

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра: публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття освітнього рівня Магістр

на тему:

**«УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В
УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ»**

Виконав: студент магістратури
спеціальності

Лужняк Юрій Якович
(прізвище та ініціали)

Керівник: доктор економічних наук,
доцент, професор
кафедри

Войцещук А.Д.
(прізвище та ініціали)

Рецензент: _____
(прізвище та ініціали)

Хмельницький – 2020 рік

Анотація

Лужняк Юрій Якович. Удосконалення системи надання публічних послуг в умовах децентралізації публічного управління. Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування».

У роботі визначено зміст і сутність поняття адміністративних послуг; охарактеризовано особливості надання адміністративних послуг в Україні на сучасному етапі; визначено основні напрями модернізації надання адміністративних послуг в умовах децентралізації влади України; розглянуто механізми розвитку адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування, як одного з ключових елементів реформи державного управління

Ключові слова: адміністративні послуги, управлінські послуги, публічні послуги, електронне врядування, центри надання адміністративних послуг.

Annotation

Luzhnyak Yuriy Yakovych. Improving the system of public services in the context of decentralization of public administration. Specialty: 281 "Public Administration".

The content and essence of the concept of administrative services are defined in the work; the peculiarities of providing administrative services in Ukraine at the present stage are characterized; the main directions of modernization of administrative services in the conditions of decentralization of power of Ukraine are determined; mechanisms for the development of administrative services in terms of ensuring the development of e-government as one of the key elements of public administration reform

Keywords: administrative services, management services, public services, e-government, administrative service centers.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	7
1.1. Основні підходи до визначення сутності «публічних послуг» та їх класифікація.....	7
1.2. Зарубіжний досвід розвитку системи надання публічних послуг	20
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РОЗВИТКУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	31
2.1. Аналіз діяльності центрів надання адміністративних послуг	31
2.2. Особливості розвитку надання адміністративних послуг в Україні в умовах децентралізації	39
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	47
3.1. Вдосконалення нормативно-правового регулювання впровадження та розвитку публічних послуг в Україні	47
3.2. Адаптація зарубіжного досвіду в систему надання адміністративних послуг в Україні.....	54
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	72
ДОДАТКИ.....	83

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 та ведеться постійна робота з розширенням списку послуг, що надаються громадянам. Хоча, не зважаючи на осійне вдосконаленн процесу надання адміністративних послуг оцінка населення щодо надання адміністративних послуг залишається не достатньо високого рівня показують, що українці не задоволені їхньою якістю. В основі реформування системи надання адміністративних послуг стала орієнтація на громадянина – перехід до концепції сервісної держави. Важливим кроком на шляху вдосконалення адміністративних послуг в Україні стало створення в багатьох містах Центрів надання адміністративних послуг, де можна одержати будь-яку інформацію, консультацію чи послугу з відповідними побутовими умовами, компетентним і приязним персоналом.

Незважаючи та те, що в Україні уже на сьогодні функціонує достатня нормативно-правова база щодо функціонування системи надання адміністративних послуг залишається достатньо велика кількість невирішених питань. Найближчим часом необхідно вдосконалити нормативно правову базу, зокрема звести до єдиної точки зору також необхідно забезпечення ефективний процес організації надання адміністративних послуг виходячи з процесів адміністративно-територіальної реформи, об'єднання територіальних громад та створити систему контролю якості даних послуг.

Дослідженням системи надання адміністративних послуг в Україні та іноземних державах присвятили свої праці такі вчені як: В.Б.Авер'янов [1,2], В.М., Бесчастний [10], Т.М.Брус [11], І.В.Венедіктова [15], В.В. Гордєєв [18], А.А.Гринько [20], Е.Ф.Демський [24], І.М. Дмитрук

[27], Л.Ю.Іванова [33], Н.І.Калинець [35], О.Г.Мордвінов [47], З.Л.Панькова [50], В.П.Тимошук [80], О.К.Туркова [81].

Метою роботи є дослідження теоретичних засад надання адміністративних послуг і розробки практичних рекомендацій щодо основних напрямів модернізації надання адміністративних послуг в умовах умовах децентралізації влади.

Для досягнення поставленої мети необхідно виконати наступні завдання:

- узагальнити існуючі підходи до визначення поняття, ознак та класифікації адміністративних послуг;
- проаналізувати та виокремити особливості досвіду зарубіжних країн в сфері надання адміністративних послуг;
- провести аналіз діяльності центрів надання адміністративних послуг;
- дослідити особливості розвитку надання адміністративних послуг в Україні в умовах децентралізації влади;
- визначити перспективи вдосконалення нормативно-правового регулювання впровадження розвитку публічних послуг в Україні;
- сформулювати можливості адаптації зарубіжного досвіду в систему надання адміністративних послуг в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які виникають в процесі надання адміністративних послуг в умовах децентралізації публічного управління.

Предмет дослідження – удосконалення системи надання публічних послуг в умовах децентралізації публічного управління.

Теоретично-методологічну основу дослідження склали сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Основним методом при здійсненні дослідження став загальнонауковий діалектичний метод, що дозволив проаналізувати чинне законодавство та практику

застосування категорії адміністративних послуг. Метод порівняльного правового дослідження застосовувався при аналізі досвіду адміністративних послуг у зарубіжних країнах та механізму оцінки якості адміністративних послуг. Історичний метод дозволив простежити становлення та розвиток інституту адміністративних послуг. Методи системного та структурно-функціонального аналізу використовувалися при розгляді адміністративних послуг в системі діяльності органів виконавчої влади та виявленні їхніх ознак. Методи класифікації та групування було використано для визначення загальних ознак та рис адміністративних послуг. Функціональний метод було використано при дослідженні діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування як способу реалізації їхньої компетенції.

Практична значущість отриманих результатів полягає у можливості їх використання 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 (довідка впровадження – додаток А).

Основні результати дослідження оприлюднені та обговорювалися на VI Всеукраїнській науково-практичній Інтернет-конференції «Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні» (м. Полтава, 2019 р.).

Дипломна магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

1.1. Основні підходи до визначення сутності «публічних послуг» та їх класифікація

У демократично розвинених країнах визначальним фактором розвитку громадянського суспільства є дієво налагоджений інститут публічних послуг. Обраний Україною шлях до ЄС вимагає кардинальних перетворень і реформування діючої системи надання публічних послуг. Адже відсутність демократичних традицій у взаємовідносинах влади й суспільства, інституційних стандартів професійної діяльності державних службовців, неготовність самих державних службовців до розробки і впровадження дієвих політик негативно впливає на довіру громадян до владних структур та імідж держави загалом. Обов'язок владних структур – довести громадянам України, що роль держави полягає не в управлінні суспільством, а в наданні йому якісних послуг. Саме тому пріоритетними завданнями сучасної держави є забезпечення належної якості публічних послуг та ефективності їх надання. Проблематика імплементації даного завдання полягає в тому, що концептуально теорія публічних послуг розглянута не повною мірою та має деякі суперечності й розбіжності. Відсутній не тільки єдиний погляд на зміст та види публічних послуг, але й навіть єдине тлумачення самого поняття «публічні послуги».

Дане питання стає ще більш актуальним не лише через розбалансованість системи регулювання процедурних елементів у взаєминах органів державної і місцевої влади із громадянами, але й через відсутність стрункої, чіткої і зрозумілої ідеології таких взаємин, побудованої на засадах рівності, відкритості і верховенства права. Вирішення даної проблеми

вбачається нам особливо важливим в умовах формування громадянського суспільства – саме якість публічних послуг і кваліфікованість їх надання є свідченням ставлення всього механізму державної влади до особи, ступеню поваги її прав і свобод.

Нажаль в Україні на сьогодні не існує закріпленого терміну «публічних послуг», але позитивним є активний розвиток «адміністративних послуг», тому проаналізуємо підходи різних науковців до їх значень.

Підходи до визначення основних понять у сфері адміністративних послуг серед науковців на сьогодні не відрізняються однозначністю та постійністю. Тим паче є розбіжності в тлумаченнях, що надаються в нормативно-правових актах та представниками наукового світу.

Так, дефініцію поняття «адміністративна послуга» надає Закон України «Про адміністративні послуги», визначаючи їх 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 адміністративних послуг, а суб'єктом надання адміністративної послуги є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Відповідно до змін, внесених в закон у грудні 2015 року, до адміністративних послуг також прирівнюється надання органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами витягів та виписок із реєстрів [55].

Поняття управлінських послуг у вітчизняному законодавстві вперше згадується в Концепції адміністративної реформи, де одним із завдань ставиться впровадження нової ідеології функціонування органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав та свобод громадян, надання їм якісних

управлінських послуг, які повинні бути платними тільки у випадку, коли громадянин має вибір – чи користуватися, цією послугою. Також було зазначено, що управлінські послуги повинні надаватися, насамперед, на низових рівнях структури виконавчої влади, що забезпечить їх наближення до споживачів [33].

Тлумачення термінів в сфері надання послуг органами влади здійснюється в Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. Зокрема визначення сфери публічних послуг та державних послуг відображені на рис. 1.1 [37].

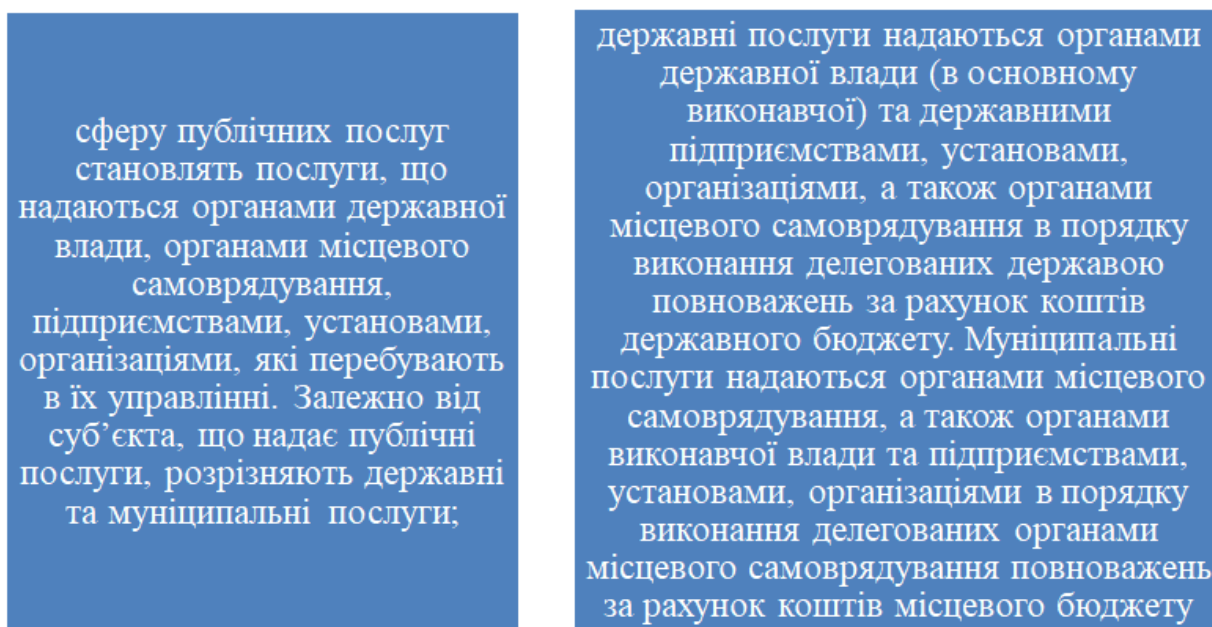


Рис. 1.1. Визначення термінів у сфері надання адміністративних послуг відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади

Також визначення адміністративних послуг наводиться у Концепції відповідно адміністративна послуга визначає як складова державних, та муніципальних послуг, даючи цій категорії таке тлумачення: Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод

і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень тощо) [37]. При цьому, до адміністративних послуг не належить контрольна діяльність, освітні, медичні та господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями.

Підходи науковців щодо дослідження сутності поняття «адміністративна послуга» пройшли певну еволюцію у своєму формуванні. Перші спогади про адміністративні послуги в наукових працях збігаєся із запровадженням адміністративної реформи, яка є одним із пріоритетних напрямків державотворення в Україні і до сьогодні.

Необхідно відзначити, що поняття «адміністративні послуги» та «управлінські послуги» спочатку ототожнювалися, при чому використовувалася категорія «управлінські послуги». Пізніше деякі науковці переглянули цю позицію та обґрунтовували необхідність використання терміна «адміністративні послуги» як складову «державних» та «муніципальних» послуг.

В англійській мові для позначення категорії публічних послуг вживається термін «public services». Але через особливості категорійного апарату, так само, як термін «публічна адміністрація» помилково перекладається як «державне управління», замість терміна «публічні послуги» в Україні прижився спочатку термін «державні послуги». У Концепції адміністративної реформи в Україні паралельно використовуються терміни «державні послуги» та «управлінські послуги». При цьому особливої межі між ними не проводиться. Останнім часом найбільш уживаним став термін «адміністративні послуги», оскільки справедливо вважається, що категорія «управлінські послуги» вже має своє змістове навантаження в економічній науці [15, с. 117].

З початку фахівцями було запропоновано вживати саме термін «управлінські» послуги. Цей термін небезпідставно критикувався, оскільки

управлінськими послугами часто вважають обслуговування власне управлінського процесу, зокрема у приватному секторі виробництва.

Доцільно наголосити, що управлінська послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акту і є результатом адміністративного провадження, тому доцільне використання терміна «адміністративні послуги»[40].

Визначення «адміністративні» є більш вдалим і тому, що вказує на суб'єкта, який надає такі послуги, – на адміністрацію, адміністративні органи. Крім того, прикметник «адміністративні» характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг.

Принципова відмінність існує у наданні послуг у приватному і державному секторах: на відміну від послуг у господарській системі, адміністративні послуги не мають на меті отримання прибутку, більшість з них є безоплатними для отримувачів та надаються переважно для задоволення в подальшому їхніх економічних інтересів. З іншого боку, процес надання адміністративних послуг є одним із способів державного регулювання адміністративними методами економічних взаємовідносин в суспільстві, даючи дозволи у вигляді надання певних нормативних документів (ліцензій, сертифікатів тощо) тим учасникам ринку, які погоджуються виконувати спеціальні вимоги або забезпечують відповідність вироблених товарів чи послуг певним умовам [48].

О. Люхтергандт вважає, що поняття адміністративних послуг не охоплює речових (наприклад, видача довідки) і фінансових послуг (наприклад, видача грошей соціально незахищеним особам), розуміючи при цьому під адміністративними послугами «позитивні» індивідуальні акти, які приймаються з метою задоволення певних інтересів фізичних або юридичних осіб [42].

В. Авер'янов підтверджує правомірність і термінологічну визначеність поняття «послуги» з боку органів виконавчої влади, звертає увагу на певну недоречність характеристики цих послуг як «управлінських»

(чи «адміністративних»). Натомість акцентує увагу не на «владно-організаційному» аспекті відповідних дій (оскільки «управління» – це владно-організаційний вплив), а на їх «виконавсько-зобов'язальному» аспекті («послуга» – це виконання певних обов'язків), та вважає, що розглядуваний вид діяльності органів виконавчої влади правильніше визначити як «виконавські послуги» [2, с. 378–380]. Діяльність з надання послуг В. Авер'янов визначав як «публічно-сервісну», що охоплює роботу відповідних державних і недержавних органів по забезпеченню в ході їхніх взаємостосунків з населенням, конкретними фізичними і юридичними особами умов, за яких останні здатні ефективно реалізовувати і захищати свої права, свободи і законні інтереси. На думку вченого, термін «державні послуги» є ширшим, ніж управлінські послуги, оскільки, крім останніх, він також включає послуги, які надаються державним установам, такі як державна освіта, медичне обслуговування тощо. У цьому сенсі було б коректним розрізняти поняття «державних» та «муніципальних» послуг залежно від джерела фінансування, що надає такі послуги В. Авер'янов визначив поняття «адміністративні послуги» як передбачену законом розпорядчу 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 [1].

