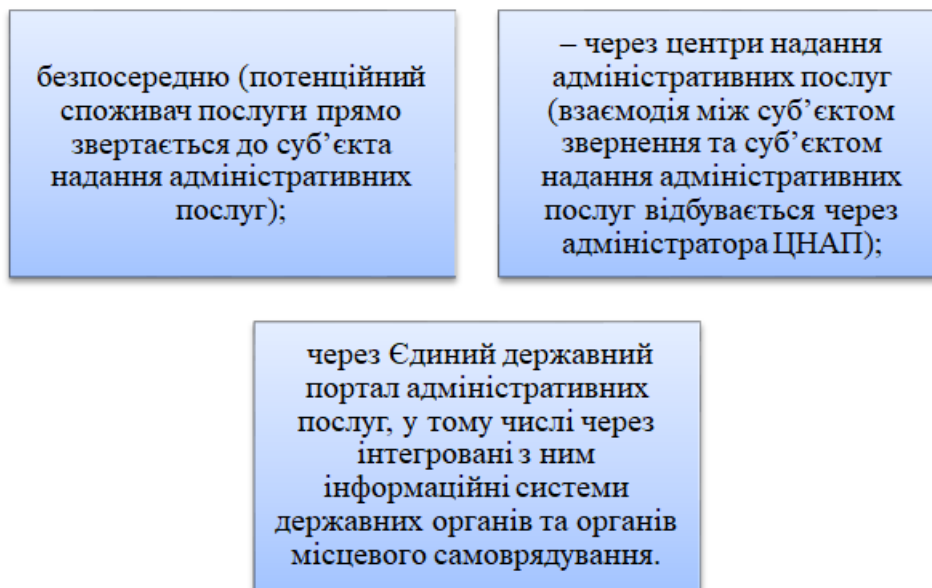


Рис. 1.5. Способи надання адміністративних послуг

Зазначимо, відповідно до даного Закону визначено чіткий перелік суб'єктів надання адміністративних послуг, до яких належать органи виконавчої влади, інші органи державної влади, органи Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до Закону «Про надання адміністративних послуг». Відповідно, ЦНАП сам по собі не належить до суб'єктів надання адміністративних послуг, що наведені в Законі. Така ситуація виникає тому, що безпосередньо ЦНАП не надає адміністративні послуги, а лише забезпечує організацію надання цих послуг шляхом взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг.

Заява про отримання адміністративної послуги подається в письмовій, усній або електронній формі. У більшості випадків переважає письмова форма, хоча за останній час електронна форма також набуває популярності, чим більше електронних послуг надається тим більше електронних заяв надходить.

Письмова форма заяви подається суб'єктом звернення у встановленій формі. Заява може викладатися заявником довільно або на визначеному

уповноваженим органом бланку/формулярі. Іноді використовується форма «заява-анкета» (наприклад, в паспортних службах). Вимоги до інформації, що надається в письмовому зверненні, визначаються спеціальними (тематичними) законодавчими актами. Як правило, завжди потрібні ідентифікаційні дані (для фізичних осіб: прізвище, ім'я та по-батькові, місце проживання; для юридичних осіб: ім'я, по-батькові, ім'я та прізвище уповноваженої особи/представника, місцезнаходження), а також дата подання заяви та підпис особи.

Усна заява – це звернення, подане заявником (наразі – лише фізичною особою) під час особистого прийому до надавача адміністративної послуги або ЦНАП, яке або негайно (невідкладно) опрацьовується, або фіксується працівником надавача адміністративної послуги – ЦНАП. Звернення телефоном може прирівнюватися до усного. Наприклад, у ЦНАП міста Києва практикується можливість замовлення кількох видів послуг телефоном. Зокрема, це стосується надання статусу та видачі посвідчення «дитина війни», довідки про виплату компенсацій батькам за дітей, які загинули внаслідок Чорнобильської катастрофи, довідки про отримання (не отримання) соціальної допомоги, довідки про місце проживання в Книзі квартир.

Законом забороняється вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, що не передбачені законодавством.

Суб'єкт надання адміністративних послуг не має права вимагати від суб'єкта запиту документи чи відомості, що знаходяться у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ чи організацій, що належать до сфери їх управління. Для отримання адміністративної послуги суб'єкт звернення у випадках, передбачених законом, подає документи (якщо відомості в них не внесено до відповідних інформаційних баз, в обсязі, достатньому для надання адміністративної послуги), особливо за переліком.

Положення частини 7 статті 9 Закону спрямовані на спрощення отримання адміністративних послуг суб'єктом звернення шляхом покладання основного обов'язку зі збору необхідних документів та інформації на державний орган або орган місцевого самоврядування як суб'єкта надання адміністративних послуг. Крім того, ця норма має на меті змусити суб'єктів надання адміністративних послуг критично оцінювати актуальність та необхідність обсягу інформації, яку вони запитують у суб'єкта звернення, а також зацікавитися розвитком систем міжвідомчої електронної взаємодії.

Водночас законодавець встановив вичерпний перелік видів документів чи відомостей, подання яких суб'єктом звернення може бути визначено законом як обов'язкове для надання адміністративних послуг. Створюючи цей перелік, автори Закону виходили з того, що ці документи апріорі знаходяться у суб'єкта звернення, що вони мають виключно особистий характер та отримання в інший спосіб державними органами влади або органами місцевого самоврядування є недоцільним.

Законом визначається порядок виконання суб'єктами надання адміністративних послуг обов'язку зі збору необхідних документів або інформації без участі суб'єкту звернення.

Перший – це отримання суб'єктом надання адміністративних послуг відповідних документів чи інформації без участі суб'єкта звернення на підставі відомостей, зазначених у зверненні, у тому числі доступ до інформаційних систем чи баз даних інших суб'єктів, надання адміністративних послуг підприємствам, установам чи організаціям у сфері їх управління, або через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Це може стосуватися, наприклад, доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, якщо необхідно отримати інформацію про право власності, або до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України для підтвердження відповідності суб'єкта програми.

Законом визначено, що суб'єкти надання адміністративної послуги, підприємства, установи чи організації із сфери їх управління, які володіють документацією або даними, необхідними для надання адміністративної послуги, зобов'язані виконати дії, що відображені на рис. 1.6 [1].

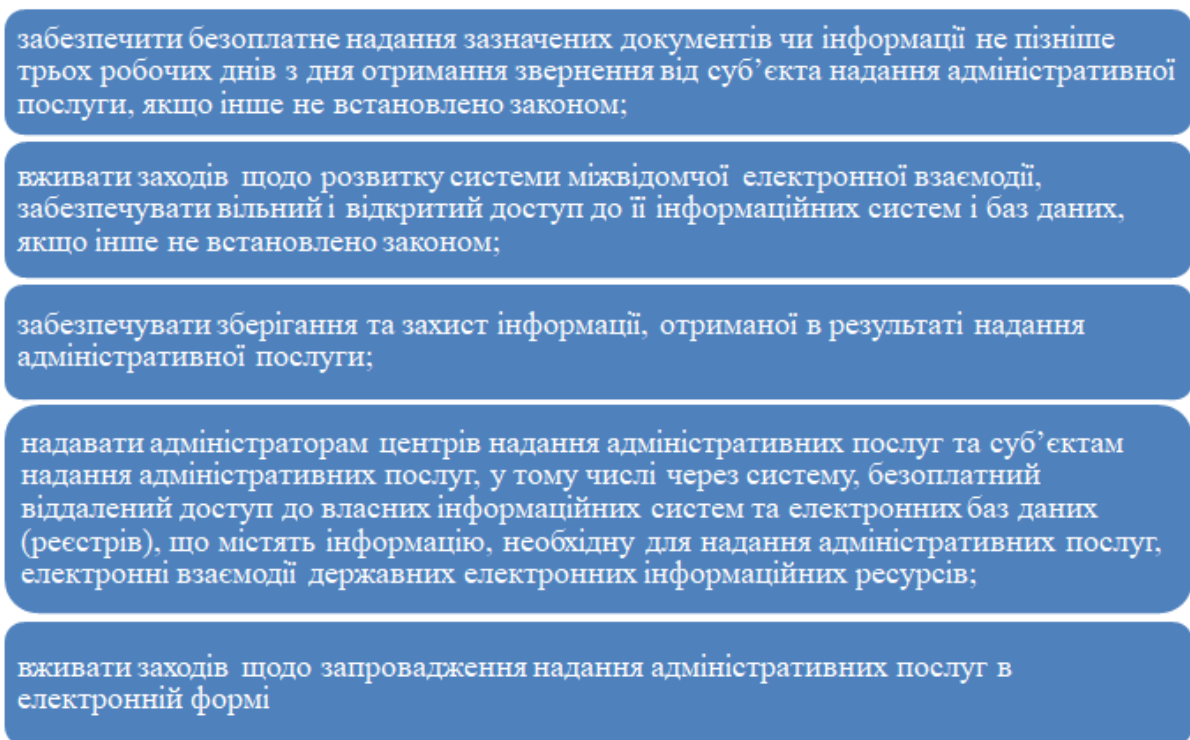


Рис. 1.6. Зобов'язання суб'єктів надання адміністративної послуги відповідно до Закону

Слід зазначити, що систему міжвідомчої електронної взаємодії не можна ототожнювати з електронним міжвідомчим документообігом, як це часто буває.

Виконання цієї вимоги Закону передбачено розпорядженням Кабінету міністрів України від 24 липня 2013 року № 614-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року» [17].

Концепцією визначено перелік напрямів для вирішення шляхів та способів розв'язання проблеми недостатності інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг (Рис. 1.7):

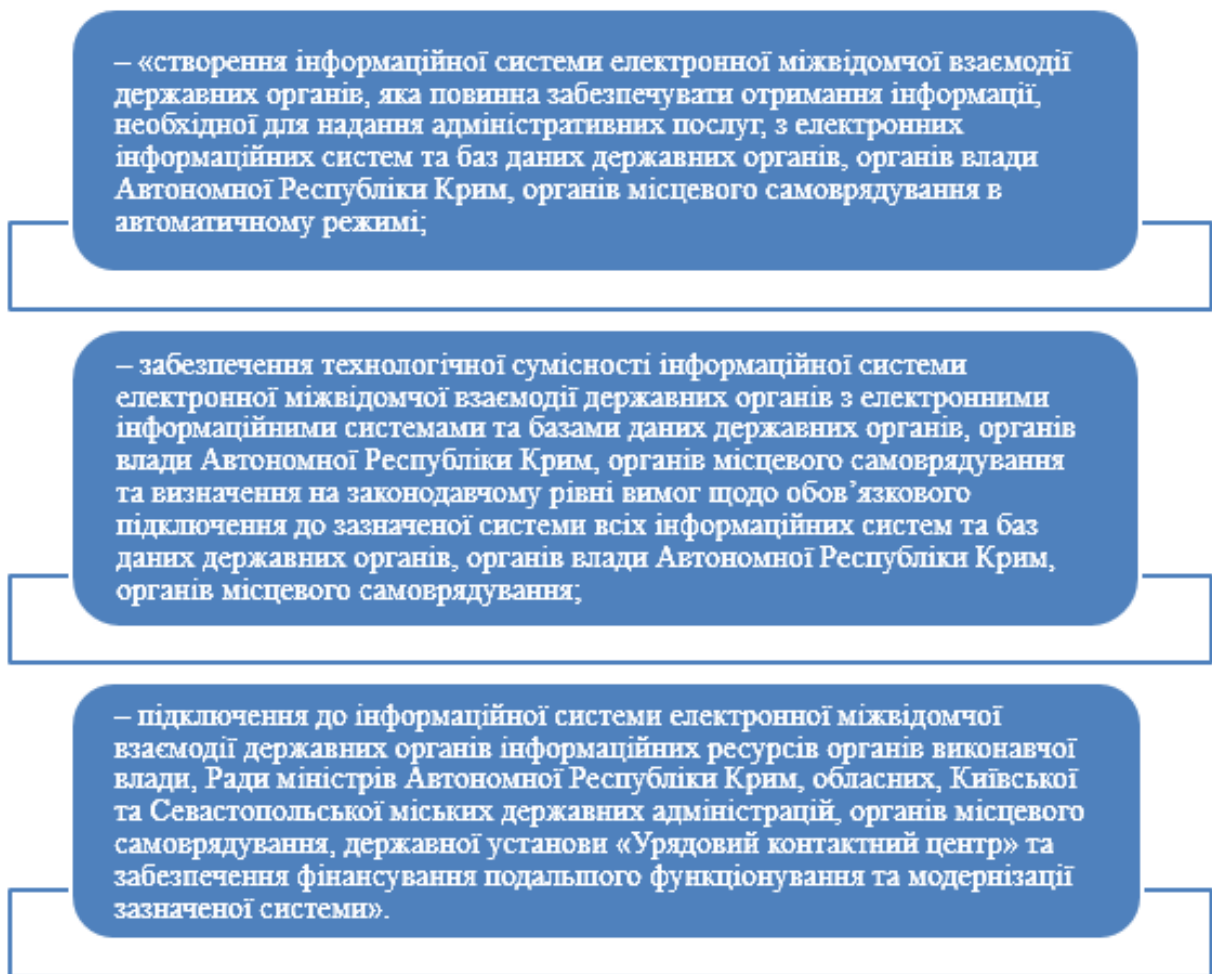


Рис. 1.7. Напрями для вирішення шляхів та способів розв'язання проблеми недостатності інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг.

Заявлена Концепція передбачає орієнтовний обсяг коштів, необхідних для створення та впровадження інформаційної системи електронної міжвідомчої взаємодії державних органів – 150 мільйонів гривень [17].

Відповідно до частини 10 статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративних послуг забезпечує можливість безоплатного отримання суб'єктами достатньої кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для подання звернень про надання адміністративних послуг, у тому числі отримання форми з веб-сайтів суб'єктів надання адміністративних послуг у ЦНАП.

Зазначена норма перебуває у системному взаємозв'язку з іншими положеннями Закону, а особливо з положеннями ст. 6, яка визначає умови надання інформації про адміністративні послуги та передбачає обов'язок суб'єктів надання адміністративних послуг забезпечити у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів із зразками відповідних документів та відомостей у розмірі, що достатній для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги; створення та функціонування веб-сайтів, на яких розміщено інформацію про порядок надання відповідних адміністративних послуг (п. п. 1, 2 ч. 2 ст. 6).

На практиці багато громадян при поданні звітності до суб'єкта надання адміністративних послуг стикалися з відсутністю необхідних для подання форм заяв, що вимагало активних дій суб'єкта звітування, таких як ручне копіювання відповідних документів, фотокопіювання або отримання відповідних форм за власний рахунок.

Умови надання необхідної кількості бланків заяв суб'єктам звернення спрямовані на обмеження зловживань у цій сфері.

Необхідно зазначити, що зазначена вимога законодавства покладає додаткове фінансове навантаження на суб'єкта надання адміністративних послуг. У цьому контексті варто згадати положення ч. 5 ст. 11 Закону, якою встановлено, що плата за надання адміністративних послуг (адміністративний збір) сплачується одноразово суб'єктом звернення за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адміністративної послуги, в тому числі вартість бланків. Очевидно, під ними можуть розумітися також бланки заяв та бланки, на яких складаються результати надання адміністративних послуг.

Також, аналізуючи зазначену норму, слід зазначити, що умови фінансової та іншої підтримки суб'єктів, які надають адміністративні послуги, визначені статтею 18 Закону, якою, серед іншого, передбачені особливі умови придбання бланків для реєстрації результатів надання адміністративних послуг.

Закон визначає умови порядку та якості надання адміністративних послуг, які покликані переорієнтувати роботу суб'єктів надання адміністративних послуг на врахування потреб громадян та юридичних осіб під час надання адміністративних послуг, у тому числі визначення умов на вільний доступ до приміщень суб'єктів, які надають адміністративні послуги.

Так, ч. 11 ст. 9 Закону передбачено, що суб'єкт надання адміністративних послуг забезпечує вільний доступ до свого приміщення, де приймаються скарги, у тому числі належні умови для доступу осіб з інвалідністю.

Специфіка організації надання адміністративних послуг, передбачена чинним законодавством України, потребує диференційованого підходу до дослідження окремих аспектів надання адміністративних послуг з урахуванням їх надання у електронному вигляді та паперовій формі.

Зважаючи на формальні вимоги щодо обсягу дослідження, об'єктивної можливості проведення повного аналізу за вказаними параметрами немає. Тому обмежимося лише розбором питань щодо надання адміністративних послуг в електронній формі, оскільки саме ця друга форма є пріоритетною в контексті функціонування установи з надання цих послуг.

Протягом останніх 10 років в Україні було прийнято низку законодавчих та нормативно-правових актів, якими задекларовано стратегічні напрями та визначено завдання щодо впровадження електронних адміністративних послуг. Проте, на сьогоднішній день можна констатувати, що більшість із цих планів або не реалізовані, або перебувають у неповній реалізації та потребують перегляду.

Позитивним кроком у наданні адміністративних послуг є їх надання онлайн. За останні роки перелік цих послуг значно розширено, а сама процедура спрощена. Далі ми розглянемо основні аспекти проведення адміністративних слухань в онлайн-форматі.

Цифровізація адміністративних послуг є одним із пріоритетів Уряду України. Послуги не просто оцифровуються, а у процесі їх повністю переосмислюють, щоб зробити їх логічними, практичними та зрозумілими.

Органи державної влади та місцевого самоврядування надають понад 2000 послуг, але 91,5% населення України не користується державними онлайн-послугами. Водночас, надання державних послуг супроводжується значними незручностями, часовими та фінансовими витратами.

Наразі в Україні електронні послуги реалізовані на різних порталах державних органів, з різними інтерфейсами, стандартами та засобами електронної ідентифікації, що є вкрай незручним для громадян. Крім того, під час їх автоматизації не проведено відповідний реінжиніринг послуг та не забезпечено достатньої зручності. Немає універсального підходу до реінжинірингу та впровадження електронних послуг і послуги недоступні через смартфон.

Урядом створено додаток та портал під назвою «Дія». Відповідно, додаток «Дія» – це застосунок, в якому всі потрібні документи в одному місці, у вашому смартфоні. В свою чергу, портал «Дія» – це один портал, де можна отримати всі послуги онлайн швидко, зручно та якісно [41].

У мобільному додатку доступний ряд документів, які можуть надаватися особою на смартфоні через зазначений мобільний застосунок:

- цифровий паспорт громадянина України у формі ID-картки та цифровий паспорт громадянина України для виїзду за кордон (1 країна у світі);
- цифрове водійське посвідчення (10 країн у світі);
- цифрове свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу та договір обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів;
- цифровий студентський квиток;
- свідоцтво про народження дитини;
- пенсійне посвідчення;

- посвідка на постійне проживання;
- довідка переселенця (ВПО);
- COVID-сертифікати.

Станом на 30.11.2022 застосунок «Дія» завантажили більше 10 мільйонів користувачів.

Можлива сплата штрафів за порушення Правил дорожнього руху та сплата боргів за виконавчими провадженнями. Також можна ділитися копіями цифрових документів, перевіряти дійсність цифрових документів інших осіб. Мобільний застосунок відображає інформацію, яка міститься в реєстрах. Уряд спеціальними постановами визначив, що е-паспорти в «Дія» є цифровими аналогами паперових документів.

На порталі «Дія» (diia.gov.ua) кожен громадянин може отримати електронні послуги та інформацію про себе з державних електронних джерел інформації. На вказаному порталі доступні 33 електронні послуги.

Зокрема, послуга реєстрації компаній є найшвидшою у світі. У кабінеті громадян Ви можете отримати дані з 5 реєстрів:

- єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;
- державний реєстр речових прав на нерухоме майно;
- єдиний державний реєстр зареєстрованих транспортних засобів та їх власників МВС;
- державний земельний кадастр;
- державний реєстр вантажів рухомого майна.

На порталі «Дія» можна зареєструватися в електронному кабінеті користувача/кабінеті громадянина. Через кабінет для громадян користувачі мають можливість отримувати інформацію з національних електронних джерел інформації. Наразі можна отримати інформацію про нерухоме майно осіб, земельні ділянки, транспортні засоби, анкету виборця. Якщо особа

zareєстрована як ФОП, ця інформація також є. Планується, що надалі цей перелік персональних даних буде розширено в особистому кабінеті громадян [33].

З початку квітня 2020 року на порталі «Дія» стали доступні послуги у сфері державної реєстрації фізичних осіб-підприємців. Зокрема, в електронному вигляді через портал «Дія» фізична особа може подати заяву про державну реєстрацію фізичної особи-підприємця, державну реєстрацію змін до відомостей про підприємство та державну реєстрацію припинення підприємницької діяльності фізичної особи. Крім того, при реєстрації ФОП можна обрати спрощену систему оподаткування або стати платником ПДВ на загальній системі. При зміні видів економічної діяльності окремого підприємства створюється спеціальна заява на спрощену систему оподаткування, яка надсилається до податкової адміністрації.

Також на порталі «Дія» доступні послуги з державної реєстрації юридичних осіб, а саме реєстрація ТОВ за статутним зразком та перехід ТОВ на діяльність за статутним зразком, допомога по безробіттю тощо. Наразі на порталі «Дія» доступно понад 50 послуг, які надаються через інформаційні системи різних органів виконавчої влади. Перелік електронних адміністративних послуг постійно розширюється, тому потрібно бути в курсі останніх тенденцій та інновацій.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 691 від 10.07.2019 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» у 2020 році розпочато надання комплексної послуги «єМалятко», яка об'єднує послуги, пов'язані з народженням дитини. Передбачено можливість отримання ще восьми супутніх послуг під час державної реєстрації народження та походження дитини, реєстрації місця її проживання, призначення державної допомоги при народженні дитини, призначення допомоги на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях, внесення відомостей про дитину до Реєстру пацієнтів, що ведеться у

центральної базі даних електронної системи охорони здоров'я, реєстрації дитини у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків, видачі посвідчень батьків багатодітної сім'ї та дитини з багатодітної сім'ї, визначення належності новонародженої дитини до громадянства України, внесення інформації про новонароджену дитину до Єдиного державного демографічного реєстру з присвоєнням унікального номера запису в ньому.

Аналізуючи інформацію на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України зазначаємо, що на його веб-сайті також є розділ «Електронні онлайн-сервіси» (<https://kap.minjust.gov.ua/>), в якому міститься перелік адміністративних послуг, тих які надаються в електронній формі шляхом створення гіперпосилань на відповідний веб-сайт, через який вони надаються [45, с. 200].

Ще одним успішним прикладом впровадження електронних сервісів на державному рівні є запровадження електронної звітності до Державної податкової інспекції України. Так, за даними офіційного сайту Державної фіскальної служби України, понад 90% платників ПДВ та майже 80% платників ЄСВ звертаються в електронному вигляді, що свідчить про великий успіх та популярність цього проекту. Державна податкова служба України одна з перших в країні розпочала розвивати електронні послуги та сервіси. Через цей кабінет фізичні та юридичні особи можуть надавати податкову звітність, листуватися з податковими органами, отримувати актуальну інформацію про стан розрахунків з бюджетом тощо.

Також запроваджено низку проектів електронної звітності до Пенсійного фонду України, Державного комітету статистики України та Фонду соціального страхування України.

Відсутність налагодженої практики електронного документообігу, суперечливі законодавчі норми, недосконала судова система, незахищеність прав власності, низький рівень довіри громадян до електронних послуг, недостатнє поширення та попит громадян на отримання послуг в електронному

вигляді, високий рівень шахрайства та неефективні заходи правоохоронних органів є негативними факторами, які суттєво впливають на розвиток системи надання адміністративних послуг з використанням ІТ-технологій в Україні. Процедури надання адміністративних послуг, здебільшого, залишаються складними, дещо корумпованими та вимагають від користувачів значних затрат часу, зусиль та ресурсів.

Нерівномірний та недостатній рівень проникнення Інтернету є однією з причин, що стримують розвиток надання адміністративних послуг за допомогою ІТ-технологій. Наприклад, у сільській місцевості цей рівень дуже низький: лише 10% користувачів живуть у селах. Однак у великих містах з населенням від 500 тис до понад 1 млн жителів середній рівень доступу до Інтернету становить 25–30%, а в містах з населенням 51–100 тис – 47% населення. Цей аспект можна вважати суто технічним, який можна вирішити за допомогою ринкових механізмів – посилення конкуренції між провайдерами та відповідно збільшення покриття Інтернетом територій, у тому числі й сільських.

Розвиток системи надання адміністративних послуг за допомогою ІТ-технологій безпосередньо залежить від розвитку системи надання адміністративних послуг в країні. Автоматизація та електронізація уніфікованих та стандартизованих адміністративних послуг може підвищити ефективність органів влади у наданні адміністративних послуг громадянам. Однак називати існуючу систему надання адміністративних послуг в Україні готовою до масштабної електронізації ще зарано. Багато різноманітних обмежень та суперечливих законів гальмують реформування системи надання адміністративних послуг.

На жаль, реалії сьогодення такі, що доводиться говорити про надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану. Наразі існують певні обмеження щодо реєстраційних дій і, як наслідок, діяльності ЦНАП.

Постановою КМУ від 28 лютого 2022 року № 165 «Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру» зупинені умови їх надання, крім умов надання адміністративних послуг в районах де реєстрація юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державна реєстрація актів цивільного стану суб'єктами (особами), які здійснюють діяльність під час дії надзвичайного стану, адміністративні послуги суб'єктами їх надання та умови видачі органами для видачі документів дозвільного характеру під час дії надзвичайного стану в Україні та протягом місяця після його припинення.

Також маємо Постанову КМУ від 06 березня 2022 року № 209 «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану», якою встановлюються особливості реєстраційних дій. Все залежить від території місцевої страховки.

Таким чином, на територіях, де не ведуться бойові дії, ЦНАП працює в повному обсязі та надає всі необхідні послуги.

Щодо тих громад на території яких ведуться бойові дії, то 12 травня 2022 року Верховна Рада України внесла відповідні зміни до законодавства та ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» № 2259-IX. Закон передбачає, що центральна влада в цих громадах може визначати особливості надання адміністративних та інших публічних послуг.

Адміністратори ЦНАП, посадові особи органів місцевого самоврядування, які переселилися з території, де ведуться бойові дії, мають перевагу при призначенні на вакантні посади в органи місцевого самоврядування без конкурсного відбору за умови наявності у них громадянства України, освіти та досвіду роботи.

Крім того, через ЦНАП у громадах, де ведуться бойові дії, надаються усі адміністративні послуги, які надаються безпосередньо суб'єктами надання адміністративних послуг на цій території.

Нещодавно доступ до Державного земельного кадастру було відновлено, однак, згідно з наказом Держгеокадастру від 09.06.2022 № 140, призупинено функціонування Державного земельного кадастру. Про відновлення роботи Державного земельного кадастру буде повідомлено на офіційному веб-сайті. Внаслідок цього, проведення реєстраційних дій щодо земельних ділянок чи нерухомості, яка знаходиться на них, поки що неможливо. Разом з тим, відновлено видачу витягів з Державного земельного кадастру згідно наказу Держгеокадастру від 09.06.2022 № 141.

Отже, на основі проведеного дослідження можемо зробити наступні висновки: по-перше, основним нормативно-правовим документом, що регулює надання адміністративних послуг є Закон України «Про адміністративні послуги»; по-друге, науковці по-різному трактують адміністративні послуги, але відповідно до законодавства – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до Закону; по-третє, процедура надання адміністративної послуги – це встановлений законодавством порядок надання адміністративної послуги з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів звернення. На сьогодні важливим досягненням є надання адміністративних послуг в електронному форматі, що робить адміністративні послуги доступними, швидкими та безпечними, що дуже важливо в умовах воєнного стану.

РОЗДІЛ 2

Особливості надання адміністративних послуг в Україні

2.1. Становлення інституту адміністративних послуг в Україні в контексті нормативно-правового забезпечення

Створення правової бази для надання адміністративних послуг в Україні розпочалося з проголошення незалежності.

Одним із перших комплексних нормативно-правових актів стала Концепція адміністративної реформи, схвалена Указом Президента України у 1998 році (чинна на сьогодні зі змінами). Цей документ визначив основні напрями розвитку наступних. Таким чином, метою реформи було «формування системи державного управління, яка буде ближче до потреб і запитів народу, а головним пріоритетом його діяльності стане служіння народу, національним інтересам». Одним із завдань для реалізації цієї мети було «запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності із забезпечення реалізації прав і свобод громадян, забезпечення державної і громадської послуги» [10] – тобто перехід від управління відносинами між державою та народом і реалізація принципу народовладдя, коли держава орієнтується на потреби народу, а державні службовці служать народу. Крім того, Концепція закріпила низку положень, які безпосередньо стосуються надання адміністративних послуг та є чинними та актуальними донині:

1) надання послуг органом виконавчої влади має бути спрямоване на задоволення потреб людини та суспільства. Отже, необхідно визначити перелік відповідних послуг, яких потребують громадяни, а також критерії оцінки якості та ефективності їх надання;

2) суспільні процеси повинні регулюватися державою лише тоді, коли це зумовлено інтересами всього суспільства. Відносини між споживачами та

постачальниками товарів і послуг регулюються ринком, за винятком випадків, коли він не може адекватно задовольнити потреби суспільства;

3) послуги з управління мають бути платними лише у випадку, коли у громадянина є вибір – користуватися цією послугою чи ні;

4) управлінські послуги мають надаватися, перш за все, на нижчих рівнях структури виконавчої влади, що забезпечить їх наближення до споживачів. У деяких випадках надання послуг на більш високому структурному рівні може бути наслідком потреб економіки або вимог до якості надання послуг [45].