З точки зору В. Тимощука поняття публічні послуги охоплює державні та муніципальні (комунальні) послуги. Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (як правило, виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями. Муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами. Адміністративні послуги науковець трактує як «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)» та виділяє в окрему категорію поняття «неадміністративні послуги» - послуги, які не пов'язані з прийняттям владних рішень (наприклад: освітні та медичні послуги тощо) [80]. На думку вченого, основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству), тому категорія «послуг» у своїй основі має те ж саме навантаження, що й у приватному секторі, – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи.

В. Долечек поняття «державні послуги» та «управлінські послуги» ототожнює та тлумачить як діяльність органів виконавчої влади (а також місцевого самоврядування), їх посадових осіб з виконання обов'язків держави перед громадянами щодо створення умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод, які за формою реалізації поділяються на такі групи:

а) послуги, пов'язані з реальним здійсненням конституційних прав і свобод громадян (медичні, послуги у сфері культури, соціального захисту, освіти та ін.);

б) власне державні (управлінські) послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян (видача свідоцтв, ліцензій) [28,с. 95].

І. Бригілевич запропонував наступне визначення поняття «адміністративна послуга» – 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 [24, с.14].

К. Афанасьєв вживає поняття «управлінська послуга», розуміючи під ним спосіб реалізації адміністративно-правових режимів та розглядає їх як діяльність органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб), пов'язану зі створенням організаційних умов або забезпеченням реалізації суб'єктивних прав, законних інтересів і виконанням обов'язків фізичними або юридичними особами, яка здійснюється за

зверненнями цих осіб і офіційним результатом якої є адміністративний (індивідуальний) акт [8, с. 28].

В «Енциклопедичному словнику з державного управління» адміністративні послуги визначаються як 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). Адміністративні послуги разом із управлінськими є видами державних послуг, які, у свою чергу, надаються не тільки органами державної влади (в основному виконавчої), а й державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету [17].

В. Петьовка поняття «адміністративна послуга» формулює як «діяльність уповноважених органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, яка провадиться в заявному порядку за зверненням суб'єкта – фізичної чи юридичної особи – і полягає у виконанні обов'язків держави перед цими суб'єктами, зокрема тих, які полягають у юридичному оформленні умов реалізації суб'єктами прав, свобод і законних інтересів» [51].

О. Мордвінов розглядає адміністративну послугу як 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 тощо) [47].

Як бачимо, науковці не однозначні у своїх підходах до визначення адміністративних послуг. Узагальнимо результати проведеного дослідження в Додатку 1

Вивчення дефініцій «адміністративна послуга» дозволяє виділити ряд спільних ознак, які відображені на рис. 1.1.

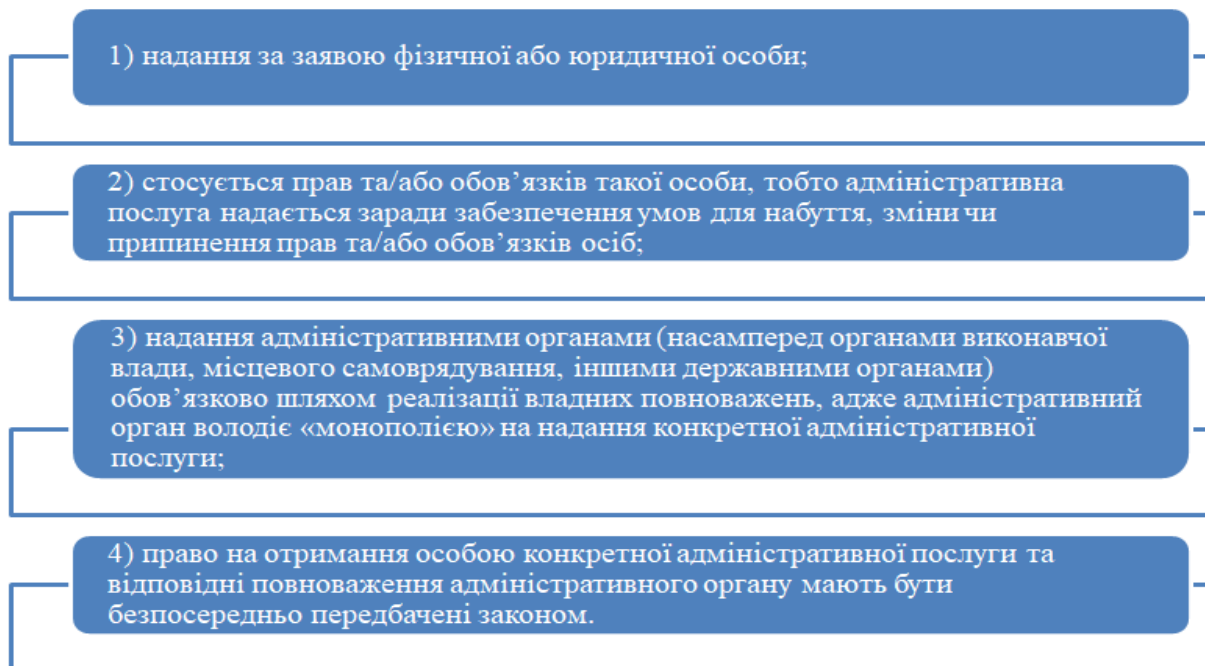


Рис. 1.1. Ознаки адміністративних послуг

Враховуючи наведене, доцільно визначити загальні ознаки адміністративних послуг (рис. 1.2).

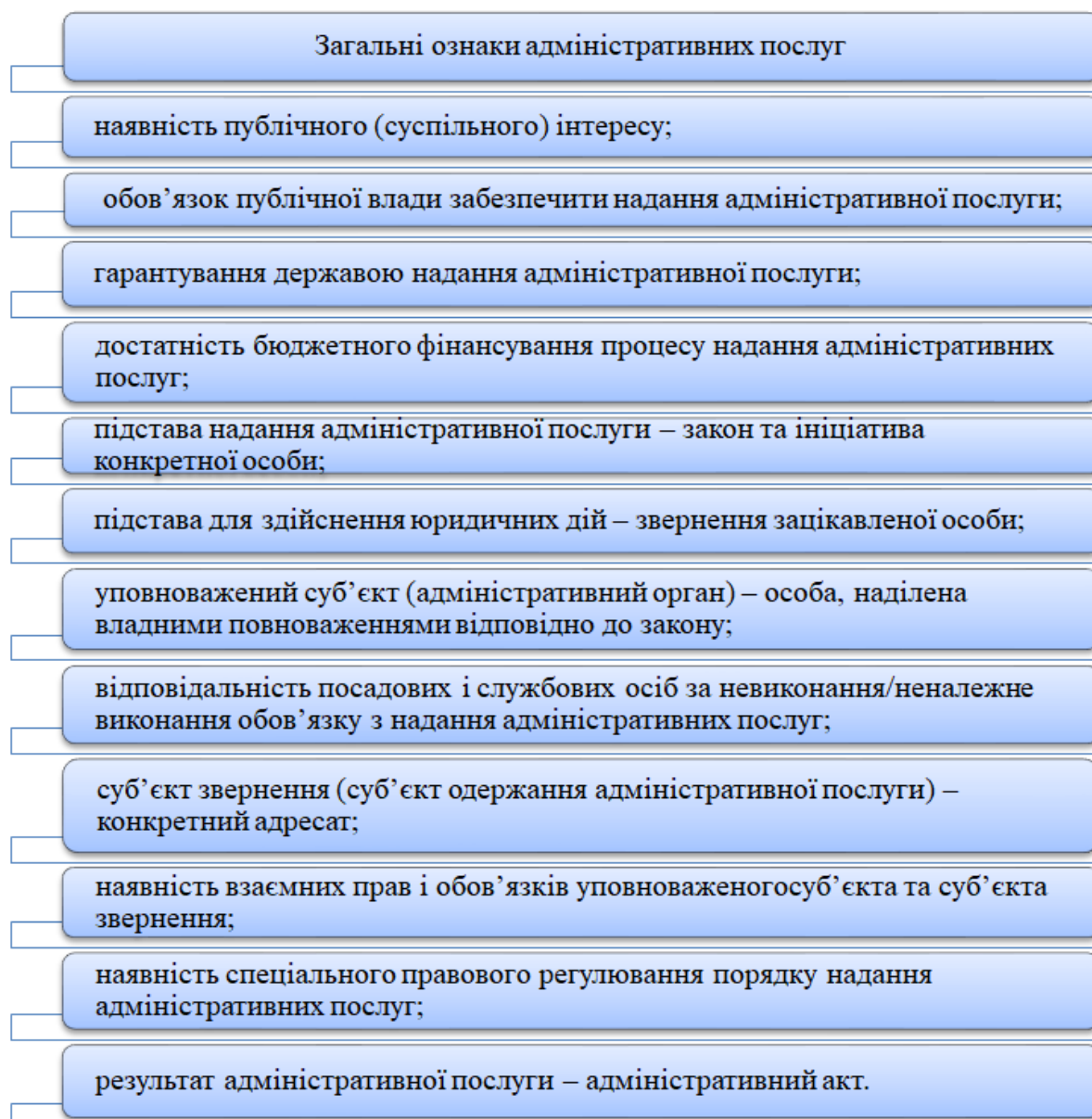


Рис. 1.2 – Загальні ознаки адміністративних послуг

(складено автором на основі [24])

Крім наведених вище ознак адміністративні послуги характеризуються певними особливостями, наявність яких відрізняє їх від цивільно-правових, господарських послуг чи інших послуг. Е. Демський у своїх дослідженнях наводить наступні ознаки адміністративних послуг, що на нашу думку є досить вдалимими та актуальними на сьогодні.

Усі інші ознаки, такі як: надання послуг за зверненням осіб, згода сторін, платність, вчасність, простота процедури, зручність, відкритість, задоволеність, безпечність, ввічливість, доступність, професійність не є

ознаками чи особливістю лише адміністративних послуг, а носять характер загальних ознак, які притаманні будь-яким видам послуг – цивільно-правовим, господарським, медичним, транспортним, будівельним, адміністративним тощо [24, с.80].

У Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади належність послуг до адміністративних визначається за такими критеріями:

- повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом;
- послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;
- послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб;
- результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо); надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів [37].

Значний внесок в розробку критеріїв класифікації адміністративних послуг вніс В. Тимощук. Зокрема, одним із критеріїв класифікації адміністративних послуг є рівень встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання, зокрема:

- 1) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади України);
- 2) адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);
- 3) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли здійснюються водночас і централізоване й локальне регулювання) [4, с.21].

Крім вище зазначеного критерію, В. Тимошук пропонує класифікувати адміністративні послуги за галузями законодавства, точніше, за предметом (характером) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів:

- 1) підприємницькі (або господарські);
- 2) соціальні;
- 3) земельні;
- 4) будівельно-комунальні;
- 5) житлові та інші види адміністративних послуг.

При цьому під соціальними адміністративними послугами розуміються послуги, пов'язані з реалізацією владних повноважень, приміром, призначення державної соціальної допомоги тощо. Прикладом земельних адміністративних послуг може бути прийняття органом місцевого самоврядування рішення про надання земельної ділянки у користування, а прикладами підприємницької адміністративної послуги – реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, видання ліцензій тощо [6, с.25].

Іншим варіантом класифікації адміністративних послуг на думку В. Тимошука є суб'єкт, який несе відповідальність за надання публічної послуги та джерелом її фінансування (видом бюджету):

- до державних послуг можна віднести також послуги, які надаються органами місцевого самоврядування та недержавними установами, організаціями, підприємствами в порядку виконання делегованих державою повноважень тощо;

- до муніципальних послуг – послуги, які надаються за рахунок місцевих бюджетів [3, с.26].

Ще один критерій, який пропонує В. Тимошук – це критерій загальний поділ послуг залежно від форми їх реалізації:

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

2) власне адміністративні послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян (видача свідоцтв, ліцензій) [3, с. 125].

З урахуванням вимог щодо необхідності стандартизації та регламентації надання кожної адміністративної послуги доцільно розділити такі послуги на:

1. Регламентовані послуги (які передбачають наявність адміністративного регламенту) і нерегламентовані;
2. Стандартизовані послуги (які передбачають наявність стандарту якості і комфортності надання послуги) і нестандартизовані.

Залежно від суб'єкта, який надає адміністративні послуги, їх можна поділити на:

1. Державні адміністративні послуги;
2. Муніципальні адміністративні послуги.



Рис. 1. 3–Класифікація послуг, згідно зі статтею 9 Закону України «Про адміністративні послуги» (складено автором на основі [55])

Таким чином, варто зауважити, що існують розбіжності у підходах до визначення поняття «адміністративні послуги». Те ж саме стосується і класифікації адміністративних послуг, в залежності від класифікаційних ознак, обраних тим чи іншим науковцем. Проте, основою для всіх досліджень є дефініція та класифікація адміністративних послуг, закріплена в Законі України «Про адміністративні послуги».

1.2. Зарубіжний досвід розвитку системи надання публічних послуг

Досліджуючи теоретичні та правові основи системи адміністративного обслуговування, не можна ігнорувати позитивний досвід західних країн (Великобританія, Фінляндія, Нідерланди, Німеччина, Канада тощо), де з 80-х років ХХ ст. століття. Почали відбуватися зміни в пріоритетах діяльності держави, а також в принципах та формі взаємовідносин влади та громадян. Акцент на якості обслуговування є частиною загальної спрямованості реформ державного управління, що проводяться державами-членами ОЕСР, основною метою яких є покращення реагування організацій державного сектору на потреби аудиторії, особливо орієнтуючись на результати своєї діяльності.

Ініціативи державного управління Організації економічного співробітництва та розвитку, включаючи Австрію, Великобританію, Бельгію, Грецію, Данію, Ірландію, Ісландію, Іспанію, Італія, Канада, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Португалія, Португалія, США, Португалія, Португалія Швеція, Швейцарія, Туреччина, Японія, Фінляндія, Австралія, Зеландія, Мексика, Чехія. В цих країнах вважається, що підвищення якості послуг змінює сприйняття громадськістю публічної служби, спосіб взаємодії державних службовців із громадськістю, спосіб організації державної служби.

Існує також інша термінологія для послуг. Наприклад, Канада не використовує термін "адміністративні послуги", але найближчим терміном є

"державні послуги" (або "державні послуги"). Вони поділяються на "внутрішні" (уряд для уряду) та "зовнішні" (для громадян, підприємств). До таких послуг належать ті, які законодавство України визначає як "адміністративні" - регуляторні заходи (пов'язані з прийняттям рішень, доставкою документів, реєстраційною діяльністю), а також інші послуги (інформація, культура, відпочинок, і т.д.) [50, с.14].