Наступною стала Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затверджена Указом Президента України у 2006 році [18]. Цей документ визначає принципи надання адміністративних послуг, а також закладає основи для:

1) плати за адміністративні послуги, що визначає платність надання адміністративних послуг, переліки адміністративних послуг, а також розміри плати за адміністративні послуги (у фіксованому розмірі, що дорівнює середньої вартості надання такого виду послуг), які мають визначатися виключно законами. Крім того, для забезпечення оплати адміністративних послуг передбачено надання адресної допомоги або компенсації соціально незахищеним категоріям громадян;

2) підвищення якості надання адміністративних послуг – основою цього процесу є децентралізація їх надання, вдосконалення системи мотивації працівників, які надають адміністративні послуги, розробка стандартів надання адміністративних послуг та впровадження сучасних способів надання їх в одному приміщенні;

3) оцінка якості надання адміністративних послуг – запроваджено критерії оцінки якості: ефективність, оперативність, територіальна наближеність адміністративних органів до отримувачів послуг та доступність транспортного сполучення, запровадження принципу «єдиного вікна», повага до особистості, забезпечення побутових зручностей тощо;

4) законодавче забезпечення розвитку системи надання адміністративних послуг – розробка проектів та прийняття базових законів, які мають визначити основні принципи функціонування системи надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам [18].

У 2007 році Розпорядженням Кабінету Міністрів України був затверджений План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, де більш детально було закріплено напрями реалізації Концепції за відомствами і встановлені терміни [44]. Також відмітимо те, що в тому ж році Наказом Міністерства економіки України було схвалено Методичні рекомендації з розроблення стандартів адміністративних послуг [5].

Першим кроком Уряду до розвитку сфери надання адміністративних послуг стало прийняття у 2009 році Постанови «Про заходи щодо координації надання державних платіжних послуг», яка також поширила на перевірку Державної служби контролю з надання державних платежів, послуг компаній, установ та організацій, які мали б увійти до сфери управління на основі аналізу повноважень цих компаній, установ та організацій видавати документи дозвільного характеру та появи відповідних пропозицій. Крім того, поставлено завдання переглянути переліки державних платних послуг з метою усунення тих, що дублюються в інших послугах, підготувати реєстр державних платних послуг, проект Закону «Про адміністративні послуги» [13]. Джерелом зазначеного документа стало те, що, за словами урядовців, державний бюджет щорічно недоотримує мільярди гривень через те, що частину державних послуг надають суб'єкти, які не мають статусу бюджетних установ, а кошти на надання таких послуг йдуть в обхід державного бюджету України. Цим розпорядженням Уряд спрямував усі кошти за державні платні послуги до державного бюджету, заборонив передавати повноваження з надання державних платних послуг суб'єктам господарювання та фактично ліквідував підприємства, створені для надання державних платних послуг [21, с. 16].

Розвитку адміністративних послуг сприяло прийняття 27 травня 2009 року Положення про Реєстр адміністративних послуг, яким врегульовано основні положення, зокрема встановлено, що Реєстр є унікальною комп'ютерною базою даних про адміністративні послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями, а також органами місцевого самоврядування у процесі виконання ними делегованих державою повноважень. Важливим положенням, на нашу думку, є забезпечення вільного доступу до інформації про суб'єктів надання таких послуг, а також порядок, умови та розмір винагороди за їх надання [8].

Зазначене Положення втратило чинність із прийняттям 05 грудня 2011 року нової постанови «Про Реєстр адміністративних послуг» – цим документом затверджено, що ведення Реєстру адміністративних послуг покладається на Міністерство економічного розвитку і торгівлі, а також рекомендовано органам місцевого самоврядування подавати інформацію про послуги, які вони надають для ведення реєстру. Відповідно до Положення відомості про суб'єкта надання адміністративної послуги, розмір плати за її надання (у разі надання послуги на платній основі), результат її надання, нормативно-правові акти, відповідно до яких надається послуга, визначаються порядком, умови і розмір плати за її надання, стандарт послуги [16]. Вказаний документ втратив чинність із прийняттям 30 січня 2013 року Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг, який визначив механізм його ведення як єдину інформаційну комп'ютерну базу даних про адміністративні послуги, що надаються суб'єктами надання адміністративних послуг відповідно до закону. Також важливо, що цим Порядком визначено підставою для внесення відомостей до Реєстру та змін до нього, а також виключення відомостей є подання суб'єктами надання адміністративних послуг даних про надання адміністративних послуг за встановленою формою [8].

Ще одним кроком Уряду щодо розвитку правового забезпечення надання адміністративних послуг стало затвердження Тимчасового порядку надання

державних, у тому числі адміністративних, послуг (розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг» від 17 липня 2009 року №737, втратило чинність). Уряд визначив, що послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями в порядку здійснення повноважень, переданих їм державою відповідно до підзаконних актів, а також послуги, що надаються іншими підприємствами, установами та організаціями, яким передано повноваження, визначаються відповідно до підзаконних актів, а органи виконавчої влади, які уповноважені їх видавати (далі – суб'єкти), належать до державних служб. Державні послуги не включають економічні послуги [12]. Крім того, Тимчасовим положенням передбачено, що адміністративні послуги надаються відповідно до стандартів, затверджених суб'єктами відповідно до їх повноважень, з урахуванням Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів адміністративних послуг, затверджених Мінекономіки.

Також зазначеним положенням встановлено, що суб'єкти надання адміністративних послуг постійно забезпечують: розміщення на стендах та офіційних веб-сайтах інформації про надання адміністративних послуг (переліки послуг та розміри плати, у разі їх надання на платній основі, порядок, місця роботи, імена та посади відповідальних осіб із зазначенням контактних телефонів та адрес електронної пошти, перелік необхідних документів для отримання послуг, умови надання послуг); надання роз'яснень з питань, пов'язаних з послугами. У 2010 році внесені зміни до Тимчасового порядку надання адміністративних послуг, якими визначено норми, спрямовані на спрощення питання щодо розмірів та порядку розрахунків за надання адміністративних послуг (у тому числі заборонено справляння плати за надання адміністративних послуг у відсотковому відношенні від кошторисної вартості об'єкту; встановлено, що плата за надання адміністративних послуг вноситься одноразово за весь комплекс робіт та послуг); заборонено витребувати від

одержувачів послуг документи та інформацію, яка вже є у володінні суб'єкту надання адміністративної послуги чи інших державних органів, підприємств тощо; доручено органам, які надають адміністративні послуги, вживати заходів щодо функціонування «єдиного вікна» [12].

Важливе значення має і чинна Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 року №66 «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг». Цією Постановою затверджено поняття собівартості адміністративної послуги – виражені в грошовій формі витрати адміністративного органу, безпосередньо пов'язані з наданням адміністративної послуги, а також складові та методика її розрахунку [4].

26 жовтня 2011 року розпорядженням Кабінету міністрів України № 1076-р затверджено План заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг. Зазначеним документом зобов'язано скласти перелік адміністративних послуг, встановити переліки адміністративних послуг, які безоплатно надаються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями у сфері їх управління, із зазначенням правових нормативних актів, що передбачають надання таких послуг; також забезпечити прийняття стандартів адміністративних послуг, скасування рішень про делегування повноважень органів виконавчої влади щодо надання адміністративних послуг суб'єктам, які не належать до бюджетних установ; запроваджено перерахування коштів, отриманих від надання платних адміністративних послуг, виключно на рахунки, відкриті в органах Казначейства та інші [7].

У 2012 році прийнято Закон України «Про адміністративні послуги», який регулює визначення термінів, сферу дії Закону, законодавство у сфері надання адміністративних послуг, державну політику у сфері надання адміністративних послуг, основні вимоги до регулювання адміністративних послуг, надання адміністративної послуги, інформація про адміністративну послугу, умови якості надання адміністративної послуги, інформаційно-технологічні картки

адміністративної послуги, порядок надання адміністративної послуги, умови надання адміністративної послуги, плата за надання адміністративної послуги (адміністративна плата), Центри надання адміністративних послуг, адміністратор, організаційне забезпечення надання адміністративних послуг, надання супровідних послуг, Реєстр адміністративних послуг, Єдиний державний портал адміністративних послуг, фінансове та інше надання адміністративних послуг, відповідальність за порушення вимоги законодавства у сфері надання адміністративних послуг тощо [1].

Позитивні риси прийнятого Закону України «Про адміністративні послуги» відображені на Рис. 2.1.

підтримка ідеології служіння держави громадянам, забезпечення реалізації прав громадян та суб'єктів господарювання шляхом надання адміністративних послуг;
заохочення органів місцевого самоврядування та райдержадміністрацій до формування центрів надання адміністративних послуг, які мають створювати більш сприятливі та доступні умови для спілкування громадян із владою;
законодавча заборона запиту документів та інформації, якими суб'єкти надання адміністративних послуг вже володіють або можуть отримати їх самостійно;
спрощення внутрішніх процедур надання адміністративних послуг (шляхом запровадження технологічних сервісних карток) та надання практичної інформації користувачам послуг (за рахунок встановленого обов'язку надавати широку інформацію та запровадження сервісних інформаційних карток);
запровадження поняття «адміністративний збір» як одноразовий платіж за надання адміністративної послуги (на заміну «державного збору», плати за реєстрацію, плати за ліцензію тощо);
заборона надання суб'єктами надання адміністративних послуг платних послуг, крім адміністративних (ксерокопіювання, консультування тощо).

Рис. 2.1. Позитивні риси Закону України «Про адміністративні послуги»

Незважаючи на те, що закон розроблявся тривалий час, на практиці виникали дискусійні та проблемні питання. Наприклад, коло суб'єктів надання адміністративних послуг обмежено лише органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, тобто фактично державними

службовцями. Такий підхід не відповідає тенденціям розвинених країн і може призвести до надмірної бюрократизації та загального подорожчання адміністративних послуг. Замість того, щоб врегулювати умови, за яких підприємства та установи можуть надавати адміністративні послуги, їх просто виключили з переліку суб'єктів, які надають адміністративні послуги. Це також ставить проблему раціоналізації існуючої номенклатури адміністративних послуг. Не зовсім реалістичною виглядає норма-завдання законодавчо визначити перелік адміністративних послуг. Адже останній може включати сотні позицій і забезпечити повноту такого регулювання, його актуальність та стабільність, на наш погляд, буде вкрай складно.

Велика кількість нормативно-правових актів та численні зміни і доповнення до них зумовлюють необхідність систематизації законодавства. Основним недоліком організаційно-правового регулювання підприємництва є наявність адміністративних перешкод, а основним шляхом їх подолання є реалізація на практиці надання адміністративних послуг – один із напрямів адміністративної реформи. Наразі ведеться робота з удосконалення законодавчої бази у сфері розвитку підприємництва, усунення надмірних бар'єрів та перешкод, а також загального покращення бізнес-середовища в Україні. Це, насамперед, стосується покращення регуляторного клімату, оптимізації дозвільної системи, спрощення процедур відкриття бізнесу. Одним із таких документів, прийнятим 09 квітня 2014 року, є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру» [2], який скасовує необхідність погодження з державними органами здійснення господарської діяльності, на яку раніше потрібно було отримувати дозволи. Крім того, статтю 1 Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» [14] доповнено частиною 8, яка передбачає, що необхідність одержання документів дозвільного характеру, встановлена законами, виникає виключно після внесення таких документів до Переліку. Тобто, Закон забороняє вимагати

від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не входять до переліку документів дозвільного характеру, крім випадків, визначених у сферах державного експортного контролю, державного регулювання надання фінансових послуг, ринків, охорони державної таємниці, захисту економічної конкуренції, використання атомної енергії.

Аналіз нормативно-правового забезпечення дозволив виявити проблеми, що відображені на Рис. 2.2.

Обов'язковість безпосереднього спілкування споживача адміністративної послуги з посадовою особою органу влади. Вітчизняне законодавство змушує громадян звертатися за адміністративними послугами лише за особистим записом (наприклад, для отримання довідки про сплату єдиного податку суб'єктом малого підприємництва альтернативного способу звернення, отримання результатів чи консультації немає). Такий стан речей, по-перше, дає можливість вимагати від недбалого працівника «винагороду», по-друге, «стимулювати» працівника споживачем до швидкого вирішення справи тощо.

Загальна неврегульованість процедури надання багатьох адміністративних послуг. Через залучення великої кількості інстанцій та вимагання великого переліку документів споживач часто опиняється в умовах, коли отримати позитивний результат законним шляхом практично неможливо або можливо лише з надзвичайною витратою часу та нервів.

Невідкритість інформації про порядок надання та отримання адміністративних послуг: на більшості офіційних веб-сайтів органів влади оприлюднені лише графіки прийому громадян керівництвом, відсутні графіки прийому громадян так як і загальних положень про надання окремих адміністративних послуг. Навіть у містах, де створені унікальні дозвільні центри, інформації про адміністративні послуги на сайтах бракує.

Консолідація повноважень щодо надання абсолютної більшості адміністративних послуг в рамках єдиного чітко визначеного повноваження. Такий вид консолідації має передусім територіальний характер і полягає в можливості споживача звернутися лише до одного органу чітко визначеної адміністративно-територіальної одиниці. Закріплення споживачів адміністративних послуг за певним органом влади створює для них значні незручності, особливо в умовах, коли велика кількість громадян України проживає не за місцем реєстрації. Через це громадяни змушені свідомо порушувати закон.

Рис. 2.2. Проблеми нормативно-правового забезпечення надання адміністративних послуг

Варто звернути увагу на ініціативи Міністерства юстиції України у сфері вдосконалення процесу надання адміністративних послуг, що запроваджуються останнім часом. Зокрема, наказом Міністерства юстиції України від 25 липня 2014 року № 1218/5 «Про пілотні проекти у сфері державної реєстрації

юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» запроваджено реалізацію пілотного проекту «Екстериторіальність» у територіальних органах Міністерства юстиції України у Вінницькій та Київській областях [15, с. 235]. Розширення сфери електронних послуг забезпечується шляхом створення правового та матеріального забезпечення надання окремих адміністративних послуг в електронному вигляді. Суттєві зміни у правовому регулюванні сфери державної реєстрації та надання відповідних адміністративних послуг відбуваються у зв'язку з прийняттям нової редакції Законів України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Важливим кроком у розвитку електронних послуг стало схвалення Розпорядженням Кабінету Міністрів України 16 листопада 2016 року за №918-р Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, яка визначає основні напрями, механізми та етапи формування ефективної системи надання адміністративних та інших публічних послуг в електронному вигляді в Україні. Протягом 2016-2019 років Концепцією передбачалася, зокрема, оптимізація процедур надання адміністративних послуг, а також реалізація пілотних проектів із запровадження надання пріоритетних послуг в електронному вигляді.

Водночас зазначаємо, що Стратегією реформування державного управління в Україні на 2016-2020 роки та Планом заходів з її реалізації передбачено першочергову оптимізацію процедур надання 15 адміністративних послуг, які користуються попитом у населення та відбиратимуться за життєвих подій протягом 2017-2020 років, тому видається доцільним узгодити терміни та перелік адміністративних послуг, спрощення та забезпечення інтерактивності яких відбуватиметься в першу чергу. Обираючи такі послуги, слід, перш за все, орієнтуватися на інтереси та потреби користувачів послуг.

Після 2019 року держава зробила новий акцент на цифровій трансформації у сфері надання адміністративних послуг. Навіть за такої тенденції роль ЦНАПу не зменшилася. Навпаки, кількість послуг у ЦНАПі постійно зростала. З листопада 2020 року набрав чинності 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, тобто оновлено Закон «Про адміністративні послуги», особливо в частині організації діяльності ЦНАП.

Закон також зробив нормативно чіткий акцент на «переліку послуг» у визначенні ЦНАПу замість надмірного акценту на моделі надання послуг («адміністратор»). Адже до того часу тривали фахові дискусії, а часом і непорозуміння, які заважали швидкій інтеграції послуг у ЦНАП та власне швидкому (терміновому) наданню окремих послуг. Із прийняттям Закону про ОМС/ЦНАП вони отримали ще більшу автономію щодо організації надання послуг.

Також цим Законом визначено цілі та перспективи розвитку мережі ЦНАП усіма територіальними громадами (з 3-річними етапами), передбачено можливість нової державної підтримки (субвенції) ЦНАП. З 2021 року дійсно з'явилася нова субсидія. Десятки ОМС отримали допомогу на облаштування приміщень, а сотні ОМС отримали державну допомогу на придбання обладнання.

На жаль, у лютому 2022 року почалася війна. Агресія російської федерації торкнулася всіх сфер життя. У ці драматичні часи багато ЦНАПів почали працювати як гуманітарні штаби та взяли на себе тягар роботи з внутрішньо переміщеними особами. Люди з різними проблемами їдуть і йдуть до ЦНАПу як до місця, де їм можуть допомогти.

2.2. Аналіз діяльності центрів надання адміністративних послуг

У ході реформування системи надання адміністративних послуг України, враховуючи позитивний досвід провідних країн світу, значна роль відводиться створенню ЦНАП, що передбачає створення єдиної приймальної де є більшість адміністративних послуг для споживачів, тобто «об'єднання» якомога більшої кількості органів (відомств) державного управління, які раніше окремо (незалежно) контактували з громадянами та суб'єктами підприємницької діяльності. Йдеться про «механічне» зведення набору існуючих адміністративних послуг до однієї будівлі (приміщення), тобто про створення «фронт-офісу» [21, с.23].

З 2008 року, навіть за відсутності Закону «Про адміністративні послуги», в Україні з ініціативи органів місцевого самоврядування почали утворюватися перші «інтегровані офіси» – центри надання адміністративних послуг.

Перший Центр надання адміністративних послуг «Прозорий офіс» було відкрито у вересні 2008 року у місті Вінниця. Номенклатура послуг, які надавав ЦНАП на той час, включала всі види послуг Вінницької міської ради, її виконавчих органів та органів державного ліцензування.

Приклад Вінниці наслідували Івано-Франківськ, ЦНАП якого запрацював у жовтні 2010 року, Луганськ (листопад 2011 року) та інші міста. Наразі найкращі, за нашими експертними оцінками, ЦНАП в Україні відкриті в таких містах як: Луцьк, Хмельницький, Житомир, Черкаси, Чернігів, Кропивницький, Кривий Ріг, Харків та ін. [34].

З прийняттям у 2012 році Закону України «Про адміністративні послуги» [1] утворення ЦНАП на рівні міст обласного значення, у містах Києві, Севастополі, міських, районних, районних у містах державних адміністраціях Києва і Севастополя набули юридично обов'язкової сили. На законодавчому рівні встановлено основні умови для таких офісів, принципи та порядок їх функціонування. У формуванні раціональної системи надання адміністративних послуг значну роль відвели ЦНАПу. Так, статтею 12 Закону України «Про

адміністративні послуги» визначено, що Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації чи органу місцевого самоврядування, в якому адміністративні послуги надаються через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами, які надають адміністративні послуги.

Центри надання адміністративних послуг утворюються у складі міських рад (їх виконавчих органів) міст обласного значення, Києва, Севастополя, міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій.

У населених пунктах, які є адміністративними центрами областей, районів, а також у місті Києві за рішенням відповідних міських рад утворюються центри надання адміністративних послуг, які можуть надавати адміністративні послуги, у тому числі відповідні обласними, районними та міськими державними адміністраціями, на підставі погоджених рішень. Ці ж органи затверджують перелік адміністративних послуг, що надаються через Центр надання адміністративних послуг, до якого включаються адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. Через Центр надання адміністративних послуг за погодженими рішеннями із суб'єктами надання адміністративних послуг можуть надаватися інші адміністративні послуги [1].

ЦНАП діє на підставі правил і положень, які затверджуються органом, що прийняв рішення про його утворення. Постановами Кабінету Міністрів України [9] затверджено Примірне положення про центр надання адміністративних послуг та Примірний регламент центру надання адміністративних послуг [10], що, безумовно, є позитивним фактором, оскільки ці документи, підготовлені експертами, містять основні типові положення про Центр надання адміністративних послуг, що значно полегшує роботу органів місцевого самоврядування при створенні ЦНАП. Разом з тим, зазначені акти мають

рекомендаційний характер, тому можна відступити від тексту Примірного регламенту та Примірного положення.

Сам ЦНАП не є суб'єктом надання адміністративних послуг, але пропонує можливість отримання послуг в одному приміщенні за принципом «одного вікна» (суб'єктами надання послуг є органи державної влади та місцевого самоврядування). Для цього адміністратори ЦНАП (посадові особи органу, що утворив ЦНАП) взаємодіють з органами, що надають адміністративні послуги.

Відповідно до Закону центри створюються у складі: міських державних адміністрацій міст Києва та Севастополя, райдержадміністрацій, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад, міст обласного значення, виконавчих органів міських і сільських рад селищ, які є адміністративними центрами областей і районів.

Закон не передбачає утворення центрів при облдержадміністраціях, оскільки їх створення передбачено для тих місцевих органів, які надають найбільшу кількість послуг громадянам та суб'єктам господарювання.

Водночас Законом передбачено, що адміністративні послуги обласної державної адміністрації можуть надаватися через ЦНАП, який утворюється при міськрайонному центрі (у разі погодженого рішення такої міської ради та обласної державної адміністрації).

З метою забезпечення доступності адміністративних послуг можуть утворюватися територіальні підрозділи центрів. Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, визначаються органом, який прийняв рішення про його створення. Водночас до такого переліку мають бути включені адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг». Інші адміністративні послуги можуть надаватися через ЦНАП на підставі узгодження рішення із суб'єктами надання адміністративних послуг.

З 4 жовтня 2015 року набрали чинності зміни до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», внесені Законом України від 12 лютого 2015 року № 191-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)», відповідно до якого ліцензійні центри ліквідовано, а адміністративні послуги з ліцензування надаються через адміністратора ЦНАП.

Відповідно до інформації розміщеної на офіційній платформі «Центр. Дія» станом на II квартал 2022 року в Україні функціонує 3110 ЦНАП, в яких працює 14338 працівників та надається 197 різних послуг. Також відмітимо, що функціонує 28 Мобільних ЦНАП. На рис. 2.3 відображена динаміка розвитку мережі ЦНАП [47].

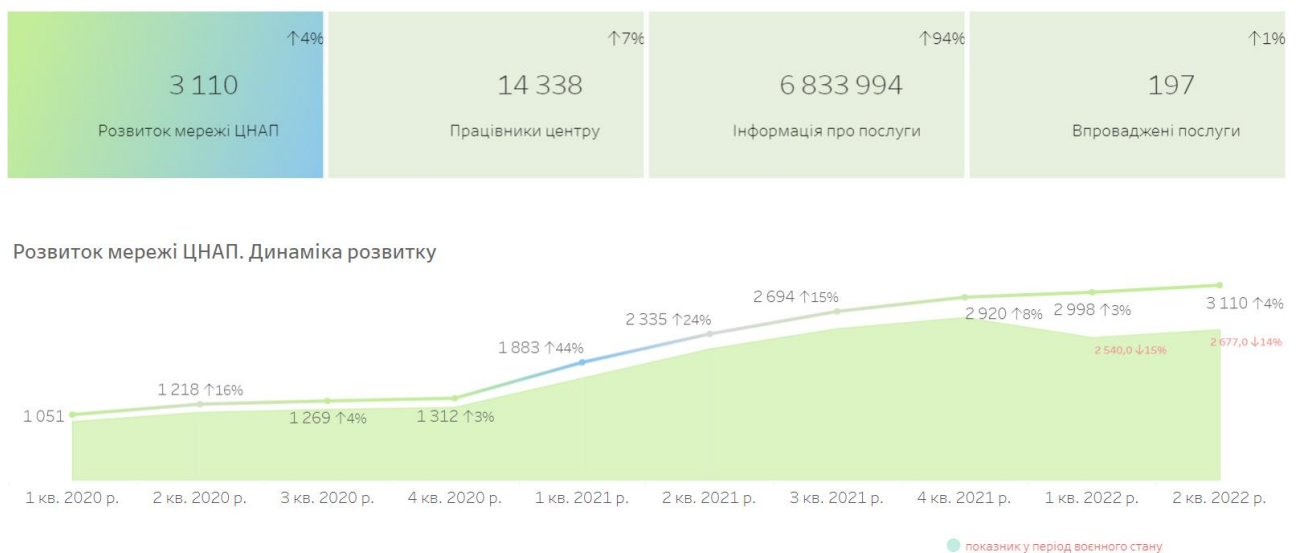
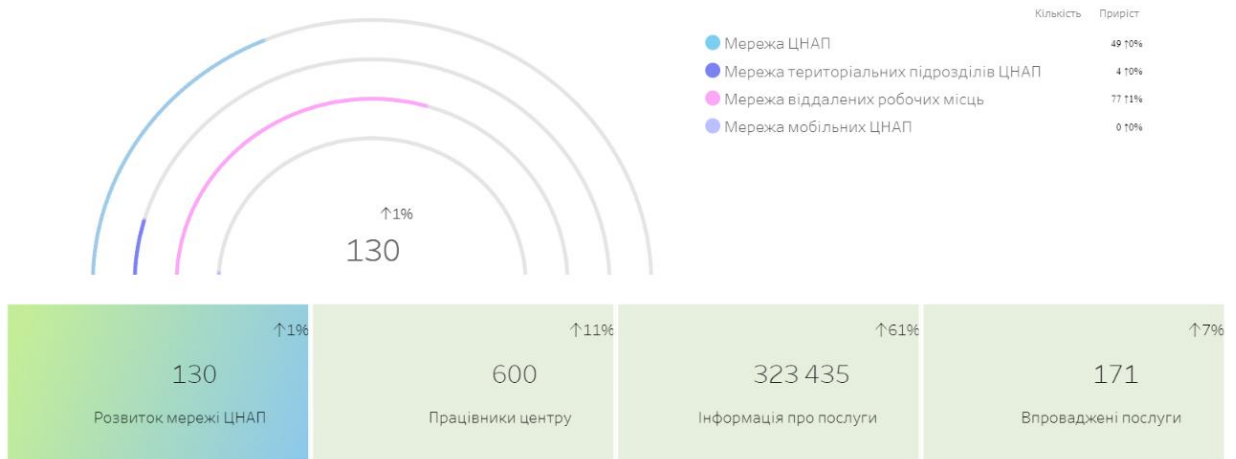


Рис. 2.3. Динаміка розвитку мережі ЦНАП

Щодо Полтавської області, то станом на II квартал 2022 року в області працює 130 ЦНАП, в яких працюють 600 працівників та надається 171 послуга (рис. 2.4)



ПОЛТАВСЬКА ОБЛАСТЬ. Розвиток мережі ЦНАП. Динаміка розвитку

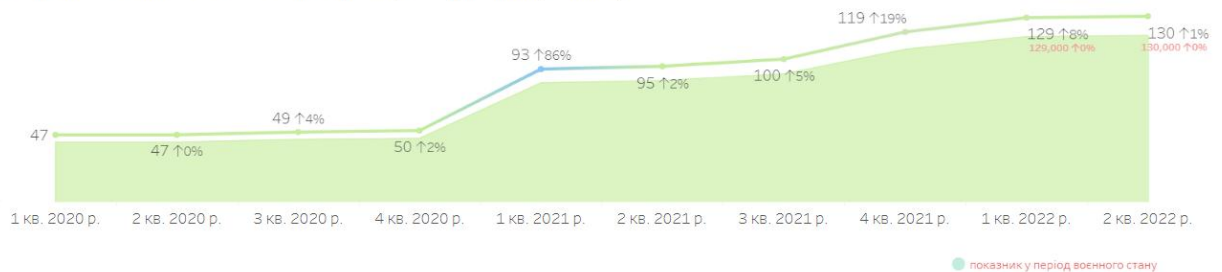


Рис. 2.4. Розвиток мережі ЦНАП в Полтавській області

Станом на 10 січня 2022 року відповідно до даних Моніторингу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади Міністерства розвитку громад та територій, підготовлених Мінрегіоном, жителі 1030 територіальних громад користуються послугами Центрів надання адміністративних послуг, які створені на їх території. 408 громад поки не створили ЦНАП, однак 182 з них планують вже в цьому році їх відкрити.

Моніторинг зафіксував, що поки що не мають Центрів надання адміністративних послуг у Закарпатській та Одеській областях по 27 територіальних громад, у Рівненській та Дніпропетровській по 25 громад, у Житомирській, Львівській, Тернопільській та Чернігівській областях по 23, у Хмельницькій – 24 громади [47].