Досить значний крок до розвитку системи якісного надання адміністративних послуг зроблено Європейським Союзом, яким протягом останніх років прийнято низку нормативних актів, які заклали стандарти, на які можуть орієнтуватися та брати за приклад не тільки країни-учасниці, а й інші держави, що розвиваються.

Відмітимо, що в Європейському Союзі щодо послуг, які надаються органами публічної влади застосовується термін «publicservice», який має два, досить різні, значення (рис. 1.4.)

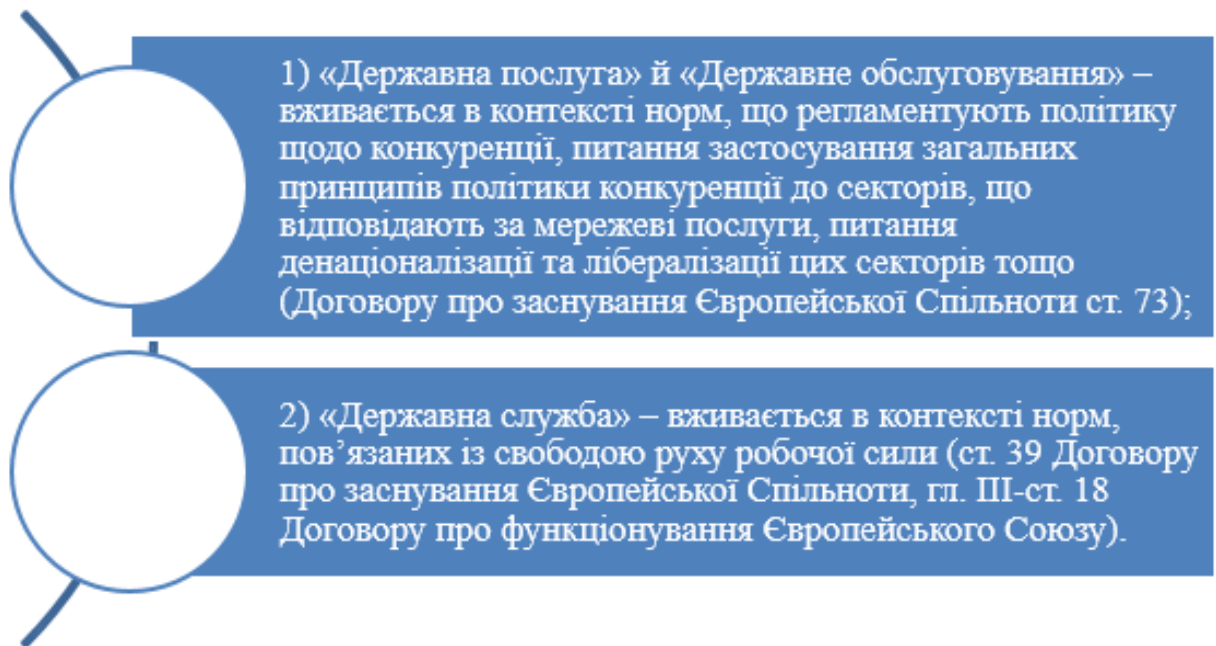


Рис. 1.4. Значення терміну «publicservice»

Під час обговорення Білої книги про послуги та прийняття Директиви про послуги в Європейському Союзі послуги були розділені на два типи: "державні послуги" (також перекладаються як державні послуги) у

Європейський Союз - "послуги загального інтересу" (послуги загального інтересу) та "послуги загального економічного інтересу" (послуги загального економічного інтересу), які є життєво важливими для суспільства в цілому. Ці дві послуги впливають на якість життя людей і необхідні для соціальної, економічної та регіональної згуртованості в Європі [76].

Сектор послуг настільки важливий у країнах Європейського Союзу, що їхні хороші результати регулюються первинним та вторинним законодавством, зокрема положеннями Договору про створення Європейського Союзу та Договору про функціонування Європейського Союзу, окремий протокол, що стосується цього, а також кілька судових практик, прецедентного права Європейського Союзу.

Особлива увага приділяється наданню послуг із загального економічного інтересу. Так, стаття 14 Договору про функціонування Європейського Союзу передбачає надання послуг із загального економічного інтересу: відповідні повноваження та в рамках Договорів гарантують, що ці послуги надаються відповідно до принципів та умов, особливо економічні та фінансові, які дозволяють виконувати свою місію. Європейський Парламент та Рада, діючи нормативно-правовими актами відповідно до звичайної законодавчої процедури, встановлюють ці принципи та вимоги, не зачіпаючи повноважень держав-членів, передбачених Договорами, надавати, замовляти та фінансувати ці послуги." [19, с.48].

Крім того, Європейський Союз забезпечує свободу надання послуг з вищезазначеною директивою про послуги Європейського Парламенту і Ради 2006/123, низкою рішень Суду ЄС, Хартією основних прав та іншими актами вторинного законодавства.

Відмітимо також і положення ст. 36 Хартії основоположних прав Європейського Союзу, яка регламентує доступ до послуг загального економічного інтересу, де зазначено: «З метою сприяння соціальній та територіальній єдності Союзу відповідно до Договорів Союз визнає та

поважає доступ до послуг загального економічного інтересу, як передбачено національним законодавством та практикою» [19, с. 399].

У законодавстві європейських країн передбачено низку видів послуг, що обов'язково надаються органами місцевого самоврядування (рис. 1.5) [16]

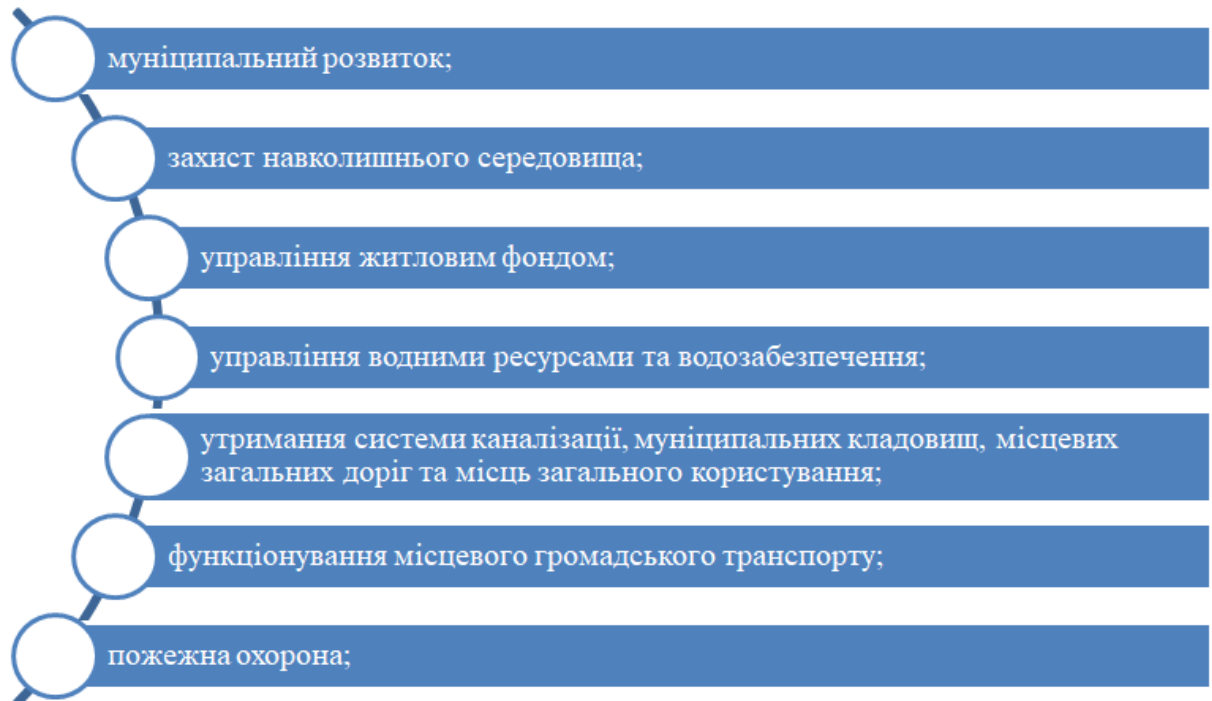


Рис. 1.5. Види послуг відповідно до європейського законодавства

Спільна політика щодо юридичного регулювання окремих секторів сфери послуг здійснюється на основі окремих нормативних актів. Серед них: шість директив (2002/77/ЄС, 2002/58/ЄС, 2002/22/ЄС, 2002/21/ЄС, 2002/20/ЄС, 2002/19/ЄС) та одне рішення щодо сфери телекомунікацій; Директива щодо електроенергії (2003/54/ЄС), Газова директива (2003/55/ЄС), Поштова директива (97/67/ЄС), Біла книга щодо послуг загальних економічних інтересів (COM (2004)374). Значну роль у регулюванні сфери послуг відіграв Суд ЄС, який кілька разів виносив рішення по послугах загальноекономічного інтересу. Рішення Суду ЄС забезпечують основу для визначення загальноекономічного інтересу на національному рівні. Однак кожне рішення досягається на індивідуальній основі, з урахуванням умов і

національних особливостей держав-членів. Крім того, сформовано низку принципів, на яких ґрунтується політика ЄС в галузі послуг. (рис. 1.6.)

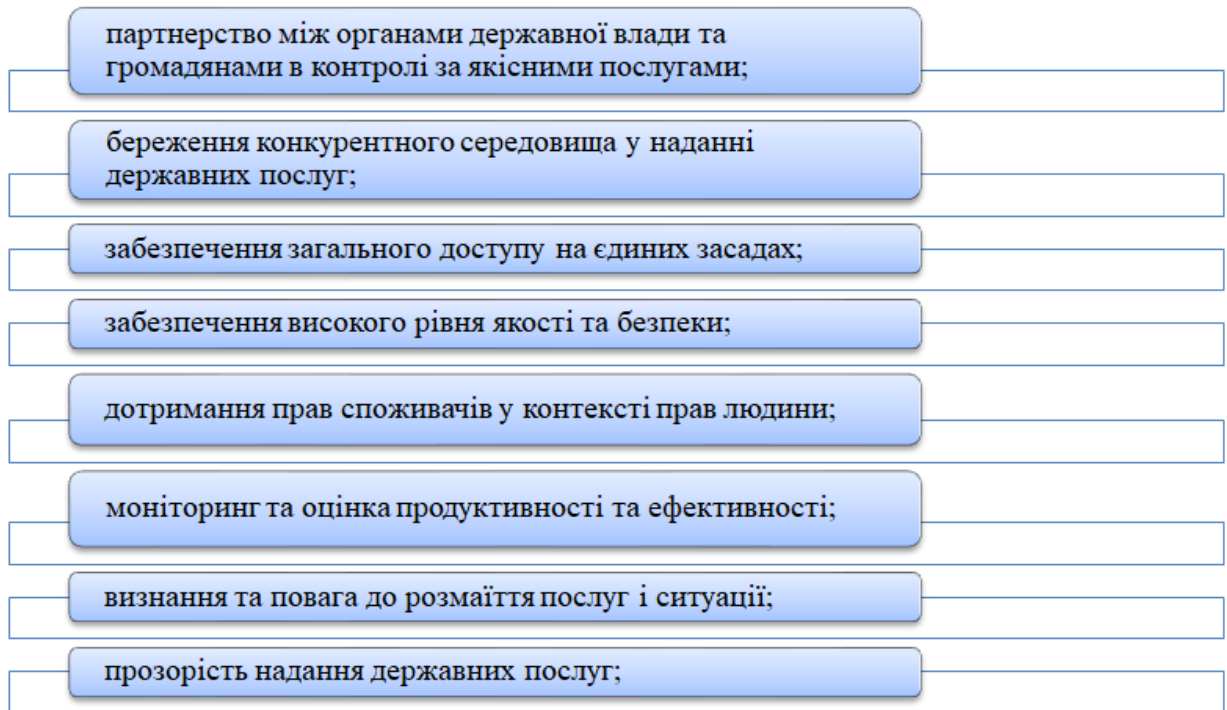


Рис. 1.6. Принципів, на яких ґрунтується політика ЄС в галузі послуг

Як правило, в розвинених державах адміністративні послуги надаються в окремих центрах надання адміністративних послуг (далі - ЦНАП).

Розглянемо для прикладу більш детально досвід організації надання адміністративних послуг у деяких іноземних державах.

До числа лідерів-першопрохідців у впровадженні концепції універсамів послуг належать Нідерланди.

Що стосується досвіду Канади щодо організації системи надання адміністративних послуг, то державна політика є пріоритетом для створення "інтегрованих офісів", тобто єдиних офісів, де громадяни можуть отримати широкий спектр державних послуг. Іншими словами, різні розпорядження уряду (федеральні, провінційні та муніципальні) намагаються об'єднати зусилля для надання послуг, зокрема шляхом створення спільних відомств.

Загальними напрямками канадської сервісної політики є: інтеграція баз даних (з доступом до персональних даних клієнтів, захищених законом та детально регламентованих); інтеграція каналів доступу до послуг (веб-сайт;

телефон довідки / контакту; офіс спільних служб); спростити процедури (зменшити різноманітність форм заявок тощо); проактивну роль адміністрації (наприклад, якщо особа, яка отримує послугу, має право на інші послуги, орган інформує їх про ці права або вживає активних заходів щодо надання наступних послуг. страхування хвороба, буде повідомлено про програми виплат за певні кошти на дитину тощо. Також вважається необхідним заздалегідь повідомити клієнтів про очікувані ситуації / послуги (наприклад, про право на пенсію, про необхідність одіжжити дозвіл тощо).

Перед тим, як витратити ресурси на нові технології, зокрема у сфері послуг, держава працює над їх спрощенням (визначається ряд послуг, від яких можна відмовитись або об'єднати з іншими). Канадський досвід показує, що інвестиції у технології дають позитивний економічний ефект. У Канаді 1 інвестований долар в інформаційні технології продукує 8 доларів поточних заощаджень щороку [87, с.14].

Так звані “життєві ситуації” / модель життєвого циклу: народження, школа, робота / безробіття, материнство, пенсія тощо. широко використовується при розробці списків послуг (їх класифікація).

У Канаді увагу зосереджено на п'яти каналах виклику служб: телефоні; «Фізичні кабінети» (особистий візит); кіоски (автономні онлайн-сервісні центри); Інтернет; мобільний зв'язок. Крім того, в Канаді працюють мобільні офіси (поза офісом). Інтегровані офіси розподіляються.

Зараз існує тенденція від вертикального визначення стандартів обслуговування (тобто зверху для нижчих інстанцій) до горизонтальних (кожен постачальник послуг встановлює стандарти для себе). Департаменти виробляють чартерні послуги для своєї діяльності, тобто власні стандарти обслуговування.

Більшість послуг у Канаді платні. Критерієм визначення розміру плати за послугу є її вартість. Закон передбачає обов'язкові консультації з громадськістю у разі підвищення цін на певну послугу, що також включає порівняння цін (плати) за аналогічні послуги (включаючи вартість подібних

послуг в інших країнах). Деякі сервіси, розміщені в Інтернеті, можуть мати меншу вартість (щоб заохотити використання таких інструментів). Хоча деякі провінції виступають проти такої політики, оскільки вважають, що ціна послуги не повинна визначати спосіб її отримання, тобто не повинна впливати на вільний вибір послуги. індивідуальні. Слід зазначити, що в Канаді діє правило: якщо людина взагалі не отримує послугу або не отримує її вчасно, вони відшкодовуються.