Рис. 2.5. Розвиток мережі ЦНАП у територіальних громадах (станом на 10.01.2022)

Закон України № 943-ІХ від 3 листопада 2020 року «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» визначає, що міські, селищні, сільські ради, що представляють інтереси територіальних громад з населенням понад 10 тисяч мешканців, мають утворити ЦНАП до 1 січня 2023 року. Громади з населенням менше 10 тисяч мешканців, мають утворити ЦНАП (у разі виділення відповідного державного фінансування на будівництво, реконструкцію, облаштування приміщень та забезпечення обладнанням таких центрів) до 1 січня 2024 року. На заваді ефективного проведення даної реформи стала війна і тому показники не покращуються, а можуть і погіршуватися, так як на окупованих територіях діяльність ЦНАП неможлива.

Якщо розглядати модернізацію ЦНАП, то за офіційними даними до початку війни це мало позитивну тенденцію (Рис. 2.6). Нажаль офіційні статистичні дані про стан мережі ЦНАП, послуг, що надаються та процесів модернізації немає.

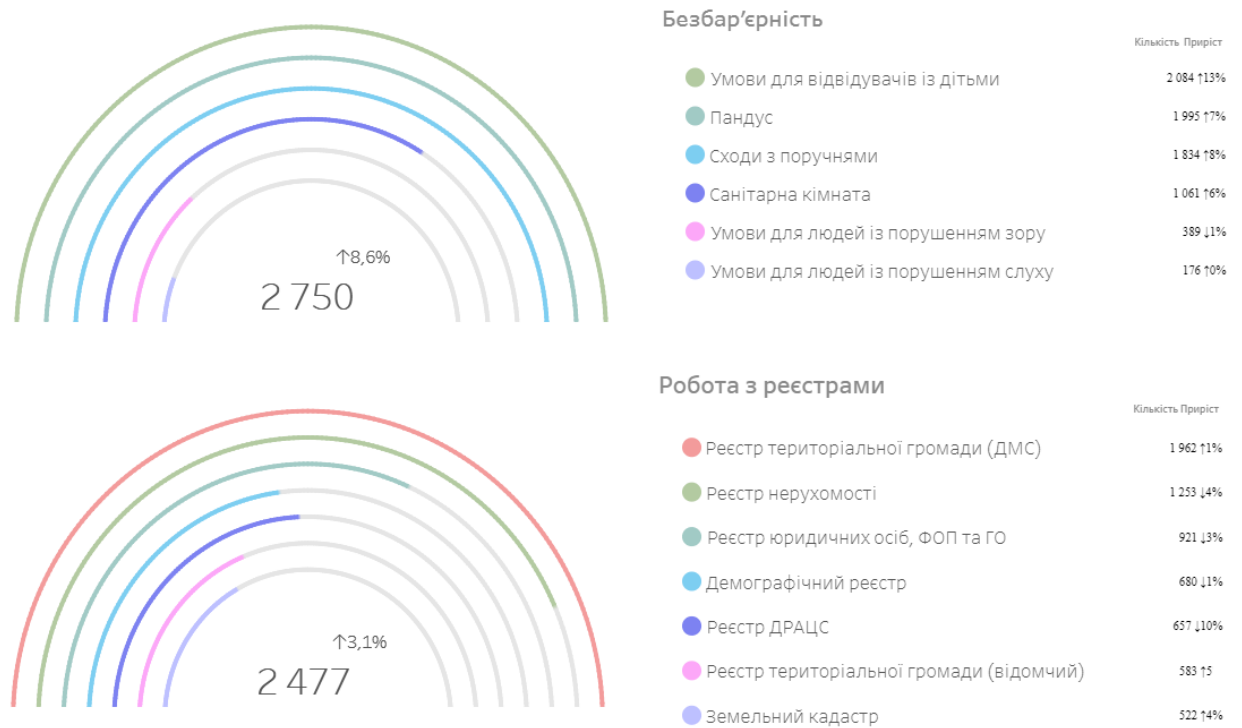


Рис.2.6. Модернізація ЦНАП (станом на 02.01.2022)

На територіях, де не ведуться бойові дії, ЦНАП працюють у повному обсязі та надають усі необхідні послуги.

Щодо територіальних громад ЦНАП, на території яких ведуться бойові дії, 24 березня 2022 року Верховна Рада України внесла відповідні зміни до законодавства та прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» за № 2145-ІХ.

Закон передбачає, що центральна влада в цих громадах може визначати особливості надання адміністративних та інших публічних послуг. При цьому

зупиняються строки подання заяв на отримання таких послуг та строки їх надання (якщо інше не визначено КМУ).

Право першочергового обрання на вакантні посади в органах місцевого самоврядування без конкурсного відбору мають керівники РНБО, посадові особи органів місцевого самоврядування, які переселилися з території, де ведуться бойові дії, за умови, що такі особи мають громадянство України, відповідну освіту та досвід роботи.

Крім того, через центри надання адміністративних послуг у районах ведення бойових дій надаються всі адміністративні послуги, які надаються безпосередньо суб'єктами надання адміністративних послуг на цій території.

Українська держава досить успішно впоралася з викликами у сфері надання адміністративних послуг після початку повномасштабного вторгнення російської федерації 24 лютого 2022 року. Водночас війна показала, що ряд послуг повинен бути краще підготовленим до викликів небезпеки. Деякі рішення можуть бути корисними для умов мирного часу.

Варто нагадати, що гострими проблемами в перші дні та тижні початку активної фази війни були:

- ідентифікація особи у разі втрати всіх документів і при цьому закриття демографічного реєстру, припинення роботи відділу Управління соціального страхування;
- взагалі призупинення надання всіх послуг, що здійснюються за допомогою державних реєстрів (реєстрація бізнесу, нерухомості, транспортних засобів тощо);
- припинення надання однієї з наймасовіших груп послуг – звернення/реєстрація місця проживання, що вплинуло на (неможливість) надання інших послуг або ускладнило їх надання;
- як наслідок, це також тимчасова втрата більшості послуг, що надаються Центрами надання адміністративних послуг (ЦНАП);

- перебої в роботі програми «Дія» тощо.

При цьому одразу важливо підкреслити, що «Дія» згодом суттєво врятувала ситуацію, адже дозволила швидко закрити потребу у виплаті державної допомоги («єПідтримка») мільйонам громадян, а також повернула інші корисні сервіси (цифрові ідентифікаційні документи для користувачів програми тощо).

Загалом, варто відзначити багато дуже швидких і креативних рішень української влади:

- продовження терміну дії «прострочених» паспортів, водійських прав;
- автоматичне продовження соціальних виплат;
- перенесення місця виплати пенсій та соціальних допомог незалежно від зареєстрованого місця проживання;
- телефонне підтвердження «статусу безробітного»;
- резервне копіювання державних реєстрів та їх перенесення в «хмару»;
- «є-документ»;
- укладення шлюбу протягом 24 годин без додаткових витрат, з використанням відеозв'язку та свідків;
- матеріальна допомога («єДопомога» — 6500 грн) без зайвих умов і складних процедур;
- заміна посвідчення водія без медичної довідки тощо.

У дослідженні ми виходили з кількох гіпотез:

- сфера РАЦС (особливо реєстрація смертей, народжень) повинна функціонувати навіть в умовах, коли є проблеми з доступом до державного реєстру. Легітимні органи, зокрема органи місцевого самоврядування (ОМС), повинні мати можливість надавати критично важливі послуги РАЦС, навіть якщо їх перевірка та внесення до реєстрів буде здійснена пізніше. Бухгалтерський облік у паперовому вигляді, включно з можливим відхиленням

від певної форми (якщо журнали втрачені, спалені тощо) також можуть мати право на існування;

– паспортні послуги повинні надаватися практично завжди, особливо в заповідних зонах. Тут ви можете обрати рішення для регіонального доступу до Єдиного державного демографічного реєстру (ЄДДР) або його резервну версію. Мешканцям з районів активних бойових дій також необхідно надати можливість встановити свою особу за наявними засобами доказування, оформити документ, що посвідчує особу (хоча б тимчасовий);

– реєстрація місця проживання, а особливо діюча система «декларування» місця проживання (як реєстрація в електронній формі) є складною для реалізації, коли діюча процедура вимагає взаємодії з іншими реєстрами. Результатом може бути повна модель звітності, наприклад для отримання сертифіката/статусу ВПО. Крім того, документальне підтвердження місця проживання людини в паспортному документі завжди корисно, в тому числі з міркувань безпеки (враховуючи обмеження комендантської години, перевірки на блокпостах, боротьбу з диверсантами тощо). Достовірні записи про мешканців також важливі для виконання місцевою владою своїх повноважень щодо забезпечення життя громади;

– необхідно враховувати обґрунтованість обмежень доступу в роботі ЦНАП/ОМС, особливо коли державні органи (ДМС, МВС, Мін'юст) вже продовжили свою роботу. Також необхідно і далі розвивати можливість використання ЦНАП та їх територіальних точок доступу (ТП, ВРМ) для надання послуг іншим суб'єктам, наприклад Пенсійному фонду України тощо;

– необхідно пам'ятати про потреби в послугах для «нецифрової» частини суспільства, коли держава пропонує певні послуги лише для користувачів «Дії». Хоча й тут є позитивна динаміка (наприклад, анонсовано, що запит на компенсацію за втрачене житло можна буде подавати через ЦНАП);

– важливо забезпечити ефективну комунікацію зі споживачами послуг. Особливо бажано уникати «розривів», коли громадянам заявляють про можливість отримання певних послуг, але технологічно та організаційно їх реалізація потребує часу. Тобто, необхідно чітко інформувати споживачів, коли і де послуги будуть реально доступні.

Відповідно можемо сказати, що становлення інституту адміністративних послуг пройшло найважливіші етапи, але реформа, яка б сприяла завершенню даного процесу, внаслідок війни призупинилася, так як з'явилися більш важливі напрямки та проблеми, що потребували та потребують вирішення на законодавчому рівні особливо. Щодо аналізу діяльності ЦНАП, то необхідно зазначити, що станом на II квартал 2022 року нараховується 3110 ЦНАП, створено 28 мобільних ЦНАПів. В ЦНАП можна отримати послуги, що відносяться до наступних груп: реєстрація бізнесу, соціальний захист, реєстрація громадських формувань, реєстрація нерухомості, паспортні послуги, послуги держгеокадастру, документи дозвільного характеру, реєстрація місця проживання, земельні питання, питання місцевого значення.

РОЗДІЛ 3.

Напрями удосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні

3.1. Зарубіжний досвід організації надання адміністративних послуг

Вивчаючи досвід зарубіжних країн щодо надання адміністративних послуг перш за все необхідно відмітити, що в цих країнах використовується термін «публічні послуги», що є значно ширшим та включає більше послуг, що, в свою чергу, ускладнює функціонування всієї системи, але не зважаючи на це в багатьох країнах системи надання адміністративних послуг досить ефективні та сучасні. Розглянемо досвід країн, що мають подібні історичні умови, державний устрій, політичний режим та головне мали схожі проблеми з реформуванням територіальної організації влади.

Цікавим для нас є досвід Польщі у сфері надання адміністративних послуг. З 2004 року Польща є членом Європейського Союзу, то можна сказати, що менше 20 років як вона почала реформувати власну систему надання адміністративних послуг, щоб відповідати європейським стандартам і досягла дуже високих результатів.

У Польщі реалізовано програму під назвою «Приязна адміністрація», вона створена для формування позитивного іміджу для державної служби та передбачає різні ініціативи. Ця програма зорієнтована на впровадження нових методів обслуговування та формування приязних відносин між органами влади, що надають послуги та їх споживачами, тобто громадянами. Виділимо основні принципи:

- розгляд громадянина як клієнта всієї адміністрації;
- визначення завдань працівника відповідно до бажання досягти найкращої якості наданих послуг;

– залежність виконання програми від величини зацікавленості як будь-якого працівника так і керівника адміністрації задля підвищення іміджу органів влади;

– для створення позитивного іміджу та приязної адміністрації громадян розглядають як партнерів у цьому процесі.

Для того щоб всі дії були ефективними у рамках програми «Приязна адміністрація» постійно проводиться оцінювання дій адміністрації, це допомагає вдосконалюватися відповідно до потреб споживачів послуг. Для заохочення адміністрації ставати краще і постійно вдосконалюватися проводиться конкурс «Найбільш сучасний заклад урядової адміністрації». Метою даного конкурсу є стимулювання впровадження в органах влади сучасних підходів до процесу надання послуг.

У Польщі основним принципом надання адміністративних послуг вважається принцип субсидіарності, який передбачає наділення максимальною компетенцією орган влади, що знаходиться найближче до громадян. Також дуже важливим є дотримання унітарного характеру держави та компліментарність, тобто взаємозв'язок та взаємодоповнення органів влади [30].

На органи місцевого самоврядування, тобто гміни, повіти та воєводства, покладається організація надання публічних послуг для населення, що проживає на їх території. Під організацією надання публічних послуг мається на увазі організація надання комунальних, соціальних, адміністративних послуг, процес організації яких передбачає не самостійне надання послуг, а можливість укласти контракт із суб'єктами господарювання чи неурядовими організаціями, що в подальшому будуть надавати послуги мешканцям їх території [28].

У Польщі відповідно до механізму надання публічних послуг кожна послуга, яку надає воєводська адміністрація повинна бути обов'язково

задокументована відповідно до чинних норм права. Розглянемо таку документацію на прикладі карти послуги «Видання паспортів». Карти послуг «Видання паспортів» містять такі основні дані як:

- документи, які повинна подати особа з метою оформлення паспорта;
- інформація про плату;
- адреса та дані відповідальної особи;
- місце оформлення та отримання;
- контактний телефон;
- можливість подання скарг і пропозицій;
- правові підстави та рекомендації отримувачу послуги [25].

Для України з досвіду Польщі найбільш актуальним є принцип взаємного доповнення, що включає наступні аксіоми:

- суспільство не повинно позбавляти особу того, що вона може зробити самостійно задля свого блага;
- в тому випадку, коли група осіб чи конкретна особа не мають змоги виконувати певні функції, то суспільство повинно надати допомогу групі чи конкретній особі в реалізації самопомоги;
- коли підтримка діє, стан групи чи особи стабілізувався, то необхідно надати дозвіл на подальший самостійний розвиток, якщо продовжувати підтримку, то є ймовірність виникнення «ефекту відчуження» [49].

Після одержання незалежності перед Естонією постало одне з найголовніших завдань, яке полягало у подоланні спадку минулого, знищенні бюрократизму та надмірної документації. Ще не так давно перед Україною також дуже гостро стояли дані питання, але, на жаль, до сьогодні їх повністю не вирішено, тому вважаємо за потрібне розглянути досвід Естонії.

В Естонії було запроваджено проект «Електронна Естонія», що передбачав оптимізацію кількості послуг та формування централізованої бази даних. Паралельно створювалися ЦНАП з застосуванням принципу єдиного вікна.

Як результат цього з'явилась можливість обслуговувати громадян в електронному форматі та й сама процедура почала займати менше часу і людських ресурсів. При вивченні даного проекту виявлено, що електронні процедури ототожнюються зі звичайними процедурами надання адміністративних послуг.

Електронна ID-картка стала фундаментальним елементом у формуванні сучасної електронної системи в Естонії, вона стала обов'язковим документом для подальшої ідентифікації особистості громадян Естонії. В даній ID-картці розміщена спеціальна мікросхема, на якій знаходиться вся основна інформація про її власника. Також на ній розміщується ідентифікатор особистості та власний електронний підпис. ID-картка забезпечується високим рівнем захисту. До переваг використання ID-картки відноситься можливість використовувати її в різних інтернет-сервісах, що значно спрощує та полегшує сервісне забезпечення. Відмітимо також, що за допомогою ID-картки спрощується процес отримання електронних адміністративних послуг, так як можна звернутися та оформити запит на отримання послуги через електронні гаджети, зокрема телефони, планшети, через які надається доступ до послуг за умови підтвердження особистості шляхом введення власного пін-коду [23].

Відзначимо, що в Україні також ведеться процес введення ID-картки. Поки що не є обов'язком перехід від звичайного паспорту до ID-картки, але це стосується лише тих громадян, що вже мають паспорт старого зразка. До того ж, ID-картки вже можна використовувати для отримання адміністративних послуг та вона підтягується до додатку «Дія» і може використовуватися як офіційне підтвердження особистості.

Також в Естонії постійно вводять новації для бізнесу, що передбачає підвищення уваги до надання послуг пересічним громадянам. Наведемо основні такі новації:

1. Є-поліція – надсилання через електронну пошту квитанції на оплату за порушення правил дорожнього руху;

2. Є-школа – введення електронного щоденника, що дозволяє тримати ефективний зв'язок між вчителями та батьками учнів, такий електронний щоденник включає в себе розклад занять, отримані оцінки та домашнє завдання;

3. Є-депозитарій – електронний реєстр усіх акціонерних товариств та цінних паперів країни;

4. Є-пенсія – електронна система, що спрямована на обслуговування фізичних осіб, що досягли пенсійного віку чи оформлюють пенсію з інших причин, ця система допоможе у виборі пенсійних фондів, обміну звітністю щодо пенсійного забезпечення.

5. ID-білет – сервіс, що здійснює продаж електронних квитків на муніципальний транспорт, відвідування музеїв, виставок, театру та інших культурних закладів.

Отже, в Естонії максимально забезпечується переведення публічних послуг в електронний формат. Помітне активне сприяння бізнес-ініціативам з боку громадян. За рахунок цього забезпечуються суспільні потреби та підвищується економічний розвиток країни, вдовolenість населення владою та системою надання публічних послуг.

Можемо відмітити, що частково досвід Естонії уже використовується в Україні, адже в нашій країні також введені ID-картки, є можливість купити білети на різні заходи через різні інтернет-сервіси, також через додаток «Дія» можна оплатити адміністративні штрафи. В період пандемії COVID та з початку вторгнення російської федерації в Україну в школах та вищих навчальних закладах здійснювалось дистанційне навчання з використанням різних навчальних платформ.

Цікавим для нас також є досвід Грузії з питань надання адміністративних послуг. Важливим кроком у вдосконаленні системи надання адміністративних послуг стало зменшення кількості ліцензій та дозволів. Розглянемо це на прикладі будівельної галузі. До проведення реформи процес отримання дозволу

на будівництво тривав не один рік, адже необхідно було пройти 29 процедур та узгоджень у 9 різних інстанціях. Внаслідок чого, навіть самі чиновники порушували процедури та ігнорували деякі закони, а більшість підприємств працювали поза законом, так як менше 40 % реалізованих проектів мали всі необхідні документи та дозволи [28, с.84-85]. У 2005 році на законодавчому рівні було зменшено кількість ліцензій та дозволів з 909 до 145, потім до 137 і через деякий час взагалі до 92 документів, що зменшило корупцію та дозволило підприємствам працювати офіційно відповідно до законодавства, адже порушувати його вже немає потреби [24, с.85].

Для полегшення процедури надання адміністративних послуг були створені «Будинки юстиції», що працюють за принципом «єдиного вікна», метою їх діяльності стала видача дозвільних документів та надання відповідних послуг, що може надати лише держава (свідоцтво про народження, свідоцтво про шлюб, паспорт та інші).

На використанні принципу «єдиного вікна» в Грузії не зупинилися, вони також об'єднали всі структури, що працювали за цим принципом та розмістили їх в одній будівлі, в одному просторі і цим простором став «Будинок юстиції», де громадянин міг отримати великий перелік послуг не виходячи за межі будівлі.

Для досягнення поставлених результатів, простір «Будинку юстиції» було поділено на фронт-офіс, що був призначений для безпосереднього обслуговування громадян, та бек-офіс – закриту від відвідування громадян частину, у якій розміщено представників відповідних підрозділів органів державної влади, що знаходяться у підпорядкуванні Міністерства юстиції Грузії. Фронт-офіс, в свою чергу, поділяється на 3 різних сфери для того, щоб максимально скоротити час очікування, а також спростити управління потоком громадян. Громадянина одразу зустрічає адміністратор – консультант простору, який здійснює інформування про питання, що його цікавлять та спрямовує до відповідного оператора. Зал обслуговування поділений на 3 основні частини:

«Простір самообслуговування», «Простір швидкого обслуговування», «Простір довгострокового обслуговування» [28].

Простір самообслуговування передбачає самостійне оформлення послуг. Це можливо зробити за допомогою автоматизованих систем, саме з їх використанням можна отримати різні послуги, наприклад, виписка про майно або про бізнес, біометричне фото для паспорту, зняття готівки з банкомату, здійснення дистанційних платежів. Щодо простору швидкого обслуговування, то споживач може отримати послуги, оформлення яких не перевищує 5 хвилин. В просторі довгострокового обслуговування можна отримати послуги, якщо їх оформлення перевищує 5 хвилин. До таких послуг відносяться надання заявок та документів на отримання паспорта, довідки біографічного характеру з архіву та на будь-який інший сервіс. Такий поділ на різні зони, з різними послугами значно зменшує ймовірність утворення великих черг, робить організованим та впорядкованим пересування громадян. Також зазначимо, що в «Будинку Юстиції» діє спеціально розроблена електронна система управління чергою, що регулює кількість бажаючих отримати ту чи іншу послугу. Для легкої орієнтації споживачів послуг в приміщенні використовують рекламні банери та путівники, що допомагають зорієнтуватися і рухатися в потрібному напрямку.

В середині 2015 року було введено в дію мобільні філії «Ліберті експрес» Ліберті банку в селах де не були створені «Будинки юстиції». Це дозволило громадянам поряд із банківськими послугами отримувати адміністративні послуги, тобто виписка про майно або про бізнес, біометричне фото для паспорту, зняття готівки з банкомату, здійснення дистанційних платежів сільським мешканцям. Тепер непотрібно їхати до міста, де є «Будинок Юстиції» щоб отримати потрібну послугу.

Незвичними та цікавим є сервіси, що запроваджені у «Будинку Юстиції» міста Тбілісі:

– JUST cafe – це кафе, що розташоване в приміщенні «Будинку Юстиції», в якому відвідувачі за чашкою кави можуть отримати певні послуги (подати заявку на документ або отримати консультацію), тобто надати заявку і отримати документи можна не залишаючи кафе. Також в цьому кафе можна одразу сфотографуватись для виготовлення потрібного документа. Дуже зручно, швидко та ефективно, особливо для людей, в яких кожна хвилина розписана і це великий плюс вирішувати справи за чашкою кави чи чаю.

– Just Drive, – це сервіс, у ході якого можна отримати низку готових документів, не встаючи з машини, наприклад: паспорт, свідоцтво про народження та інші документи.

Аналізуючи досвід Грузії ми бачимо, що «Будинок Юстиції» це наш ЦНАП, мобільні філії «Ліберті експрес» Ліберті банку – це наші мобільні ЦНАП. Тобто для нас в подальшому дуже важливо досліджувати аспекти їх діяльності, розуміти, яким чином підвищувати якість послуг, на що звертати увагу, тобто ми повинні вчитися на їх досвіді, щоб не робити власних помилок або хоча б зменшити їх кількість.

Отже можемо сказати, що досліджуючи досвід зарубіжних країн ми виявили, що частково деякі аспекти застосовують в Україні, але залишається багато цікавих та позитивних моментів, які можна використовувати. Зауважимо, що будь-який зарубіжний досвід потрібно адаптувати до вітчизняної системи спираючись на національні цінності, пріоритети та потреби громадян, бо не все, що гарно працює в одній країні буде працювати в іншій.

3.2. Напрями удосконалення нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні

У сучасній системі державного управління адміністративні послуги є одним із найважливіших елементів, так як відповідно до Європейських

стандартів та вимог адміністративні послуги повинні надаватися на дуже високому рівні. Нажаль, провівши дослідження стосовно надання адміністративних послуг нами виявлено низку невідповідностей та проблем, що існують на законодавчому рівні та потребують негайного вирішення.

Говорячи про надання адміністративних послуг, потрібно почати з визначення. На законодавчому рівні в Україні поняття «адміністративні послуги» визначається Законом України «Про адміністративні послуги». Незважаючи на законодавчо закріплене визначення поряд використовуються такі терміни як «державні послуги», «публічні послуги», «муніципальні послуги», тому, на нашу думку, потрібно систематизувати усі визначення та прийти до єдиного поняття, яке закріпити на законодавчому рівні. Відповідно, необхідно або розширити саме визначення «адміністративних послуг», щоб воно за своєю сутністю включало всі інші, або перейти до використання поняття «публічні послуги», що на нашу думку, буде більш доцільним і не буде відрізнятися від термінів, які використовуються в Європейському Союзі.

Аналізуючи критерії класифікації, доцільно врахувати плату за адміністративну послугу. Надання послуг державою оплачується споживачами за рахунок податків, тому вони повинні надаватися без стягнення з громадян будь-яких коштів, крім державного обов'язку, визначеного податковим законодавством. При цьому за наявності певних підстав, згідно з якими можлива та виправдана оплата наданих адміністративних послуг. Одночасно необхідно враховувати не лише економічну спроможність держави, а й соціальну експертизу відповідної адміністративної послуги у разі її віднесення до категорії платних або пільгових адміністративних послуг. При визначенні ціни адміністративної послуги необхідно розробити єдині, нормативно закріплені критерії визначення вартості, котрі дають змогу визначити, які витрати входять до складу цієї вартості (тимчасові витрати, необхідність звернення до інших державних органів, характер і складність діяльності тощо)

та дати висновок про відповідність ціни якості відповідної адміністративної послуги. Це потребує внесення відповідних змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 січня 2020 року № 66 «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг» [4].

Ефективне функціонування системи надання адміністративних послуг державними органами виконавчої влади і підвідомчими їм установам, зокрема ЦНАП, потребує вдосконалення нормативно-правової бази. У цьому аспекті наші погляди збігаються з пропозиціями К. Фуогевича, що відображені на рис. 3.1. [46, с. 15-16].

Для ефективноо функціонування надання системи адміністративних послуг необхідно здійснити наступні кроки

- прийняти закон про стандарти адміністративних послуг;
- удосконалити порядок ведення реєстру адміністративних послуг;
- в положеннях про центральні органи виконавчої влади точно формулювати цілі і завдання їхньої діяльності, конкретизувати повноваження у контексті надання адміністративних послуг;
- розробити стандарти адміністративних послуг;
- розробити уніфікований порядок створення, діяльності та ліквідації територіальних органів виконавчої влади, який має передовсім дозволити усунути дублювання повноважень з надання адміністративних послуг місцевими органами влади;
- розробити порядок міжвідомчої взаємодії, що регулює надання адміністративних послуг під час взаємодії територіальних органів виконавчої влади та центральних органів виконавчої влади України;
- вирішити питання про надання юридичної значущості електронних документів, активніше впроваджувати в практику надання адміністративних послуг використовуючи мережу Інтернет.

Рис. 3.1. Основні кроки, які необхідно виконати для ефективного функціонування надання адміністративних послуг

Під час аналізу законодавства України щодо адміністративних послуг нами виявлено широкий спектр організаційно-правових засобів для забезпечення належного надання адміністративних послуг, зокрема з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Ми живемо в епоху трансформації суспільних відносин, коли роль інформаційно-телекомунікаційних технологій

постійно збільшується та без цих технологій ми не можемо повноцінно існувати, їх роль також зростає і у процесі взаємодії держави та суспільства, що в свою чергу тягне потребу законодавчого регулювання цих відносин і, особливо, стосовно надання адміністративних послуг [29, с. 174]. Законодавством частина із наведеного передбачається, хоча, нажаль, в більшості випадків це залишається лише в теорії і не діє на практиці. Як свідчить практика, постійно виникають проблеми з поєднанням електронної черги та звичайної, так як не всі громадяни бажають попередньо записуватися на прийом по телефону чи через мережу інтернет, а за звичкою, приходять під кабінет і хочуть, щоб їх прийняли, бо вони ж прийшли. Також не варто забувати про бюрократичну складову, коли в кабінет можна потрапити незважаючи на чергу через знайомих чи домовившись з потрібною людиною. Також залишається проблема стосовно швидкості надсилання відповіді на запити, що надходять через електронну пошту чи інші сервіси. Тому виникає гостра потреба у стандартизації адміністративних послуг, що буде основою для контролю та нагляду у сфері адміністративних послуг.

Стандарт адміністративного обслуговування – це обов’язкове правило для одержувача, яке містить набір характеристик адміністративних послуг, що визначають його здатність задовольняти зафіксовані або очікувані потреби громадян (організацій) у процесі обслуговування та результатах [36, с. 3].

Основними недоліками правового регулювання контролю якості адміністративних послуг у вітчизняній системі є відсутність стандартів якості адміністративних послуг та невизначеність кола суб’єктів контролю у цій галузі [43, с. 124]. Стандарт адміністративних послуг – це основа для державного контролю та нагляду у сфері надання адміністративних послуг. На жаль, в Україні такого стандарту ще не існує, взагалі немає єдиного підходу до того як перевірити якість надання послуг і забезпечити їх рівномірне надання у всіх регіонах, містах та ОТГ. Якщо говорити про ЦНАП, то на сьогодні можна хоча б частково контролювати в них якість надавання адміністративних послуг,

а стосовно інших органів влади, які також надають послуги громадянам, то це важко зробити, бо немає механізму за допомогою якого можна було б проводити контроль.