Останні напрями у сфері надання послуг у Канаді полягають у:

- спрощенні відносин громадян з урядом;
- заохоченні громадян до самообслуговування;
- заохоченні максимальної співпраці між різними органами і рівнями влади;
- використанні нових технологій (і нових медіа, наприклад, відео-інструкції на YouTube, мобільні телефони) [34, с.14].

Спеціально створеною організацією для централізованого надання послуг федерального рівня є «Сервіс Канада», який має понад 630 точок обслуговування (в т.ч. 300 власних офісів) та 16 тисяч працівників. Понад 95 % канадців мають доступ до відділення «Сервіс Канада» в радіусі 50 км. від місця проживання. «Сервіс Канада» має єдиний контактний номер телефону та веб-сторінку. Середній показник відвідуваності сайту servicescanada.gc.ca за день складає понад 183 тисячі. Середня кількість дзвінків до кол-центрів – понад 157 тисяч на день [45, с.15].

Ця організація використовує сегментацію клієнтів: за віком, соціально-економічним статусом тощо. Кожен сегмент розробляє власну (політичну) стратегію надання послуг (бажаний спосіб отримання послуг, інформації тощо). Стандарти обслуговування в Канаді постійно оновлюються. Дослідження також виявило дуже важливу ланку: чим більше задоволені постачальники послуг (їхня робота / умови праці), тим краща якість послуг. Крім того, працівники прагнуть брати участь у плануванні, впровадженні

змін та реформ у наданні послуг. Це не тільки зменшує опір змінам, але й підвищує загальну задоволеність персоналу.

Служби Канади не мають єдиних правил експлуатації. Вони характеризуються високим ступенем гнучкості та місцевих особливостей (наприклад, є офіси, у яких є лише 2 співробітники).

Важливо, щоб великі міста не обмежувались єдиною службою обслуговування. Наприклад, в Оттаві є кілька інших офісів, більшість з яких розташовані в адміністративних будівлях колишніх незалежних муніципалітетів, які були об'єднані в одну адміністрацію - місто Оттава. Слід зазначити, що служба «Оттава» спочатку проходила навчання, направляючи працівників з різних підрозділів в один офіс. Але в жовтні 2011 року було сформовано незалежне управління Служби Оттави - структура з власним персоналом та власним бюджетом. Він також має єдиний телефонний центр (номер телефону 3-1-1). Оператор кол-центру може, при необхідності, зв'язати особу з конкретним працівником (спеціалістом) в муніципалітеті.

Плани на майбутнє, крім використання нових засобів зв'язку (особливо Інтернету та мобільних телефонів), - це створення «бази знань», що є переліком найбільш часто заданих питань та відповідей. популярний серед громадян, а також "мобільне" використання працівників, що означає можливість тимчасового переміщення їх з одного офісу в інший, якщо виникає потреба. Вдосконалення сервісу в Ottawa Service включають постійний доступ (24 години на день / 7 днів на тиждень) та зручний доступ до інформації та послуг.

Ще одне агентство, Ontario Services, є підрозділом Міністерства комунальних послуг Онтаріо. Це означає, що вона надає послуги, за які відповідає провінція (в Онтаріо 13 мільйонів людей). Організація надає понад 80 видів послуг, здійснюючи 48 мільйонів транзакцій на рік. У цьому випадку видача водійських посвідчень та реєстрація транспорту становлять 40% усіх послуг. Статистика про те, як зв'язатися зі Службою Онтаріо за останній рік, цікава. Кількість особистих дзвінків зросла до 24 мільйонів;

онлайн-відвідування - 16 мільйонів; телефонні дзвінки - 6 мільйонів; 1 000 000 дзвінків у мобільний кіоск. На даний момент в Ontario Services є приблизно 300 офісів. 95% жителів провінції мають такий офіс у межах 10 км.

Попри акцент на IT-технології тема «електронного цифрового підпису» не виноситься як ключова у Канаді. Для низки послуг достатньо простого звернення он-лайн чи електронною поштою. Для ідентифікації особи, якщо це дійсно потрібно, можуть використовуватися також інші інструменти (наприклад, уточнюючі питання персонального характеру, аналогічно до банківської системи).

Останні напрями у сфері надання послуг у Канаді полягають у наступному

- спрощенні відносин громадян з урядом;
- заохоченні громадян до самообслуговування;
- заохоченні максимальної співпраці між різними органами і рівнями влади;
- використанні нових технологій (і нових медіа, наприклад, відео-інструкції на YouTube, мобільні телефони).

Рис. 1.7. Основні напрями у сфері надання послуг у Канаді

У Німеччині ідея створення офісів для громадян універмагів народилася в 90-х роках, коли влада перетворилася на постачальників послуг. Слід зазначити, що офіси для громадян у Німеччині набагато повільніше встановлювались у великих містах, ніж у малих. Однак, наприклад, наразі в Берліні є 46 таких офісів. Ініціативи щодо створення таких офісів у Німеччині залишалися на розсуд муніципалітетів, оскільки не було конкретного законодавства чи урядових програм (федеральних чи земельних) з цього приводу. Отже, більшість міст створили такі установи на власний розсуд, і тому практика має багато характеристик.

Кожен університет обслуговування приймає рішення про спектр послуг, які йому будуть надані, як правило, послуги, які часто запитуються і не потребують тривалої обробки. До 80% послуг складаються з видачі посвідчень особи та паспортів, реєстрації прибуття (виїзду), перереєстрації, податкових карток. Служби університетів середніх та малих міст (з 25 000 жителів), які не мають послуги з реєстрації транспортних засобів, часто також надають послуги, що належать до компетенції цієї служби, які передаються в рамках «адміністративна угода». Інші послуги (20%), що надаються у універмагах.

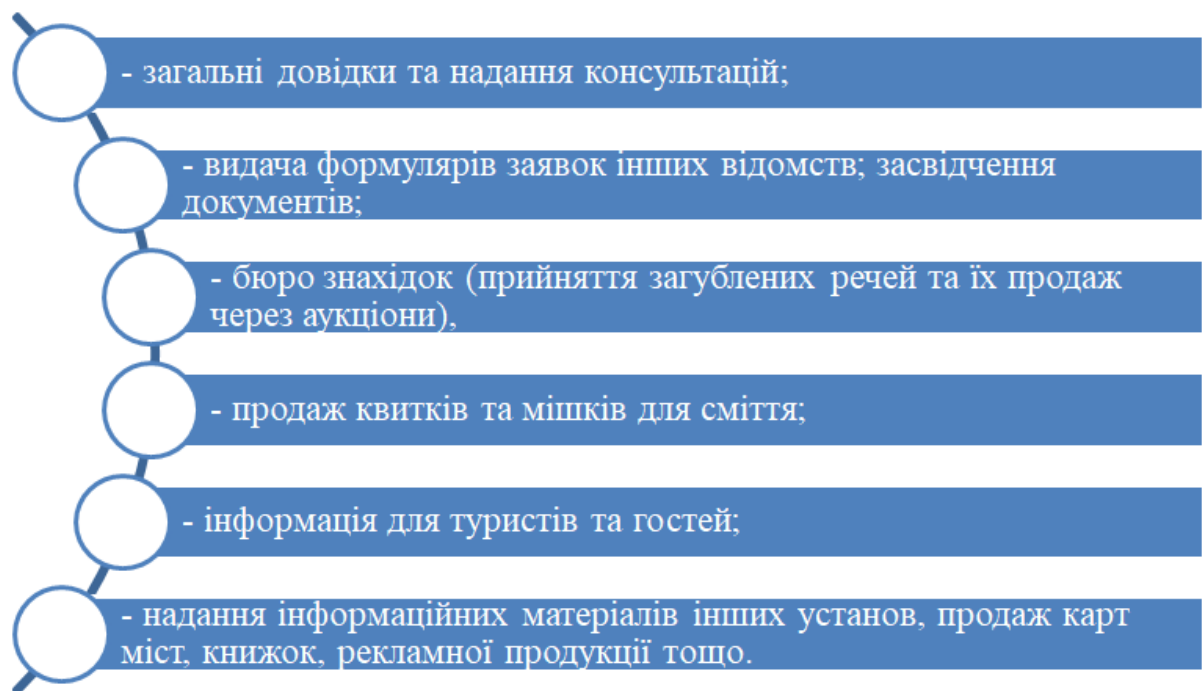


Рис. 1.8. Прелік послуг, що надаються в універмагах Німеччини

На відміну від багатьох інших країн ЄС, соціальні послуги, дозвіл на будівництво та послуги цивільного стану в Німеччині не надаються, що пояснюється особливостями законодавства (відповідальність відповідає за державу соціальні питання) та акцент на «швидких» послугах. Специфіка Німеччини полягає в тому, що для соціальних служб та послуг у будівельному секторі існують подібні та спеціальні режими роботи закладу. Для проблем з будівництвом у великих містах (з населенням 200 000

жителів) рекомендується створити університети для будівельних послуг, а в районних адміністраціях - університети районних служб. Фінансові органи також створюють все більше університетів з оподаткування податків на послуги.

Особливістю нових країн-членів ЄС, таких як Латвія, Польща, Чехія та Угорщина, є надання законів про місцеве самоврядування, де зазначено, що органи місцевого самоврядування здатні вирішувати проблеми самостійно. приміщення, зокрема - для задоволення потреб населення через організацію та фінансування комунальних послуг. Відповідно до закону Латвії про місцеві органи влади, однією з головних функцій муніципалітетів є організація надання якісних муніципальних послуг населенню. Це насамперед водопостачання та обслуговування каналізації, опалення, збирання та видалення сміття тощо. [10, с.164]. У Польщі муніципалітети задовольняють потреби місцевого населення, надаючи індивідуальні послуги на місцевому рівні (транспортні послуги, збирання відходів тощо) або укладаючи договори на постачання цих послуг з приватними підрядниками.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РОЗВИТКУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Аналіз діяльності центрів надання адміністративних послуг

В ході реформування системи адміністративних послуг України, з урахуванням позитивного досвіду провідних держав світу, значна роль відводиться створенню ЦНАП, які передбачають створення для споживачів єдиної прийнятної щодо більшості адміністративних послуг, тобто «об'єднання» максимально великої кількості органів (підрозділів) публічної адміністрації, що раніше окремо (самостійно) контактували із громадянами та суб'єктами підприємницької діяльності. Йдеться про «механічне» зведення до однієї будівлі (приміщення) сукупності існуючих адміністративних послуг, тобто створення «приймальні» (фронт-офісу) [6, с.23].

Вже починаючи з 2008 року, ще за відсутності Закону «Про адміністративні послуги», в Україні за ініціативою органів місцевого самоврядування почали утворюватись перші «інтегровані офіси» - центри надання адміністративних послуг.

Перший ЦНАП під назвою «Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» було відкрито у вересні 2008 року у місті Вінниця. Номенклатура послуг, що надавались даним ЦНАП на той час, включала усі види послуг Вінницької міської ради, її виконавчих органів та державних дозвільних органів.

Приклад Вінниці наслідували Івано-Франківськ, ЦНАП якого розпочав роботу у жовтні 2010 року, Луганськ (листопад 2011 року) та інші міста. Наразі найкращі, за нашими експертними оцінками, ЦНАП в Україні також

відкрито в таких містах як: Луцьк, Хмельницький, Житомир, Черкаси, Чернігів, Кіровоград, Кривий Ріг, Харків та ін. [46].

З прийняттям у 2012 році Закону України «Про адміністративні послуги» [55], утворення ЦНАП на рівні міст обласного значення, при Київській, Севастопольській міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністраціях стало юридично обов'язковим. На законодавчому рівні було закріплено основні вимоги до таких офісів, засади та порядок їх функціонування. При формуванні раціональної системи адміністративних послуг, значна роль відводиться саме ЦНАП. Так, ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, що зазначений у частині другій цієї статті, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

ЦНАП діють на основі положення та регламенту, які затверджуються органом, який прийняв рішення про його утворення. Примірне Положення про центр надання адміністративних послуг та Примірний регламент центру надання адміністративних послуг затверджено Постановами Кабінету Міністрів України [62, 63], що є, безумовно, позитивним чинником, адже ці документи, розроблені фахівцями, містять основні типові положення для ЦНАП, що, значною мірою, полегшує роботу органів місцевого самоврядування при створенні ЦНАП. В той же час, згадані акти мають рекомендаційний характер, тому можна відходити від тексту Примірного положення і Примірного регламенту, і передбачати власні регулювання.

Сам Центр не є суб'єктом надання адміністративних послуг, а забезпечує можливість отримання послуг в одному приміщенні за принципом «єдиного вікна» (суб'єктами надання послуг є державні органи та органи місцевого самоврядування). З цією метою здійснюється взаємодія

адміністраторів Центру (посадових осіб органу, який створив Центр) з органами, які надають адміністративні послуги.

Станом на початок 2020 р. в Україні функціонувало 746 ЦНАП, 454 з яких утворено районними державними адміністраціями, 292 – органами місцевого самоврядування. Протягом минулого року в Україні було створено 64 нових ЦНАП, переважна більшість з них (50 з 64) – в ОТГ[32].



Рис. 2.3. Кількість створюваних ЦНАПів в розрізі років

Загалом, протягом останніх двох років зростання кількості ЦНАП відбувалось за рахунок створення нових центрів органами місцевого самоврядування. Наприклад, станом на початок 2017 р. в Україні функціонувало 218 ЦНАП, утворених органами місцевого самоврядування (в тому числі 28 – в ОТГ), а на початок 2018 р. – 292 ЦНАП, утворених органами місцевого самоврядування (71 з них – в ОТГ) [32], станом на 01.10.2019 року – ЦНАП, утворених органами місцевого самоврядування 806 (71 з них – 186 в ОТГ) [32]. Основним стимулом для цього стала реформа децентралізації: збільшення фінансових можливостей місцевого самоврядування, децентралізація повноважень з надання адміністративних послуг та передача з державного бюджету місцевим бюджетам плати за надання ряду адміністративних послуг.

Найбільша кількість ЦНАП нині працює у Дніпровській (60), Харківській (48), Київській (45), Львівській (43) Одеській (41), області, найменша – в Луганській (20), Чернівецькій (19), Рівненській (22), Закарпатській областях (22) [32]. Зазначимо, що кількість створених в цих областях ЦНАП не завжди корелює із чисельністю населення. Так, наприклад, у Закарпатській області із чисельністю населення 1258777 осіб працює 22 ЦНАП. Водночас у Житомирській, Хмельницькій, Черкаській областях зі схожими показниками чисельності населення (1 240 482, 1 285 267, 1 231 207 осіб відповідно) кількість ЦНАП значно більша (37, 33 та 34 ЦНАП відповідно). Так само у Чернівецькій області, де проживає 908 120 осіб, працює 19 ЦНАП, а в Кропивницькій, де проживає 965 756 осіб – 26 ЦНАП[85].



Рис. 2.4. Мережа ЦНАП

Попри зростання кількості ЦНАП територіальна доступність послуг для громадян повною мірою не забезпечена.

Існують різні підходи до визначення територіальної доступності послуг. Одним із критеріїв належної територіальної доступності послуг

евідстань до ЦНАП – не більше 5-10 км.[32]. Водночас гранична відстань вважається прийнятною, якщо послуги доступні для переважної більшості громадян (наприклад, доступність послуг в межах 5 км має бути забезпечена для 90-95 % мешканців округи) і у зручний для них час та спосіб (дорога до ЦНАП має забирати не більше 30-60 хв. на громадському чи іншому доступному транспорті)[35].