Все більше послуг можна отримати в електронному форматі, а це тягне за собою різні проблеми, що потребують регулювання на законодавчому рівні, так як технології та можливості розвиваються швидше, ніж приймають нормативно-правові акти.

Щодо надання електронних послуг, то існує ряд проблем, що потребують вирішення та регулювання:

1. Проблема доступності до електронних послуг. Не всі громадяни можуть з легкістю користуватися можливостями інформаційно-телекомунікаційних технологій. У деяких громадян немає достатньо швидкісної мережі Інтернет, в інших відсутні комп'ютери чи телефони, що могли б підтримувати цю функцію. З урахуванням воєнного стану, постійних атак ворога та небезпекою, яка несе в собі поїздка на далекі відстані, необхідно зменшити відстань від споживача послуг до місця їх отримання (збільшити можливість використання Мобільних ЦНАП), або створити можливості доступу до електронних послуг, надавши певним соціальним групам населення техніку з допомогою якої можна це зробити та перевірити карту покриття різних операторів, щоб хоча б працював швидкісний мобільний інтернет.

2. Проблема забезпечення безпеки даних споживачів, що користуються різними електронними сервісами та програмами. З розвитком інформаційних технологій підвищується рівень небезпеки отримання шахраями особистих даних споживачів, а також збільшується ймовірність злову хакерами. З урахуванням того, що сьогодні на території нашої держави ведуться бойові дії і ворог постійно намагається за допомогою різних методів розсилати дезінформацію та зламувати особисті кабінети, варто більше уваги приділити даному питанню, щоб убезпечити громадян від подібного. Саме сьогодні активно використовуються електронні сервіси надання електронних послуг, так

як громадянам це значно зручніше та швидше. Наприклад, використання різних чат-ботів у сервісі Telegram, в яких проводиться інформування про повітряну тривогу, з'явилась можливість надіслати свої скарги або зауваження до голів військових адміністрацій на місцях і т. д. Але постає проблема у тому, що створюються фейкові чати, які копіюють назви справжніх і коли особи підписуються, там вимагають коди підтвердження і різну інформацію, щоб у подальшому отримати доступ до гаджетів з яких здійснювався вхід. Тому необхідно на законодавчому рівні підвищити рівень захисту особистих даних громадян та більше уваги приділяти повідомленням про шахраїв та фейкові сторінки та чати.

3. Проблема швидкості та якості надання електронних послуг. Як і з адміністративними послугами, так і з електронними залишається проблема стандартизації якості їх надання. Нажаль, на сьогодні немає чітких механізмів, які б контролювали якість надання електронних послуг в різних сервісах та установах. Громадяни зіткнулися з тим, що можуть зробити запит в ту чи іншу структуру, а відповіді не отримати чи отримати її, але через достатньо довгий проміжок часу. Тому вважаємо за потрібне на законодавчому рівні ввести чіткі часові рамки, в які повинні надаватися відповіді на запити, оброблятися заяви та інші послуги. Краще не створювати такі можливі електронні послуги, якщо вони по факту не надаються, а одразу повідомити про те, що необхідно звертатись особисто і додати графік роботи, щоб споживачі не витрачали час та не отримували негативні емоції.

Тобто, з розглянутого вище можна зробити наступні висновки:

- у Законі України «Про адміністративні послуги» необхідно більше уваги приділити питанню надання електронних послуг та питанню щодо завірення громадянами своєї особистості, заяв та інших документів;
- необхідно синхронізувати Закон України «Про адміністративні послуги» із Законом України «Про електронні документи та електронний

документообіг», так як останній було прийнято до того як питання надання електронних послуг набуло такого важливого значення;

– додати роз'яснення щодо етапу, на якому вважається наданою електронна послуга, так як в Законі вказано, що існує варіант отримання за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку, однак самого механізму не прописано, тому вважаємо за потрібне додати до статті 10 Закону України «Про адміністративні послуги» пункт про отримання електронної послуги шляхом використання електронного цифрового підпису;

– потрібно внести правки до Закону України «Про місцеве самоврядування» з питань, що стосується взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо підтримки функціонування територіальних представництв ЦНАП, а також мобільних ЦНАП. Щоб забезпечити даний процес також необхідно переглянути положення Бюджетного кодексу України з питань джерел фінансування, а також надходжень за надання платних адміністративних послуг [42].

З урахуванням всіх проблемних питань та недоліків механізму надання адміністративних послуг в Україні на сучасному етапі вирішальним кроком, що дозволив би врегулювати максимальну кількість проблемних питань надання адміністративних послуг та систематизувати законодавство у цій сфері є розробка Кодексу України про надання адміністративних послуг. Запропонуємо основне, що повинен передбачати даний кодекс:

– створення Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг, основними функціями якого буде не лише акумуляція інформації про надання адміністративних послуг, єдиного суб'єкту надання адміністративних послуг через свої регіональні підрозділи, а й функція аудиту та контролю якості надання адміністративних послуг. Враховуючи сучасні бізнес-моделі та орієнтацію на споживача, необхідно розробити Стратегію надання адміністративних послуг. Тобто, всі адміністративні послуги можуть

надаватися регіональними підрозділами Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг, які начебто є посередниками між всіма іншими органами публічної влади;

– чітко визначити та закріпити єдині визначення наступних понять «адміністративна послуга», «механізм надання адміністративної послуги», «стандарт якості», «якість адміністративної послуги»;

– передбачити дієвий механізм надання адміністративної послуги через єдиний центр надання адміністративних послуг – новостворене Національне агентство України з питань надання адміністративних послуг. Воно не тільки акумулюватиме всі бази даних з метою надання якісних адміністративних послуг, а і виступить посередником між органами державної влади та громадянами (споживачами послуг);

– необхідна нова концепція системи якості надання адміністративних послуг населенню, що буде відповідати Європейським стандартам якості надання адміністративних послуг, як в ЦНАП так і електронних сервісах.

3.3. Шляхи оптимізації процедур надання адміністративних послуг в Україні

Оптимізація процедур надання адміністративних послуг займає важливе місце у розвитку ефективності та якості адміністративних послуг та в цілому системи державного управління, так як адміністративні послуги є одним із найважливіших її елементів.

У Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки чинне місце займає напрямок «Високоякісні послуги та зручні процедури». Його метою є формування умов, для можливості формування зрозумілих та зручних процедур надання високоякісних та доступних послуг фізичним та юридичним особам

Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» та поступове досягнення відповідності законодавства європейським стандартам є пріоритетним для розвитку сфери адміністративних послуг та їх процедур. Цей процес, окрім вдосконалення законодавства та перегляду існуючих процедур, потребуватиме підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб щодо нових засад здійснення адміністративної процедури, а також необхідним стане проведення інформування споживачів послуг (громадяни та бізнес) щодо введення нових правил.

Визначення на законодавчому рівні загальних принципів і правил адміністративних процедур буде запорукою правовій визначеності та гарантіям дотримання прав громадян і юридичних осіб у разі визначення їх прав та обов'язків органами державної влади та місцевого самоврядування.

Подальшому розвитку ЦНАП приділяється особлива увага, необхідно врахувати потреби маломобільних груп, зробити послуги доступними для таких суб'єктів звернень, збільшити кількість адміністративних послуг (особливо найбільш затребуваних), які надаються через ЦНАП та підвищити якість їх надання.

Необхідно враховувати розвиток адміністративно-територіальної реформи при подальшій оптимізації мережі ЦНАП, а також потрібно врахувати критерії територіальної доступності ЦНАП та його пересувні робочі місця (мобільні ЦНАП). Відповідність вищезазначеним критеріям підвищить доступність адміністративних послуг для громадян.

Більшість послуг, які надаються через ЦНАП, є безоплатними. Тому розширюючи перелік послуг потрібно звернути увагу на посилення спроможності ЦНАП в можливостях покриття витрат на організацію надання послуг, що належать до делегованих повноважень або суб'єктом яких є органи виконавчої влади.

Спрощення/оптимізація адміністративних процедур та зменшення адміністративного навантаження планується за рахунок реалізації заходів, що

спрямовані на підвищення якості надання адміністративних послуг. Водночас продовжуватиметься процес удосконалення інформаційних систем, проведення навчання та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, періодично буде проводитися оцінка таких процедур та їх оптимізація.

З метою підвищення доступності адміністративних послуг необхідно продовжити роботу з децентралізації (передачі) повноважень з надання адміністративних послуг від органів влади до органів місцевого самоврядування та забезпечити відповідними ресурсами; зокрема, оновити методику розрахунку розміру плати за платні адміністративні послуги (адміністративний збір) та забезпечити запровадження законодавства відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги». Важливо розробити ефективну систему моніторингу, яка має передбачати оцінку якості надання адміністративних послуг, зокрема через ЦНАП.

Цифровізація адміністративних послуг є одним із подальших завдань, що має сприяти наближенню їх до споживачів. Тому необхідно створити умови для розвитку ефективної електронної інфраструктури, яка стане основою для збільшення кількості електронних адміністративних послуг.

Функціональна сумісність систем сприятиме обміну даними між реєстрами та органами державної влади та місцевого самоврядування. Реєстри повинні мати вільний доступ для користування органами державної влади та місцевого самоврядування з гарантією захисту персональних даних, що сприятиме спрощенню процедури надання органами державної влади та місцевого самоврядування громадянам та юридичним особам адміністративних послуг, зокрема в електронній формі через веб-сервіси. Для цього необхідно забезпечити підключення всіх основних реєстрів до національної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта».

Завданнями щодо реалізації цього напрямку Стратегії з питань адміністративної процедури є:

- здійснення адміністративної процедури та приведення нормативно-правових актів у відповідність із Законом України «Про адміністративну процедуру»;

- здійснення навчання державних службовців, підвищення рівня обізнаності громадян щодо загальних адміністративних процедур;

Завданнями щодо реалізації цього напрямку Стратегії з питань якості та доступності послуг є [3]:

- сприяння розвитку мережі ЦНАП з урахуванням потреб маломобільних груп населення, доступності та зручності для суб'єктів звернення;

- забезпечення більшої інтеграції послуг у ЦНАП;

- забезпечення більшої децентралізації повноважень щодо надання адміністративних послуг шляхом делегування їх органам місцевого самоврядування (у тому числі реєстрації актів цивільного стану, адміністративних послуг соціального характеру, державної реєстрації землі, транспортних засобів);

- створення системи моніторингу та оцінки якості надання адміністративних послуг за єдиними стандартами з метою їх подальшого вдосконалення;

- реінжиніринг адміністративних послуг на основі принципів орієнтованості на користувача та запровадження їх надання в електронній формі, зокрема послуг, пов'язаних із започаткуванням та здійсненням підприємницької діяльності, комплексних послуг, пов'язаних зі смертю особи;

- підготовка та внесення до Кабінету Міністрів України пропозицій щодо внесення змін до законодавчих актів стосовно порядку та методики розрахунку розміру плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору).

Завданнями щодо реалізації цього напрямку Стратегії з питань ефективної інфраструктури є:

- забезпечення взаємодії державних реєстрів (у тому числі реєстрів місцевого самоврядування) з метою отримання інформації, необхідної для надання адміністративних послуг без участі громадян (зокрема, здійснення аудиту якості реєстрів), підключення реєстрів до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта»;

- гарантування використання фізичними та юридичними особами надійних, безпечних та сучасних засобів і схем електронної ідентифікації з використанням інтегрованої системи електронної ідентифікації.

Прогрес у досягненні запланованих результатів буде визначатися за індикаторами, що наведені в Додатку А.

Отже, для вдосконалення надання адміністративних послуг необхідно більш детально проаналізувати зарубіжний досвід країн, в яких подібні умови та схожа система надання адміністративних послуг. Також багато уваги потрібно приділити вдосконаленню нормативно-правового забезпечення надання адміністративних послуг. Дуже важливо, щоб закони відповідали один одному, щоб не було існуючих на сьогодні розбіжностей. Крім цього, прагнення вступити до Європейського Союзу покладає сильне навантаження на законодавчу базу, тому її необхідно адаптувати відповідно до європейських стандартів. Введення всього вищезазначеного сприятиме оптимізації процедури надання адміністративних послуг.

Висновки

У кваліфікаційній роботі вдалося досягти поставленої мети, яка полягає у дослідженні теоретичного підходу щодо правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні та виявлення напрямів удосконалення нормативного правового регулювання адміністративних послуг.

За результатами дослідження можемо зробити наступні висновки:

1. На сьогодні основним нормативно-правовим документом, що регламентує адміністративні послуги є Закон України «Про адміністративні послуги», який був прийнятий у 2012 році. Одним із важливих положень цього Закону є встановлення офіційного статусу центрів надання адміністративних послуг як організаційної форми надання адміністративних послуг, за якої максимально можливу кількість адміністративних послуг можна отримати в одному місці. Крім даного Закону до нормативно-правової бази з питань регулювання надання адміністративних послуг в Україні відносять: Конституцію України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, Постанову КМУ «Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг», нормативно-правові акти та розпорядження на рівні органів місцевого самоврядування.

2. На сьогодні не існує на науковому рівні єдиного визначення «Адміністративних послуг». Думки науковців з цього питання розходяться, так як не існує і єдиної класифікації видів адміністративних послуг. Тому за основу необхідно брати визначення та класифікацію, яка закріплена в нормативно-правових документах. Законом України «Про адміністративні послуги» визначається, що адміністративні послуги – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав

та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративні послуги класифікуються за наступними критеріями: за можливими способами отримання; з урахуванням вимог щодо необхідності стандартизації та регламентації надання кожної адміністративної послуги; залежно від суб'єкта, який надає адміністративні послуги.

3. Під час дослідження ми виявили, що надання адміністративних послуг здійснюється у двох формах – це електронна та паперова. У паперовій формі надання адміністративних послуг здійснюється за чітко визначеною законодавством процедурою в ЦНАП, органах виконавчої влади чи їх структурних підрозділах. Щодо надання послуг в електронному форматі, то з цим складніше, так як немає чітких механізмів регулювання даного питання, проте найбільший перелік електронних послуг можна отримати на Єдиному державному вебпорталі електронних послуг додатку «Дія» (<https://diia.gov.ua/>). Крім цього, електронні послуги надають на різних офіційних вебсайтах органів влади.