Дослідження Офісу реформи адміністративних послуг (червень 2017 р.), проведене спільно з Мінекономрозвитку, яке стосувалося 701 ЦНАП у 25500 населених пунктах України, показало, що для майже 70 % населення забезпечена 10-хвилинна доступність до ЦНАП, для 17% – доступність у межах 10-20 хвилин, 11% – у межах 20-30 хвилин. 3 % населення (близько 1,2 млн осіб) в Україні проживає в зоні доступності більше 30 хвилин до ЦНАП[35].

За висновками дослідження, в Україні необхідно додатково відкрити 240 ЦНАП, 94 з яких – в ОТГ. Це дозволить підвищити часову доступність до ЦНАП в цілому для 14 % населення. При цьому 10-хвилинна доступність послуг підвищиться для 5,3 % населення (така доступність до ЦНАП буде забезпечена для 74 % населення), 20-хвилинна – для 6,3 % (буде забезпечена для 92 % населення), 30-хвилинна – для 2,2 % (буде забезпечена для 99 % населення)[7].Зазначене дослідження стало основою для розробленого Міністерством економічного розвитку і торгівлі спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства проекту плану розвитку мережі ЦНАП на найближчі три роки.

Загальні оцінки роботи ЦНАП були добрими і в попередніх оцінюваннях. Але цього разу вони ще покращилися. Так, якщо в 2015 році позитивно роботу таких органів оцінювали 82% респондентів, а негативно – 5%, то у 2019 році частка тих, хто вважали роботу ЦНАП доброю – 90,9%, а тих, хто оцінював її як погану – 2%.

В усіх містах абсолютна більшість тих, хто звертався до ЦНАП, оцінює його роботу добре. Найбільше абсолютних позитивних оцінок («дуже

добре») від громадян, що зверталися до ЦНАП (які при цьому мають належний рівень інтегрованості послуг), дістали ЦНАП у Вінниці (84%), Чернівцях (85%), Івано-Франківську (76%), Києві (76%), Луцьку (76%), Рівному (75%).

Абсолютна більшість респондентів, що взяли участь в опитуванні, зверталася до ЦНАП з метою отримати конкретну послугу – 78,5%, тоді як задля отримання інформації та консультації ЦНАП у всіх містах відвідували 21,5%. При цьому більшості опитаних користувачів послуг (71%) вдалося повністю вирішити питання, з яким вони звернулися, ще 23% зазначили, що питання не вирішене, але перебуває в процесі вирішення.

Для отримання адміністративної послуги в середньому в усіх опитаних ЦНАП громадянам достатньо було одного або двох візитів – 55% та 32% відповідно.

Умови обслуговування та рівень задоволеності відвідувачів різними параметрами роботи центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП):

- в абсолютній більшості відвідувачі ЦНАП задоволені й інформативністю вивісок на вході до приміщення та наявністю інших вказівників; наявністю стендів з інформацією, зразками документів; наявністю інформаційних карток послуг; доступністю бланків, формулярів; облаштуванням місць для очікування; загальним станом приміщення, а також режимом роботи органу.

- зріс рівень задоволеності відвідувачів зручністю приміщень для людей з інвалідністю: у 2015 році 68% відвідувачів ЦНАП відзначали їх зручність у цьому сенсі, а у 2019 році – вже 87,5%. Також зросла частка респондентів, для яких зручною була оплата послуг в разі потреби (з 80% у 2015 році до 95% у 2019 році).

- У досліджуваних ЦНАП 30% опитуваним не довелося чекати у чергах взагалі. 27% громадянам довелося чекати до 10 хвилин. Найбільше великими чергами (понад годину) відрізняються центри надання послуг у Хмельницькому – 21% та Черкасах – 19%. Практично цілковита відсутність

черг була зафіксована у Полтаві, де 83% зазначили, що їм взагалі не довелося стояти у черзі, щоб отримати послуги.

Серед тих респондентів, які безпосередньо зверталися до органів влади за адміністративними послугами, задоволеними залишилися більше половини – 51%. Раніше, у 2015 році, цей показник становив 42%, у 2014 році – 30%.

Опитані найбільше стикалися з двома видами адміністративних послуг: отримання «закордонного» паспорта або отримання «внутрішнього» паспорта нового зразка та оформлення субсидій, різних видів державної допомоги та інших соціальних виплат. Саме ці варіанти отримали найбільшу кількість як позитивних, так і негативних згадок. Однак кількість позитивних згадок усе-таки є трохи більшою, ніж негативних.

Основні позитивні аспекти під час отримання адмінпослуг для респондентів були такими: посадові особи поводитися коректно і ввічливо; чітке пояснення усіх обставин справи в т.ч., які документи потрібні тощо, а також у приміщенні органу було достатньо інформації необхідної для отримання послуги та зразки заповнення документів та були забезпечені зручні і комфортні умови очікування (стілці, місця для заповнення документів тощо).

Основні нарікання передовсім стосуються великих черг (20%), надто довгої тривалості справи та відсутності пояснень, які саме документи були потрібні, тому довелося ходити кілька разів. Однак основна проблема – великі черги – стала менш згадуваною порівняно з минулими опитуваннями (з 42% зменшилися до 20%).

Порівнюючи динаміку «негативних елементів» з особистого досвіду отримання адміністративних послуг, варто відзначити, що по всіх показниках, порівнюючи дані грудня 2014 і липня 2019 року, є дуже позитивна динаміка. Це зокрема, стосується черг (з 42% зменшення до 20%), комфортності приміщень (зменшення нарікань з 16% до 6%), умови для осіб з інвалідністю та батьків з дітьми (з 9% до 4%), вимагання хабара (з 5%

зменшення до 2%), груба поведінка посадовців (з 16% зменшення до 4%), відмова без пояснень (з 4% зменшення до 2%), не пояснили які документи потрібні (зменшення з 30% до 11%), відсутність необхідної інформації (з 14% зменшення до 6%), справа тяглася надто довго (зменшення з 28% до 12%), ходіння по різних інстанціях (зменшення з 20% до 8%), вимагання непередбачених документів (зменшення з 11% до 4%), купівля бланків і «платні додаткові послуги» (з 19% зменшення до 5%).

Головними дієвими засобами у боротьбі з корупцією, в тому числі у сфері адміністративних послуг, населення і далі вважає заходи карального характеру: звільнення хабарника з роботи без права обіймати посади в органах влади (59%), посилення кримінальної відповідальності чиновників за корупцію (51%).

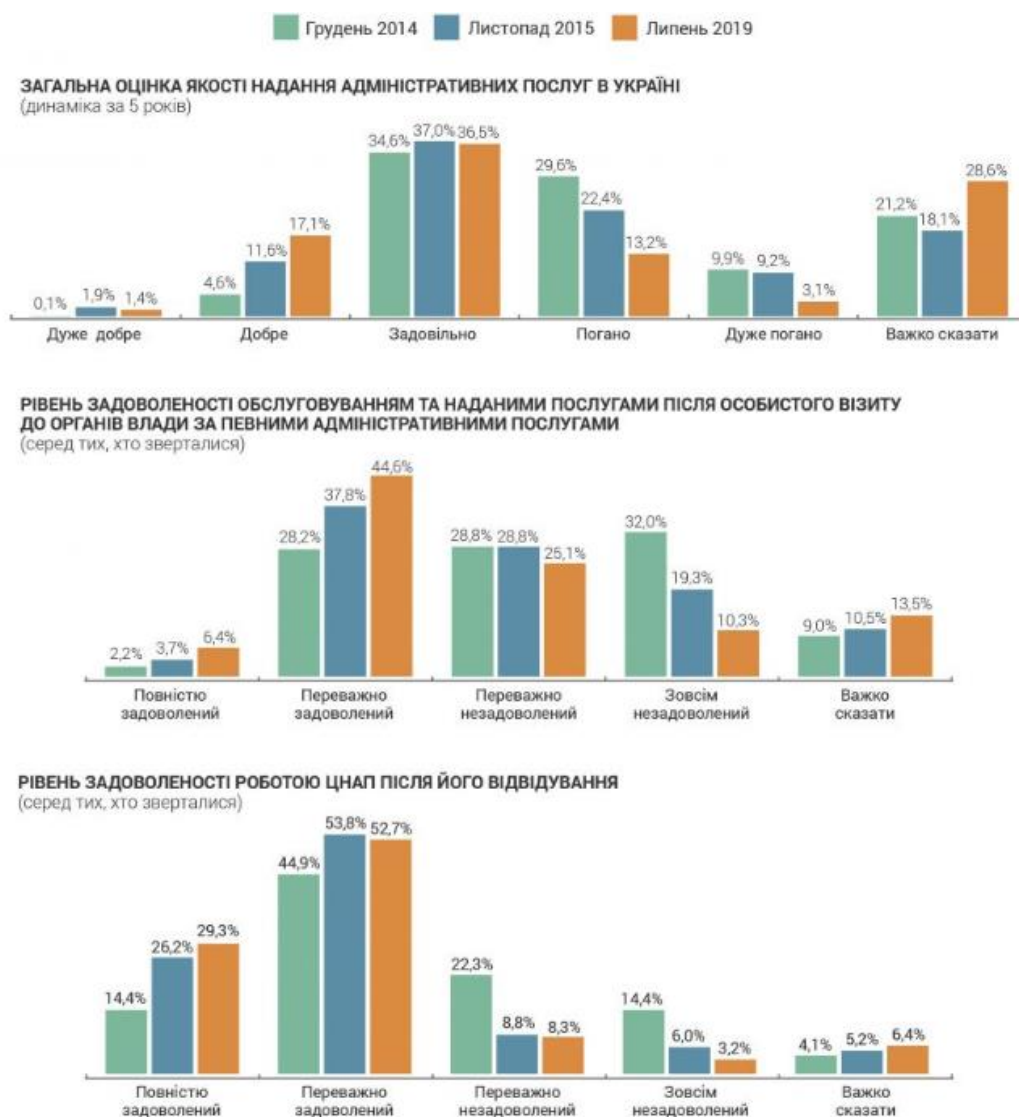


Рис. 2.5. Динаміка змін у якості надання адміністративних послуг (за результатами загальнонаціональних опитувань 2014-2019 рр.)

У порівнянні з 2015 роком суттєво збільшилась обізнаність з діяльністю державної чи місцевої влади у сфері адміністративних послуг. Так, 42%, знають про створення центрів надання адміністративних послуг (було 25%). Нічого не знає про будь-які дії третина населення (раніше нічого не знала половина).

Зростання рівня обізнаності зокрема пов'язано і зі збільшенням кількості ЦНАП. Так, 46% опитаних відповіли, що у їхньому місті утворено ЦНАП, а у 2015 році таких було 20%, у а 2014 – лише 13%. При цьому, також збільшилась кількість людей, які звертались до ЦНАП і становить 43% від тих, які знають про ЦНАП у своєму місті. У 2013 році цей показник становив 35%.

Рівень задоволення послугами ЦНАП їхніми безпосередніми користувачами є достатньо високим. Так, 82% є задоволеними послугами, отриманими у ЦНАП, і трохи більше 10% незадоволені.

5% населення вже користувалися адміністративними послугами онлайн. Найчастіше використовувались сервіси Мінсоцполітики, що пов'язано з великою кількістю звернень за послугами соціального характеру.

Отже, можемо зробити висновок, що взагалом з 2014 по 2019 роки відбуваються постійно якісні зміни у процесі надання адміністративних послуг, цьому сприяють різні фактори, зокрема: відкриття нових ЦНАП, збільшення переліку полуг, введення електронних послуг, покращенн якості наданих послуг та інші.

2.3. Особливості розвитку надання адміністративних послуг Україні в умовах децентралізації

Загалом ситуація в Україні щодо надання адміністративних послуг поступово змінюється на краще. Розвиток і вдосконалення системи надання адміністративних послуг та формування оптимальної мережі Центрів

надання адміністративних послуг є одним з основних пріоритетів процесу децентралізації. Розвиткові мережі ЦНАП сприяє передання більшої кількості повноважень органам місцевого самоврядування щодо надання основних груп послуг, підготовка зручних приміщень і формування належної інфраструктури надання послуг, зокрема в новостворених об'єднаних територіальних громадах, що забезпечує наближення адміністративних послуг до замовників. Важливим у цьому процесі є участь Міністерства економічного розвитку і торгівлі та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, які формують державну політику щодо розвитку ЦНАП.

У процесі децентралізації особлива відповідальність щодо створення належних ЦНАП лежить на ОМС. Саме від бачення й участі керівництва ОМС залежить позитивний результат і задоволеність громадян якістю послуг. Важливим у цьому процесі є формування єдиних підходів і визначення критеріїв належного ЦНАП, як-от: максимальний перелік послуг, доступність і якість обслуговування, затверджені необхідні документи, підготовлений персонал, «наближення» послуг до їх замовників через відкриття територіальних підрозділів і віддалених робочих місць. На сьогодні є приклади справді належних ЦНАП у різних ОМС, як в обласних центрах і містах обласного значення, так і в новостворених ОТГ.

Попри те, що чимало ОМС уже пройшли етап створення ЦНАП, потреба вдосконалення для багатьох із них залишається досить актуальною. Для реального виявлення якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП необхідно періодично проводити їх оцінювання та самооцінювання. Важливо, щоб ця діяльність була систематичною, ґрунтувалася на випробуваній методології, охоплювала декілька інструментів оцінювання та залучала всі зацікавлені сторони: громадських активістів, громадські організації, органи місцевої, районної й обласної влади, незалежних експертів.

Згідно Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 [25], децентралізація влади, а також децентралізація адміністративних послуг має відбуватись шляхом реалізації наступних завдань:

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

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

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

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

В результаті реалізації встановлених завдань, а саме: передбаченого укрупнення громад, переформатування районів, оптимізації розподілу повноважень та забезпечення належного фінансування, повинно сприяти створенню більш дієвої організації влади, виконання управлінських функцій на високому якісному рівні, в тому числі й покращення процесу надання адміністративних послуг.

Децентралізація має призвести до зміни принципів функціонування та взаємодії усіх органів публічного управління починаючи від вищих державних органів та закінчуючи місцевим самоврядуванням. Це є важливим для забезпечення належного визначення сфер відповідальності та повноважень, усунення проблем у їх розподілі, врешті-решт, зведення до мінімуму рівня корупції.

Як влучно зауважує спеціаліст з адміністративного права, доцент Навчально-наукового інституту історії, політології та права Миколаївського національного університету імені В.О. Сухомлинського І.М. Дмитрук, питання спроможності територіальної громади виходить на передній план, оскільки самостійність йде паралельно з відповідальністю за свої дії, широкі повноваження та бюджетна децентралізація потребує обов'язковості. Сама ж децентралізація повинна проводитись заради «бездоганного забезпечення прав людини і громадянина», а не влади як такої [27].

Однак, незважаючи на названі недоліки, децентралізація має бути проведена, оскільки її вдале здійснення забезпечить розвиток територіальних громад, відповідно розвиток громадянського суспільства, де людина є однією з найбільших цінностей, а влада турбується про задоволення її законних прав та інтересів.