Процес надання адміністративних послуг в Україні потребує поглиблення та уточнення законодавчого регулювання, так як надання адміністративних послуг безпосередньо пов'язане та залежить від ефективності діяльності органів виконавчої влади, державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які безпосередньо залучені до процесу надання адміністративних послуг.

4. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги» від 17 червня 2009 № 682-р стало основою для подальшого розвитку сучасної системи надання адміністративних послуг. Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 «Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг» затверджено Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг, яким визначено порядок надання адміністративних

послуг органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в межах повноважень переданих їм органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, на які покладено повноваження надавати адміністративні послуги відповідно до нормативно-правових актів. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 21 липня 2021 року № 831-р схвалено «Стратегію реформування державного управління України на 2022 – 2025 роки», де достатньо уваги приділено питанням надання адміністративних послуг та становленню електронної системи надання адміністративних послуг;

5. Щодо питання сучасної діяльності ЦНАП, бачимо негативний вплив війни, так як на окупованих територіях діяльність ЦНАП призупинена, на звільнених територіях також великі втрати і потрібно відбудовувати деякі будівлі, закупляти техніку. Планувалося, що на сьогодні буде відкрито та забезпечено роботу значно більшої кількості ЦНАП, але цим планам завадило вторгнення російської федерації на територію України. З позитивного, в період з початку війни і до сьогодні активно розвиваються електронні послуги, збільшується їх кількість та спрощується процедура оформлення. Станом на II квартал 2022 року нараховується 3110 ЦНАП, створено 28 мобільних ЦНАП. В ЦНАП можна отримати 197 послуг, що відносяться до наступних груп: реєстрація бізнесу, соціальний захист, реєстрація громадських формувань, реєстрація нерухомості, паспортні послуги, послуги держгеокадастру, документи дозвільного характеру, реєстрація місця проживання, земельні питання, питання місцевого значення;

6. Нами досліджено досвід зарубіжних країн з питань надання адміністративних послуг, а саме: Польщі, Естонії та Грузії. Кожна з розглянутих країн пройшла довгий шлях реформ та змін і на сьогодні має ефективну та якісну систему надання публічних послуг з потужно розвиненими електронними послугами. Під час дослідження нами виявлено, що частково деякі аспекти вже застосовують в Україні, але залишається багато цікавих та

позитивних моментів, які можна використовувати. Зауважимо, що будь-який зарубіжний досвід потрібно адаптувати до вітчизняної системи спираючись на національні цінності, пріоритети та потреби громадян, бо не все, що гарно працює в одній країні буде працювати в іншій;

7. При аналізі нормативно-правового забезпечення нами виявлено ряд проблем та розбіжностей в законодавчих документах щодо питань надання адміністративних послуг, тому є нагальним питанням вдосконалення та приведення до європейських стандартів нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг. На нашу думку, перш за все, початковими кроками в удосконаленні нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні повинні бути:

- у Законі України «Про адміністративні послуги» необхідно більше уваги приділити питанню надання електронних послуг та чітко визначити і закріпити єдині визначення наступних понять – «адміністративна послуга», «механізм надання адміністративної послуги», «стандарт якості», «якість адміністративної послуги»;

- необхідно синхронізувати Закон України «Про адміністративні послуги» із Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг»;

- потрібно внести правки до Закону України «Про місцеве самоврядування» з питань, що стосуються взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо підтримки функціонування територіальних представництв ЦНАП, а також мобільних ЦНАП;

- прийняття закону про стандартизацію адміністративних послуг;
- удосконалення порядку ведення реєстру адміністративних послуг;
- розробка стандарту адміністративного обслуговування;
- створення Національного агентства з питань адміністративних послуг;

8. Оптимізація процедур надання адміністративних послуг завжди буде актуальним питанням, адже ніщо не стоїть на місці та виникає потреба у постійному вдосконаленні, а якщо це стосується взаємодії держави з громадянами, від останніх залежить прихильність та вдоволеність влади, тому потрібно щоб процедура надання адміністративних послуг була, наскільки це можливо, швидкою, зручною та комфортною. У «Стратегії реформування державного управління України на 2022 - 2025 роки» чинне місце займає напрямок «Високоякісні послуги та зручні процедури». Його метою є формування умов, для можливості формування зрозумілих та зручних процедур надання високоякісних та доступних послуг фізичним та юридичним особам.

Спрощення/оптимізація адміністративних процедур та зменшення адміністративного навантаження планується за рахунок реалізації заходів, що спрямовані на підвищення якості надання адміністративних послуг. Водночас продовжуватиметься процес удосконалення інформаційних систем, проведення навчання та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, періодично буде проводитися оцінка таких процедур та їх оптимізація.

Перелік інформаційних джерел

1. Про адміністративні послуги [Електронний ресурс]: Закон України від 06 вересня 2012 року № 5203-VI – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (16.11.2022). – Назва з екрана;
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру [Електронний ресурс]: Закон України від 9 квітня 2014 року №1193-VII – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1193-18> (20.11.2022). – Назва з екрана;
3. Про деякі питання реформування державного управління України [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (05.12.2022). – Назва з екрана;
4. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 року № 66 – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF#Text> (01.12.2022) – Назва з екрана;
5. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства економіки України від 12 липня 2007 року № 219 – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0219665-07#Text> (01.12.2022) – Назва з екрана;
6. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 року № 494-р – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80#Text> (27.11.2022). – Назва з екрана;

7. Про затвердження плану заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 року № 1076-р. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/npas/244660491> (01.12.2022) – Назва з екрана;

8. Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2009 року № 532 – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532-2009-%D0%BF#Text> (18.11.2022). – Назва з екрана;

9. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2013 року № 588. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text> (05.12.2022). – Назва з екрана;

10. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (25.11.2022). – Назва з екрана;

11. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737 – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text> (15.11.2022). – Назва з екрана;

12. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF> (28.11.2022) – Назва з екрана;

13. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25

лютого 2009 року. № 251-р – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2009-%D1%80#Text> (29.11.2022). – Назва з екрану;

14. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс]: Закон України від 19 травня 2011 року № 3392-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3392-17#Text> (16.11.2022). – Назва з екрана;

15. Про пілотні проекти у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців: Наказ Міністерства юстиції України від 25 липня 2014 р. № 1218/5 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 60. – С. 235–238;

16. Про Реєстр адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2011 року № 1274 – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1274-2011-%D0%BF> (20.11.2022). – Назва з екрану;

17. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 614-р. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2013-%D1%80#Text> (20.11.2022). – Назва з екрана;

18. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80#Text> (25.11.2022). – Назва з екрана;

19. Авер'янов В. Б. Вибрані наукові праці / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка, О. Ф. Андрійко. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. – 448 с.;

20. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [Тимощук В. П., Добрянська Н. Л., Курінний О. В., Шкільний Є. О. та ін.] / заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. – Київ, 2015. – 428 с.;

21. Актуальні питання надання адміністративних послуг: Збірник нормативно-правових та інформаційно-аналітичних документів / За заг. редакцією Журавля Т. В. – Київ. 2016. – 114 с.;

22. Білоус В. Т., Буханевич О. М. Деякі питання становлення адміністративних послуг на підзаконному рівні / Білоус В. Т., Буханевич О. М. // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки: збірник наукових праць. – 2016. – № 837. – С. 23–28;

23. Васильєва Н. В. Досвід Естонії у наданні електронних послуг населенню [Електронний ресурс] / Васильєва Н.В. // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 11. Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=650> (12.12.2022). – Назва з екрана;

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

25. Данишина Ю.В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг / Ю.В. Данишина // Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 4 (35). С. 467–475;

26. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа / Демський Е. Ф. // Юридична наука. – 2011. – № 1. – с. 79-86.;

27. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб.– К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.;

28. Драган І.О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики [Електронний ресурс] / І.О. Драган //

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 4. Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=703> (12.12.2022). – Назва з екрана;

29. Єсімов С. С. Правове регулювання застосування інформаційних технологій для формування довіри до органів державної влади / Єсімов С. С. // Наук. вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2015. – № 1. – С. 173–184;

30. Жерліцин Д. К. Деякі аспекти практики надання якісних публічних послуг органами влади у США, Великій Британії, Канаді, Польщі, Японії, Швеції, Франції [Електронний ресурс] / Жерліцин Д. К. // Державне будівництво. – 2010. – № 2. Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=DeVu_2010_2_35 (07.12.2022). – Назва з екрана;

31. Записний Д.Ю. Історія становлення та розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні / Записний Д.Ю. // Теорія та історія публічного управління. 2016. – № 8 (34) – С. 16-24;

32. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право / Люхтергандт О. // Юрид. журн. – 2002. – № 5. – С. 25-30;

33. Матеріали онлайн-курсу «Навички фахівця сучасного ЦНАП» [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт «Центр. Дія». – Режим доступу: <https://center.diia.gov.ua/education/course/navicki-fahivca-sucasnogo-cnap> (22.11.2022) – Назва з екрана;

34. Міністерство економіки України [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <https://www.me.gov.ua/?lang=uk-UA> (26.11.2022). – Назва з екрана;

35. Мордвінов О. Г. Адміністративні послуги органів виконавчої влади та місцевого самоврядування / Мордвінов О. Г., Ляшенко Л. О. // Держава та регіони. – 2007. – № 2. – С. 60–65;

36. Ольшанський О.В. Надання публічних послуг у громаді: стандарти та критерії [Електронний ресурс] / Ольшанський О.В. // – Режим доступу: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_42/fail/17.pdf (12.12.2022). –

Назва з екрана;

37. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади [Електронний ресурс]: Навчальний посібник / Ославський М. І. – К.: Видавництво «Знання». – 2009. http://www.ebk.net.ua/Book/dvu/oslavskyj_vvu/part7/ (18.11.2022). – Назва з

екрана;

38. Петьовка В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення [Електронний ресурс] / Петьовка В. // Публічне право. 2013. – № 2 (10). – Режим доступу : <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2013/pp110/Petiovka.pdf> (20.11.2022). – Назва

з екрана;

39. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року № 1137 – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text> (14.11.2022). –

Назва з екрана;

40. Райченко А. В. Административный менеджмент: учебник / Райченко А. В. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 416 с.;

41. Розвиток електронних послуг [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/rozvitok-elektronnih-poslug> (01.12.2022). – Назва з екрана;

42. Розмаріцина Н. Шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс] / Розмаріцина Н. // Публічне урядування. – 2020. – № 5 (25). – Режим доступу:

<http://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/163>

(05.12.2022). – Назва з екрана;

43. Соловйова О.М. Щодо проблемних питань якості адміністративних послуг / Соловйова О.М. // Наук. вісник Ужгород. нац. ун-ту: серія право. – 2014. – Вип. 24. – Т. 3. – С. 122–125;

44. Тимощук В.П. Адміністративні послуги: Посібник / Тимощук В. П.; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К.: ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.;

45. Туркова О.К. Проблеми організації діяльності з надання адміністративних послуг Міністерством юстиції України з використанням інформаційних технологій. Роль і місце адміністративної юстиції в умовах проведення конституційної реформи: матеріали наук.-практ. круглого столу. – Запоріжжя, 2015. – С. 199–203;

46. Фуогевич К. А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання: автореф. дис. канд. юрид. наук.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право: інформаційне право» / Фуогевич К. А. – Одеса, 2015. – 25 с.;

47. Центр. Дія. [Електронний ресурс]: Офіційний веб-сайт. Режим доступу: <https://center.diiia.gov.ua/rezultati-monitoringu-merezi-centriv-2> (06.12.2022). – Назва з екрана;

48. Шаров Ю. Удосконалення політики і процедур надання адміністративних послуг / Шаров Ю., Сухінін Д. // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / редкол. Серьогін С. М. (голов. ред.) [та ін.]. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 4 (26). – С. 230–238;

49. Юзефович В. В., Астапова Н. Л. Досвід зарубіжних країн у сфері надання адміністративних послуг: організаційний аспект [Електронний ресурс] / Юзефович В. В., Астапова Н. Л. // Право та державне управління. 2016 р. – №3 (24). Режим доступу: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2016/22.pdf (01.12.2022). – Назва з екрана.

Додатки

Додаток А

Індикатори досягнення запланованих результатів відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2022 - 2025 роки

Індикатори	Базове значення	2022 рік	2023 рік	2024 рік	2025 рік
1. Рівень зростання задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг, що надаються, відсотків:					
а) в центрах надання адміністративних послуг	70	73	75	78	80
б) в державних органах	40	50	60	65	70
в) в електронній формі	50	60	70	80	90
2. Кількість електронних послуг, які мають високий вплив на громадян і суб'єктів господарювання, запроваджених відповідно до III - IV рівня (за методологією ООН), одиниць					
3. Частка державних електронних інформаційних ресурсів, з якими запроваджено електронну взаємодію та здійснюється обмін даними через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта», з переліку пріоритетних державних електронних інформаційних ресурсів, відсотків	50	60	70	80	90
4. Рівень інтегрованості до центрів надання адміністративних послуг окремих груп послуг (відсотків загальної кількості центрів надання адміністративних послуг, що надають такі групи послуг):					
а) реєстрація актів цивільного стану	20	30	70	80	90
б) послуги, пов'язані з оформленням та видачою паспортів	20	30	50	65	80
в) адміністративні послуги соціального характеру	50	60	70	80	90
г) послуги, пов'язані з пенсійним забезпеченням	3	10	25	40	50
г) послуги у сфері оподаткування для громадян		5	25	40	50
д) реєстрація (перереєстрація) транспортних засобів та видача (обмін) посвідчень водія	6	10	25	40	50
5. Відповідність мережі центрів надання адміністративних послуг новому адміністративно-територіальному устрою:					
а) частка населених пунктів - адміністративних центрів районів (станом на 1 січня 2020 року), в яких створено центри надання адміністративних послуг, відсотків	49	60	70	75	80

Продовження додатку А

б) частка територіальних громад, де проживає понад 10 тис. мешканців, в яких створено центри надання адміністративних послуг, відсотків	25	37	50	65	80
в) частка територіальних громад, де проживає менш як 10 тис. мешканців, в яких створено центри надання адміністративних послуг (у разі виділення відповідного державного фінансування на будівництво, реконструкцію, облаштування приміщень та забезпечення обладнанням таких центрів), відсотків	8	15	60	70	80
6. Кількість спрощених процедур надання адміністративних послуг, одиниць		5	5	5	5
7. Реалізація закону про адміністративну процедуру:					
а) частка необхідних для реалізації закону законопроектів, які внесено на розгляд Верховної Ради України, відсотків		70	80	90	
б) частка державних службовців, які пройшли навчання щодо нових засад здійснення адміністративної процедури, відсотків загальної кількості державних службовців, які потребують такого навчання		20	40	60	80