Можна погодитись із думкою О.В. Гуненкової, що зараз в Україні надання адміністративних послуг у більшій мірі (приблизно 90%) покладається на органи державного управління усіх рівнів, самоврядні органи при цьому залучаються значно менше. Наприклад, місцеві ради в районах та областях відповідно до законодавства майже повністю випадають з цього процесу. Хоча при цьому формуються вони через волевиявлення громад та мають постійний тісний зв'язок з ними. Концепція децентралізації у свою чергу визначає за необхідне передачу самоврядним органам базового рівня (міським, селищним, сільським радам) значної кількості владних повноважень. Окрім цього, планується анулювання державних адміністрацій в тому форматі, що є звичним для них протягом майже всього періоду незалежності. Натомість на їх основі мають бути створені виконавчі комітети обласних та районних рад. В кінцевому результаті проведення масштабного реформування адміністративно-територіального устрою має спричинити створення такої моделі побудови органів публічного управління, за якої значну кількість повноважень, в тому числі й з надання

адміністративних послуг, буде передано об'єднаним територіальним громадам зі створеними в них самоврядними органами [22].

Для вдосконалення механізму надання адміністративних послуг влада має реалізовувати виважену політику, що базується на аналізі процедури надання за сучасних умов. Серед напрямків удосконалення процесу надання адміністративних послуг одним з базових має бути оптимізація нормативної бази. При цьому в центрі уваги має бути запровадження таких норм, котрі дозволять у значній мірі скоротити терміни та кількість адміністративних послуг, що дозволить звести до мінімуму ризик зловживання службовим становищем з боку чиновників.

Істотні кроки до цього мають реалізовуватись шляхом створення ЦНАП, однак ефективність їх функціонування доволі спірна, оскільки питома частка цікавих споживачам адміністративних послуг зостається в межах компетенції органів державної влади, але не надаються через ЦНАП, що знаходяться під юрисдикцією самоврядних органів. Серед головних причин, що заважають ефективному процесу надання адміністративних послуг, визначають наступні:

- територіальна розпорошеність суб'єктів надання адміністративних послуг;
- потреба відвідувати надавача послуг багаторазово;
- великі строки процесу надання послуг.

Вбачається, що децентралізація адміністративних послуг сприятиме вирішенню даної проблеми через делегування повноважень самоврядним органам, що мають відповідати за створення належних умов для надання якісних адміністративних послуг. Державою гарантовано невід'ємне право громадян та їх самоврядних органів розпоряджатися вагомою частиною питань місцевого значення, приймати з цього приводу відповідні рішення у власних інтересах, але з урахуванням регіональних та загальнонаціональних інтересів [20].

Характерною особливістю органів місцевого самоврядування є прийняття власних нормативно-правових актів, котрі створюють умови для функціонування цих органів, унормовують їх діяльність, в тому числі розписують механізм надання адміністративних послуг. Частіш за все такі акти приймаються індивідуально, з урахуванням місцевої специфіки, відповідно закріплені в них послуги можуть не співпадати з послугами, що надаються іншими самоврядними органами. З цього постає проблема класифікації адміністративних послуг та вироблення загальних стандартів з метою оптимізації такого роду діяльності органів публічного управління.

Нагальним для держави є питання перерозподілу функцій та повноважень на користь органів місцевого самоврядування з метою задоволення потреб і забезпечення законних прав громадян, надання їм якісних адміністративних послуг. Нерозривно з цим потрібно перерозподілити ресурси щоб забезпечити нормальне функціонування суб'єктів надання адміністративних послуг. Тим самим буде:

- по-перше, забезпечено максимальну наближеність надавачів послуг до споживачів;
- по-друге, зменшено навантаження на органи державного управління;
- по-третє, створено умови для більш ефективного виконання соціальної та господарської діяльності органами публічного управління;
- по-четверте, звільнено більше часу та надано більше можливостей для центральних органів влади займатись вирішенням проблем загальнодержавного рівня.

Реформа адміністративно-територіальної системи має на меті покращити якість життя громадян шляхом створення умов самодостатності місцевих органів влади, їх соціально-економічного розвитку, а також вільного доступу громадян до державних послуг, у тому числі адміністративних.

Відомий український політик, колишній народний депутат, директор ГО «Інститут розвитку територій» Ю.І. Ганущак визначив наступні умови,

що спонукають передавати повноваження органам місцевого самоврядування (рис 2.6.)

- 1) особи, що споживають адміністративні послуги, населяють територію рівномірно, відповідно послуги потребуються на всій території;
- 2) наявність представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування;
- 3) стандартизація послуг, визначення процедури їх надання, вироблення критеріїв оцінювання якості;
- 4) повноваження переходять самоврядним органам найнижчого рівня за умови їх достатнього забезпечення ресурсами;
- 5) в межах отриманих повноважень самоврядні органи повинні мати нормативну базу, що забезпечить ефективність їх функціонування;
- 6) високий рівень кадрового забезпечення, достатня кількість службовців на процес надання послуг;
- 7) органи місцевого самоврядування мають змогу виконувати передані їм повноваження, між ними та органами виконавчої влади налагоджено двосторонній зв'язок, створено систему обміну інформацією;
- 8) створено умови для відповідного фінансування наданих повноважень шляхом перегляду принципів формування бюджетів, передбачено фінансову допомогу державою у разі необхідності;
- 9) створено ефективну систему нагляду за дотриманням самоврядними органами норм діючого законодавства;
- 10) забезпечено можливість контролю з боку громадськості за наданням адміністративних послуг.

Рис. 2.. Умови, що спонукають передавати повноваження органам місцевого самоврядування за Ю.І. Гануцаком

Зазначається, що рівень децентралізації має відповідати балансу між самостійністю самоврядних органів у вирішенні проблем місцевого значення та їх реальної відповідальності за результати своєї діяльності [75, с. 54].

Отже, можна зробити висновок, що механізм надання адміністративних послуг в Україні повноцінно забезпечено відповідними нормативно-правовими актами, але залишається значно більше не вирішених питань, що підтверджується теоретичними дослідженнями, які вказують на наявність даної проблеми. Значна частка цих проблем залежить від фінансових аспектів та можливостей суб'єкту надання послуг, оскільки формування

бюджетів та зміни у фіскальній політиці є дуже складною та актуальною проблемою. Не меншою проблемою є врахування людського фактору як в плані формування професійного кадрового складу суб'єкта надання адміністративних послуг, так і спонукання громади до співпраці з органами влади, прийняття безпосередньої участі у розробці та реалізації управлінських рішень.

Важливою часткою проведення реформ є вирішення кадрового питання, комплектування органів місцевого самоврядування кваліфікованими спеціалістами, які мають потенціал для швидкого вирішення проблем, що перед ними постають. Не останню роль має відігравати співробітництво між територіальними громадами, яке може представляти собою дієвий засіб розвитку на локальному рівні, впровадження в життя політики побудови демократичної держави із розвиненим місцевим самоврядуванням, а головне – допомагатиме взаємообміну ефективними практиками надання адміністративних послуг. Що стосується рівня децентралізації влади в державі, то він має відповідати балансу між самостійністю самоврядних органів у вирішенні проблем місцевого значення та їх реальної відповідальності за результати своєї діяльності.

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

3.1. Вдосконалення нормативно-правового регулювання впровадження та розвитку публічних послуг в Україні

Права особистості на позитивні послуги з боку держави відзначав як найважливіші в системі прав і свобод людини ще Б. Кістяківський, великий український вчений – державознавець минулого століття, але тільки сьогодні їх забезпечення перетворюється на одну з головних обов’язків держави [36, с. 84]. Розвиток курсу на всемірне забезпечення прав і законних інтересів громадян, подальша соціалізація держави, пов’язана з переосмисленням його функцій згідно з тенденціями суспільного розвитку надають питанню надання адміністративних послуг нове і важливіше значення.

У сучасному праві адміністративні послуги визнаються однією з провідних категорій і значення їх, особливо в умовах адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу, зростає з кожним роком. Сучасний ринок адміністративних послуг характеризується тенденцією його зростання і стрімкою диверсифікацією. Різноманіття послуг, які здатні забезпечувати індивідуальні та колективні потреби особистості, суспільства і держави, не викликає сумнівів у необхідності їх правового регулювання. Про це свідчить інтенсивно розвивається в останні роки законодавство про послуги, де встановлюються види послуг, суб’єкти їх надання, надання та отримання.

Сучасне розуміння адміністративних послуг охоплює всі види діяльності, що здійснюється в інтересах суспільства загалом під егідою державної влади. Надання адміністративних послуг потрібно розглядати як функцію сучасної соціальної держави.

Адміністративну послугу можна розглядати як правовідносини між державою або іншими структурами під його опікою з одного боку, і громадянами або юридичними особами – з іншого. Специфічними ознаками є такі: сукупність дій або діяльність, спрямована на задоволення потреб особи, які становлять суспільний інтересу; наявність певного результату, що не має матеріального вираження, але становить споживчу цінність.

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

У національному законодавстві зазвичай використовують легальну конструкцію «адміністративна послуга», а не «публічна послуга», що пояснюється цілями конкретного нормативно-правового акта: Це свідчить: по-перше, про не розробленості сьогодні в Україні теорії публічних послуг, по-друге, про високу частку адміністративних послуг у масиві публічних і вагомому їх характері у правовому просторі сучасного державотворення; по-третє, про необхідність глибшої уваги вчених до адміністративних послуг як правової категорії.

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

У теоретичному аспекті найбільші труднощі викликає розмежування та співвідношення публічних, бюджетних, комерційних послуг та розмежування державних послуг і державних функцій. Комерційні послуги, що регулюються цивільним законодавством, і адміністративні послуги є

взаємно підпорядкованими поняттями, що належить до родового поняття послуга.

Бюджетним послугам притаманні такі ознаки: фінансування за рахунок коштів державного бюджету, бюджету областей та місцевих органів влади, бюджету місцевого самоврядування або бюджету державного позабюджетного фонду; наявність зумовлених законом, іншим нормативним правовим актом, договором або угодою, обов'язків публічно-правового утворення надати послугу.

Бюджетні послуги належать до послуг державним як родове поняття належить до видових. Усі державні послуги є державними функціями, бо всі вони зумовлені повноваженнями певного рівня влади і входять до компетенції конкретного державного органу, але не всі державні функції є державними послугами. Останні є специфічною діяльністю державного органу. Державні та адміністративні послуги – це пересічні поняття, коли обсяг одного з них частково входить в обсяг іншого і навпаки.

Трансформація функціональної діяльності держави на надання адміністративних послуг забезпечується формуванням особливого правового регулювання. Система принципів правового регулювання адміністративних послуг крім загально правових принципів законності та пріоритету прав і свобод людини, становлять специфічні принципи правового регулювання адміністративних послуг, а саме: принцип забезпечення рівного доступу до публічних послуг; принцип забезпечення якості публічних послуг; принцип єдності правових і організаційних основ системи публічних послуг; принцип підконтрольності надання публічних послуг; принцип раціональності й оптимальності надання публічних послуг[40].

Адміністративна послуга, враховуючи положення Закону України «Про адміністративні послуги» [55], становить нормативно-закріплену, правомірну, індивідуалізовану діяльність, тобто низку доцільних, здійснюваних у певній послідовності дій державних органів, підвідомчих їм установ за запитом громадян або організацій, або в порядку виконання

повноважень, покладених на конкретні органи державної влади, підвідомчі їм установи, що має корисний ефект, спрямований на реалізацію й забезпечення прав і законних інтересів громадян (організацій) або виконання покладених на них обов'язків.

Надання адміністративних послуг обов'язково має ґрунтуватися на принципах гуманізму, демократизму, законності, гласності, рівності перед законом і судом, доступності адміністративних послуг, саме це буде забезпечувати їх ефективність, доступність та якість, а також відповідати принципам сервісної держави.

Досліджуючи принцип доступності адміністративних послуг, слід підкреслити, що однією з причин наявності адміністративних послуг є відсутність адміністративних бар'єрів, що означає будь-яку перешкоду, створену споживачем для отримання адміністративних послуг. , якщо це встановлено рішенням державного органу або може бути ліквідовано. або зменшено відповідним рішенням, або через бездіяльність, тобто відсутність рішень, необхідних для створення умов для безперешкодного прийому адміністративного посла.

Аналізуючи критерій класифікації адміністративних послуг, доцільно також враховувати вартість адміністративної послуги, що надаються. Надання послуг державою оплачується споживачами через податки, тому вони повинні надаватися без витрат громадян, за винятком державного податку, передбаченого податковим законодавством. У той же час, якщо є певні причини, чому оплата за адміністративні послуги може бути виправданою та оплачуватися окремо. На сьогодні існує певний перелік безоплатних послуг та платних з розроленим тарифним списком, кожен громадянин може перед тим як отримувати послугу дізнатися стосовно вартості.

Одним з етапів реформування діяльності у сфері надання адміністративних послуг має стати етап виділення груп адміністративних послуг, які могли б у разі дотримання низки умов бути передані недержавним

організаціям в адміністративному або в договірному порядку. Для вирішення питання про передачу адміністративних послуг у недержавний сектор одним з першочергових завдань має стати оцінка доцільності діяльності цих організацій.

Підсумком входження адміністративних послуг у конкурентне середовище повинно стати підвищення їхнього якості, орієнтація на інтереси громадян (організацій), рівність перед споживачами державних і недержавних суб'єктів надання послуг, оскільки призначення надаваних послуг ідентично.

Ефективне здійснення функції надання адміністративних послуг державними органами виконавчої влади і підвідомчими їм установами потребує вдосконалення нормативно-правової бази. У цьому аспекті наші погляди збігаються з пропозиціями К. Фуогевич [83, 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, що необхідно виконати для ефективного функціонування надання адміністративних послуг

Законодавство України передбачає широкий спектр організаційно-правових засобів для забезпечення належного надання адміністративних послуг, зокрема з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Зростаючи роль інформаційно-комунікаційних аспектів взаємодії влади та суспільства в епоху трансформації суспільних відносин, розвиток інформаційного суспільства потребує нових підходів до правового регулювання ділових процесів. інформація, зокрема у сфері адміністративних послуг [30, с. 174]. Але крім того, що законодавством це передбачається, нажаль це в більшості випадків залишається суто теоретично і на практиці не діє. Постійно виникають проблеми з електронними чергами, з їх поєднанням із звичайними, з можливістю отримання інформації через Інтернет, зокрем швидкі відповіді на запити та звернення.

Стандарт адміністративних послуг повинен бути 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[49, 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 [79, с. 124]. Стандарт адміністративних послуг повинен бути основою для державного контролю та нагляду у сфері адміністративних послуг, але на сьогодні в Україні такого стандарту не існує, та і взагалі не існує єдиного підходу до того як перевірити якість надання послуг і забезпечити їх рівномірне надання у всіх регіонах, містах та ОТГ.

Самі громадяни - споживачі адміністративних послуг повинні мати велике значення для контролю за належним наданням адміністративних послуг.

Закон України про адміністративні послуги не заперечує право державних органів виносити конкретні запитання на громадські дебати, вивчати пропозиції зацікавлених осіб та громадян, проводити співбесіди з одержувачами адміністративних послуг занепокоєний, але було б доцільніше присвятити його у формі обов'язків, а не, що, у свою чергу, сприяло б:

- по-перше, своєчасне впровадження заходів, необхідних для вдосконалення процедур надання адміністративних послуг, розробка механізму врахування інтересів споживачів адміністративних послуг та створення системи зворотного зв'язку з ними з метою використовувати отриману інформацію для прийняття рішень та коригування результативних цілей виконавчих органів;

- по-друге, з іншого боку, це дало б можливість підвищити ефективність діяльності державних органів, забезпечити загальну доступність адміністративних послуг для одержувачів і, отже, простоту контролю їх обслуговування споживачами.

Відповідальність за порушення законодавства у сфері адміністративних послуг може виражатися у таких формах: адміністративна, кримінальна, цивільна, дисциплінарна, матеріальна та конституційна.

Для підвищення ефективності та якості адміністративних послуг необхідно вказати причини адміністративної відповідальності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з урахуванням положень адміністративно-правових актів щодо надання адміністративних послуг та стандартів адміністративних послуг (якщо прийнято), доповнити статтю 212-3 «Порушення права на інформацію та права доступу» Положення Кодексу про адміністративні правопорушення, що стосуються відповідальності у разі неправомірного доступу до інформації про діяльність органів виконавчі органи та порушення порядку отримання та / або розгляду апеляцій.

Адміністративне право - одна з небагатьох галузей права, стандарти якої служать в руках держави як щоденного прямого керівника та прямого

регулятора великих і складних соціальних процесів, включаючи процеси, що мають місце в зоні адміністративних послуг. Тому законодавство, яке розробляється сьогодні, яке регулює розвиваються зв'язки з громадськістю у сфері надання адміністративних послуг в Україні, має створити фундаментальну правову основу для запровадження ефективних механізмів надання адміністративних послуг.

Слід зазначити, однак, що самі нормативні акти не регулюються та працюють лише в тій мірі, в якій вони використовуються державними службовцями у своїй щоденній роботі. Прийняття та реалізація принципів надання адміністративних послуг - це один із надійних способів покращення якості адміністративних послуг. Необхідно знати і суворо дотримуватися букви та духу законів, що регулюють питання у цій галузі. Державні службовці повинні повністю усвідомлювати, що суспільство саме є їх роботодавцем і що вони несуть відповідальність перед суспільством та перед громадянами. Державні службовці в державних органах та підпорядкованих їм органах повинні мати чіткі цілі, достатні ресурси, технічний потенціал та адекватну мотивацію для надання якісних адміністративних послуг.

3.2. Адаптація зарубіжного досвіду в систему надання адміністративних послуг в Україні

Сучасна національна система надання адміністративних послуг з точки зору зручності для осіб характеризується багатьма недоліками об'єктивного та суб'єктивного характеру. Діючий механізм надання адміністративних послуг державними органами вимагає серйозного вдосконалення, розробки нових підходів та їх випробувань, порівняння із зарубіжною практикою з метою визначення найкращого. Щоб виправити недоліки в цьому контексті, ми детально проаналізували, що являє собою адміністративні послуги.

Прозорість, відкритість та підзвітність у країнах ЄС визнаються важливими елементами функціонування органів державної влади. ЄС встановив поняття "статус послуг", одним із елементів якого є ставлення

державних службовців до споживачів адміністративних послуг не як постійного заявника, а як до замовника що має гіпотетичний вплив на імідж та комерційну репутацію працівника, а отже, на сприяння обслуговуванню та фінансовому становищу. Оцінка ефективності публічної адміністрації базується на принципі: якщо для задоволеного замовника, управління ефективно, а працівники повноцінно виконують свої функції.

Ще в 1980-х роках європейські країни почали йти шляхом підвищення якості роботи органів державної влади. При цьому одним з визначальних критеріїв якості адміністративних послуг був рівень задоволеності споживачів та громадської думки. Як результат, багато розвинені країни запровадили систему управління якістю надання послуг органам державної влади у 1990-х рр. Відповідно до наступного критерію якості наданих послуг, переваги споживачів стали. В даний час основною метою функціонування органів державної влади є управління на основі очікуваних позитивних результатів. Це стало досить ефективною частиною механізму надання адміністративних послуг в розвинених країнах. На цьому етапі становлення держави в Україні надзвичайно важливо залучити позитивний зарубіжний досвід формування механізму надання адміністративних послуг.

Особливістю спільної політики урядів ЄС щодо якості адміністративних послуг є підвищення ефективності державного управління в цілому, а також налагодження відносин з громадськістю, захист споживачів послуги та їх обізнаність. Відповідно до практики розвинених країн, систематичний контроль якості адміністративних послуг пропонує можливість формулювати потреби споживачів, а потім покращити доступ до послуг. Перш за все, проблема рівня задоволеності споживачів адміністративних послуг простежується на місцевому рівні [23].

Слід зазначити, що в країнах ЄС категорія "адміністративна послуга" не використовується окремо, як в Україні. Тут широко використовується категорія "державні послуги", тобто всі послуги, відповідальність за які є державними органами та які надаються державним сектором. До них можна

віднести такі послуги, як освіта, соціальні послуги, прибирання, громадськість. При цьому категорія "послуг" підкреслює реалізацію владними структурами своїх обов'язків перед громадянами. Вони повинні створити умови, які дозволять населенню юридично гарантувати громадянам свої законні права та інтереси [13].

Розглянемо так звані «постсоціалістичні країни» Польщі, Естонії та Болгарії, які мають схожу спадщину з Україною, а тому повинні вирішити подібні проблеми в процесі розвитку.

Польський досвід побудови системи уніфікованих офісів з надання адміністративних послуг пов'язаний із впровадженням адміністративно-територіальної реформи. Він почав діяти в Польщі наприкінці 1990-х, і одним із ключових моментів був саме перерозподіл адміністративних та інших основних послуг територіальній громаді. [77]

Місцеве самоврядування зараз визнано важливим елементом системи державного управління в Польщі. Тут є схожість з українським рівнем: регіональний та місцевий, якому бракує ієрархічної залежності. Максимальна самостійність місцевої самостійності у вирішенні місцевих проблем є типовою, але практика міжмуніципальної співпраці є досить поширеною. Це пов'язано з необхідністю вирішення загальних проблем сусідніх місцевих органів влади [29]. Насправді одним із головних завдань місцевого самоврядування є забезпечення процесу надання послуг місцевій громаді [9].

комунальні, до яких відносяться енергозабезпечення, організація транспортних перевезень, водопостачання та водовідведення, утримання зеленого господарства, доріг тощо;

соціальні, серед яких основними є соціальна допомога, питання ринку праці, безпека, навчання, охорона здоров'я;

адміністративні

Рис. 3.2. Послуги, що надаються на місцевому рівні в Польщі

Необхідно також зазначити, що саме органи місцевого самоврядування відповідають за організацію процесу надання цих послуг населенню, але вони не повинні брати участь у їх наданні. З цієї причини органи місцевого самоврядування підписуючи договори з неурядовими організаціями дають саме їм безпосередню реалізацію.

Професор кафедри економічної безпеки, державного управління та адміністрації, доктор наук з державного управління Драган вивчає досвід організації системи адміністративних послуг у місті Варшаві. Він розробив централізовану систему структурних підрозділів, яка відповідає за надання послуг населенню міста на високому рівні якості, а також прискорює проходження всіх процедур. Ці підрозділи були створені для того, щоб кожен член варшавської громади міг легко отримати необхідні адміністративні послуги. Звертаючись до цього закладу, громадяни мають впевненість отримувати послуги швидко та кваліфіковано. З іншого боку, багатьом адміністративним бюро довелося виїхати на місце, перш ніж отримувати адміністративні послуги, і після появи відповідних "університетів обслуговування" процес виклику споживача зводився до відвідування лише одного офісу в найкоротші терміни. Поступовим початком стало розмежування процесу прийому викликів споживачів та безпосередня робота над вирішенням справи та повноважень щодо прийняття рішень. Така організація механізму адміністративної служби дозволила мінімізувати контакти між громадянином та державними службовцями, що дало можливість усунути корупцію та перешкоди у вигляді інтересу або незацікавленості підрядника. Наступним інноваційним кроком було впровадження інноваційних технологій, зокрема надання електронних послуг споживачам, що значно скоротило або усунуло використання паперових документів[29].

Оцінка надання адміністративних послуг у Польщі ґрунтується на впровадженні системі управління якістю, котра виражається у принципах, що відображені на рис. 3.3. [23].

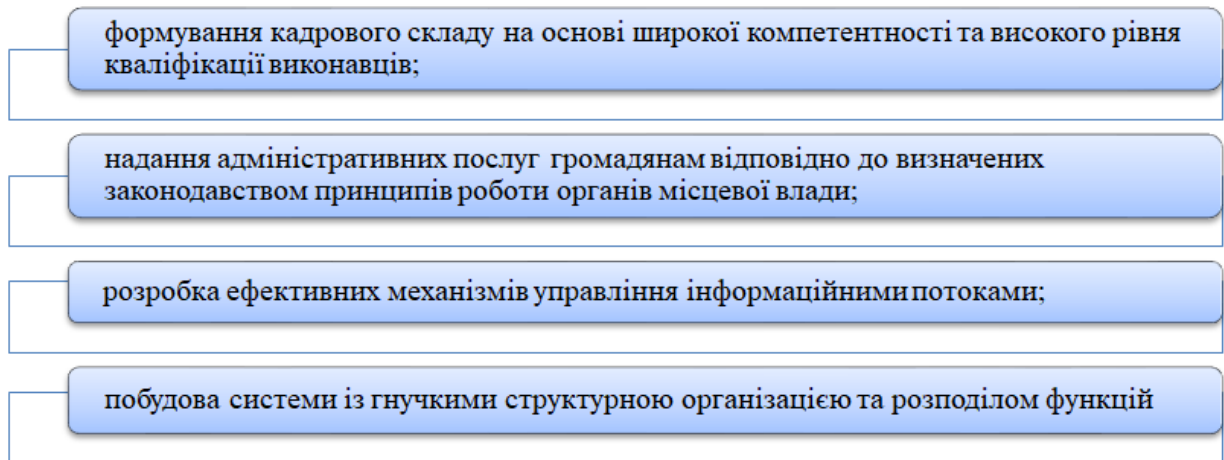


Рис. 3.3. Принципи системи управління якістю в Польщі

З досвіду Польщі стосовно організації надання публічних послуг для України, можна використати наступне: корисно практикувати мінімізацію контактів між підприємцями та споживачами адміністративних послуг, так як під публічними послугами мається на увазі не лише послуг, що надає держава, а взагалі всі послуги, що надаються громадянам, включаючи і послуги надані приватним сектором. Широка участь приватного сектору в процесі надання послуг також є багатообіцяючою, оскільки це усуне монополію влади.

Естонія є прикладом розробки сучасного механізму надання адміністративних послуг з використанням новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій. Тут одним із головних завдань після здобуття незалежності було подолання радянської спадщини, усунення бюрократії та надмірної кількості документів, які вимагали спілкування споживачів адміністративних послуг з великою кількістю органів державної влади. Результатом цього стало запровадження в країні проекту під назвою Електронна Естонія. Для цього кількість послуг має бути переглянута та оптимізована, а також створення на цій основі централізованої бази. На цьому рівні запроваджено сервісні центри за принципом «єдиного шопінгу»,

що дало можливість автоматизувати процес обслуговування для фізичних та юридичних осіб. Як результат, органам державної влади було надано ефективний інструмент для обслуговування громадян в електронному вигляді, а процедури займали значно менше часу. Зараз для естонських громадян стало звичним отримувати адміністративні послуги в електронній формі, що регулюється міцною регуляторною базою. Примірним визначенням є те, що електронні процедури еквівалентні стандартним процедурам, які передбачають особистий контакт та оформлення документів.

Окрім використання комерційних інновацій в Естонії, значна увага приділяється послугам для простих громадян. Серед них дослідники виділяють ті, на які розмірковують рис. 3.4. [82].

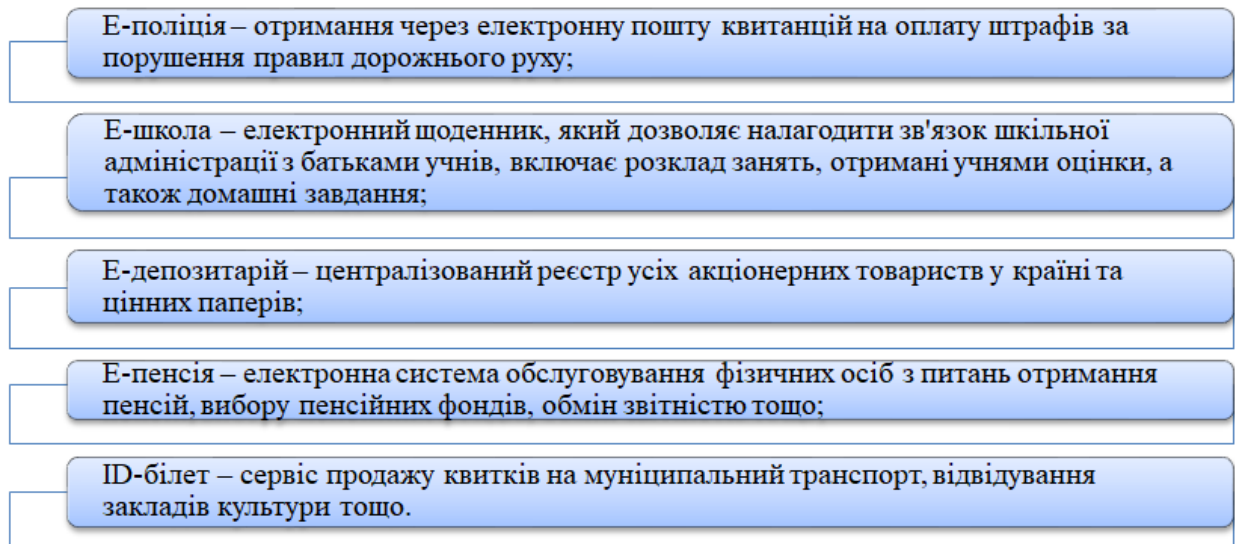


Рис. 3.4. Ноовації в Естонії стосовно надання послуг громадянам

Загалом, аналіз естонського досвіду свідчить про низку корисних результатів електронної надання адміністративних послуг. До них, насамперед, відноситься безкоштовний доступ споживачів до послуг у будь-який час з будь-якого місця, де є доступ до Інтернету. Це особливо корисно для людей, які з об'єктивних причин не можуть особисто звернутися до компетентного державного органу для отримання послуги. Серед позитивних результатів онлайн-адміністрування - значна економія часу та грошей. Збір

всієї необхідної інформації в базі даних створює умови зручності для сервісної діяльності. Безпека електронних записів особливо актуальна для України, що мінімізує технічні помилки, створює умови для більшої прозорості та зменшує корумповану складову адміністративних послуг. Це, у свою чергу, допомагає створити позитивний імідж органів державного управління та налагодити їх взаємодію з широкою громадськістю. Загалом, досвід естонського залучення новітніх технологій до модернізації механізму надання адміністративних послуг потребує подальшого аналізу, щоб залучити та адаптувати його до українських реалій, оскільки це, безперечно, ефективний і відносно економічний.

Розробка сучасного механізму надання адміністративних послуг у Болгарії розпочалася наприкінці 1990-х років після прийняття «Стратегії створення сучасної адміністративної системи в Республіці Болгарія». Цей регуляторний акт підтвердив необхідність покращення якості адміністративних послуг населенню шляхом запровадження механізмів ринкової економіки; делегування приватним особам повноважень з обслуговування споживачів за умови збереження контрольних функцій органів державної влади; впровадження новітніх технологій та якості обслуговування. У той же час триває впровадження системи єдиного обслуговування, щоб створити сприятливі умови для задоволення потреб користувачів адміністративних послуг. Вже в 2002 році уряд Болгарії затвердив концепцію вдосконалення адміністративних послуг у контексті принципу «єдиного вікна». Цей документ регламентував наступні види діяльності:

- створення загальної стратегії розвитку системи надання адміністративних послуг;
- розробка загальних принципів роботи для відділу обслуговування;
- створення умов, сприятливих для налагодження ефективної міжвідомчої комунікації
- полегшити комерційні умови;

- впровадження електронного уряду у щоденну практику уряду[39].

Вартими уваги можна вважати визначені у Болгарії базові стратегічні принципи надання послуг (рис. 3.5) [39].

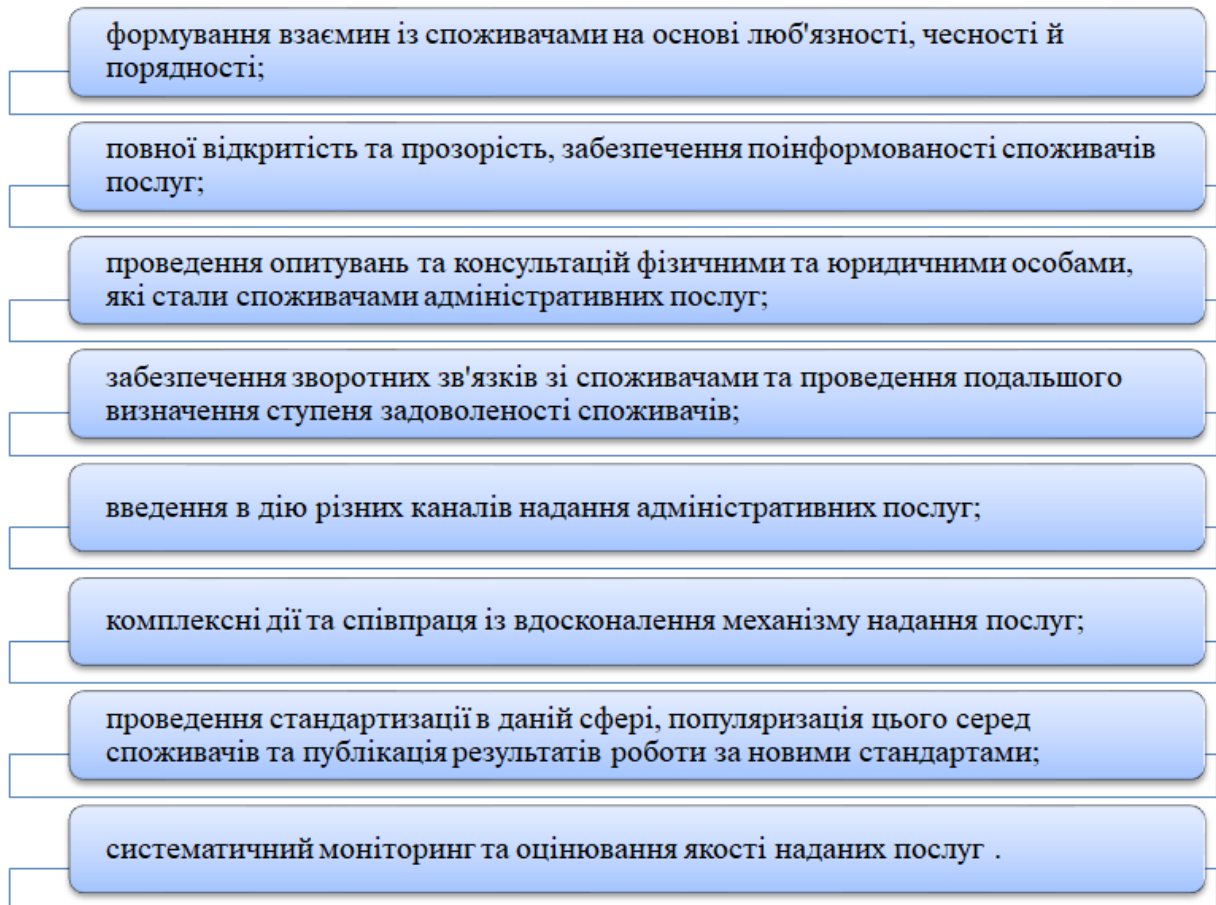


Рис. 3.5. Стратегічні напрямки розвитку системи надання послуг в Болгарії

У цьому ж 2002 році була прийнята стратегія електронного уряду, а також подальший запуск Міжвідомчої ради щодо координації дій, спрямованих на вдосконалення адміністративних послуг та створення електронного уряду. Відповідно до головної мети цієї стратегії, організація електронного уряду була започаткована як частина загального процесу інтеграції до Європейського співтовариства та формування сучасного типу державного управління. Основними умовами реалізації стратегії є:

- наявність політичної волі в напрямку країни;
- визначення джерел фінансування та пов'язаних з цим витрат;

- поширювати інформацію серед населення про необхідність розробки електронної системи надання послуг;
- організовувати підготовку кваліфікованих спеціалістів для належного функціонування електронного врядування;
- участь у впровадженні технічного вдосконалення професійних спеціалістів у відповідній галузі [38].

Отже, визначено наступні напрями розвитку діяльності з надання публічних (адміністративних) послуг (рис. 3.6)[38].

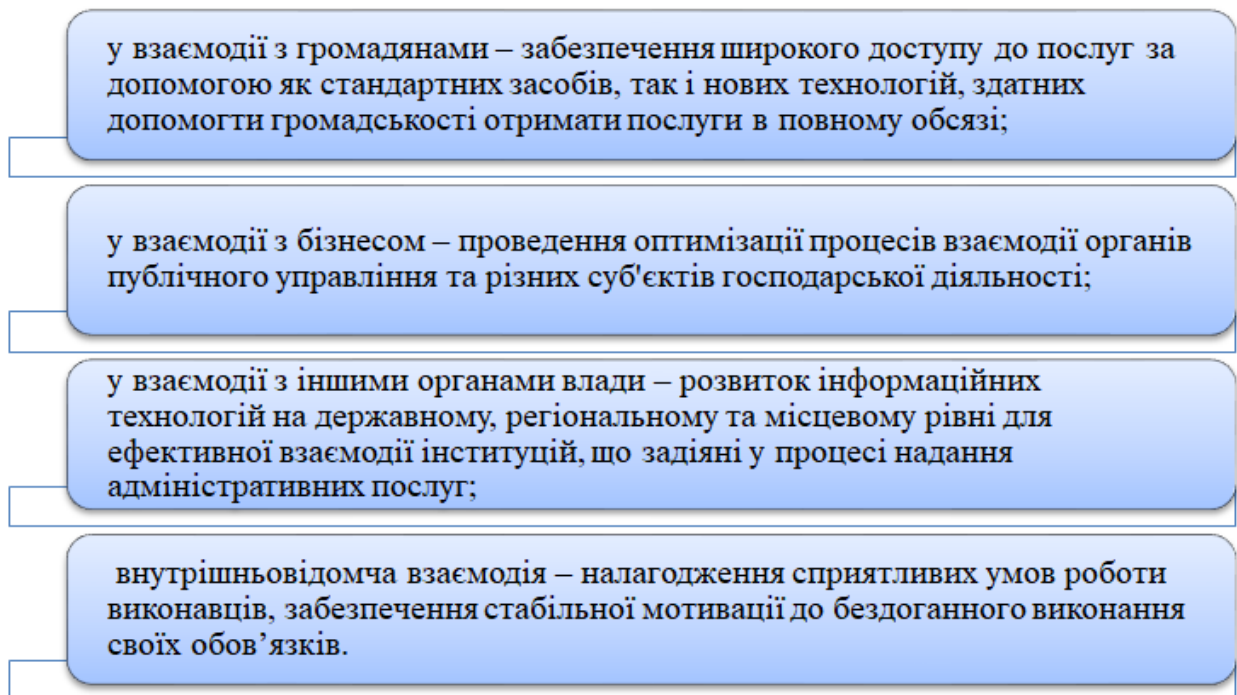


Рис. 3.6. Перспективні напрями розвитку принципів сервісної держави в Україні на основі досвіду Болгарії

Таким чином, аналіз практики Болгарії щодо формування механізму надання адміністративних послуг дає можливість поговорити про можливість застосування певних елементів в Україні, а саме: провести розслідування та консультації з споживачі послуг; налагодити взаємний обмін інформацією та систематизованою інформацією громадськості з питань, пов'язаних із діяльністю служб державного управління.

Цікавим прикладом організації діяльності в галузі підготовки муніципальних чиновників та депутатів місцевих рад є діяльність

Європейська мережа освітніх установ для місцевого самоврядування (ENTO), створена в 1995 році з ініціативи Ради Європи. Європейська мережа навчальних закладів для автономних органів, що мають статус незалежної асоціації, зареєстрована у Франції (провінція Ельзас, департамент Бас-Рейн), ENTO, зі штаб-квартирою у Страсбурзі, об'єднує навчальні заклади вища освіта, навчальні центри, неурядові організації, неурядові організації, органи місцевого самоврядування та їх асоціації майже з усіх країн-членів Ради Європи.

Основними завданнями ENTO є: надання методичної допомоги; допомога органам місцевого та регіонального самоврядування, окремим навчальним закладам на розробку та реалізацію навчальних програм та окремих навчальних модулів; організація навчальних семінарів та конференцій; регулярні видання (інформаційний бюлетень, бюлетень ENTO тощо) для висвітлення різноманітних навчальних заходів; організовувати обмін між представниками навчальних центрів з різних європейських та подібних країн.

ENTO, яка діє під егідою Ради Європи та є однією з мереж Конгресу місцевих та регіональних влад Європи, намагається у своїй статутній діяльності виконувати завдання Ради Європа та Європейський Союз модернізують роботу місцевих органів влади та покращують стандарти обслуговування, що надаються громадянам у всіх країнах. Європейські країни.

Учасники мережі також мають доступ до онлайн-бази даних www.synchronicity.ch/web_company/ento, яка надає детальну інформацію про членів ENTO, а також підвищення кваліфікації для муніципальних службовців. Члени ENTO мають можливість працювати в робочих групах з обраних тем: управління муніципальним управлінням, міжнародне співробітництво, пошук фінансування проектів тощо.

Слід також зазначити, що ENTO приділяє значну увагу розробці національних стратегій навчання та розробці систем навчання для муніципальних чиновників та місцевих радників у Східній Європі, включаючи Україну. Тривалий час українськими членами мережі були Академія муніципальних урядів та Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України.



Рис. 3.7. Підхід до організації навчання в мережі РНЦ

Цікавим прикладом є діяльність регіональних навчальних центрів Програми партнерства громади. У цьому дусі слід зазначити, що, починаючи з 1997 року, Фонд Україна - США здійснює в Україні програму партнерства з громадою (ППГ) для поширення досвіду місцевих органів влади. Діяльність СПГ складалася з трьох основних складових: співпраця у партнерстві між українськими та американськими містами, організація семінарів у мережі регіональних навчальних центрів та інформаційна підтримка місцевого самоврядування за допомогою програмних публікацій. Програму спонсорувало Агентство США з міжнародного розвитку протягом майже десяти років (1997-2007) [73].

У той же час слід зазначити, що професійні асоціації відіграють важливу роль в організації навчання державних службовців та місцевих депутатів за кордоном (зокрема, у країнах англосаксонської моделі управління, таких як США, Канада та ін.). Наприклад, у США критеріями

відповідних професій є професійні асоціації місцевих державних службовців. Відповідно до цих критеріїв, асоціації замовляють розробку та реалізацію програм навчання працівників навчальних закладів та консультаційних установ. Після такого навчання працівник отримує сертифікат (або сертифікацію, якщо це поглиблена професійна підготовка), який видається декількома стратегічними партнерами - відповідними асоціаціями та навчальним або навчальним закладом. Ці навчальні програми широко визнані і дозволяють учасникам рухатися вперед.

З цієї причини слід навести приклад діяльності Асоціації депутатів штату Джорджія (США), яка визначає освіту та організацію навчання як один із її пріоритетів. місцевих депутатів та інших категорій обраних посадових осіб цієї держави. У партнерстві з університетом штату Джорджія, ця асоціація реалізує програми навчання для обраних посадових осіб. Для отримання сертифіката працівник повинен успішно пройти 48-годинний навчальний курс.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Сьогодні сфера послуг – це одна з найперспективніших галузей державного управління, яка також швидко розвивається. Еволюція пріоритетів у правових відносинах між державою та індивідом потребує значної переоцінки характеру відносин між державними органами та фізичними особами (фізичними та юридичними особами). Надання державними органами різних адміністративних послуг громадянам чи юридичним особам є новим форматом оцінки їхніх стосунків. Однією з категорій цих відносин є адміністративні послуги.

Аналіз вищезазначених теоретичних підходів до визначення поняття "адміністративні послуги" показує різноманітність точок зору дослідників у розумінні цієї категорії. Це чітке свідчення того, що Інститут адміністративних послуг України потребує більш детальної та законодавчої регламентації, оскільки надання послуг залежить насамперед від ефективності органів виконавчої влади, посадових та службових осіб безпосередньо залучених до надання адміністративних послуг.

Як узагальнення проведеного аналізу можемо зробити наступні зауваження, хоча в законодавстві наведено досить повне визначення поняття «адміністративна послуга», залишається питання, чи є адміністративні служби негативними рішеннями, тобто випадками, коли суб'єкт заявки відмовляється у задоволенні його декларації. З одного боку, суб'єкт господарювання, який надає адміністративні послуги, вживає необхідних заходів для розгляду запиту особи та виконання її функцій, з іншого боку - формально нових прав та обов'язків особи не виникає. Іншими словами, результат послуги не був отриманий, і це є підставою для неоднозначної оцінки такої правової ситуації (відмова в наданні запиту) щодо визнання її адміністративною послугою. З метою розбудови законодавчої бази щодо

надання адміністративних послуг в Україні особливе значення мають рекомендації та обов'язкові акти ЄС, які мають бути застосовані в законодавстві України відповідно до Угоди про асоціацію. З цією метою уряд розробляє плани дій щодо виконання окремих директив, таких як план імплементації Директиви 98/84 / ЄС Європейського Парламенту та Ради від 20 листопада 1998 року про правовий захист послуги, що базуються на умовному доступі та включають його, та план імплементації Директиви 2000/31 / ЄС Європейського Парламенту та Ради від 8 червня 2000 р. про певні правові аспекти послуг інформаційного суспільства, включаючи включаючи електронну комерцію на внутрішньому ринку.

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 залучених до процесу надання адміністративних послуг.

За результатами проведеного дослідження зарубіжного досвіду щодо надання адміністративних послуг, можемо зазначити наступне:

1. Основними ознаками адміністративних послуг, що надаються у більшості держав-членів ЄС науковці виділяють наступні: надання державних послуг є монополією державних чи місцевих органів влади; послуги надаються в рамках встановлених функцій або повноважень, а не в рамках комерційного договору; рішення про надання або відмову від індивідуальної послуги на розсуд суб'єкта господарювання; можливість оскарження адміністративного акта, що впливає з результатів розгляду запиту про надання послуг, передбачена законодавством.

2. Поняття адміністративних послуг не зустрічається в доктрині європейського адміністративного права, і навіть мало уваги приділяється змісту поняття державних послуг або послуг загального інтересу. Натомість європейські дослідники зосереджуються не в основному на вивченні

концепції державної служби, а на реалізації завдань та функцій органів державного управління у сфері державної служби (позитивна сфера державне управління).

3. Значна увага європейські науковці приділяють таким аспектам досліджуваного правового явища як: вдосконалення нормативно-правового регулювання адміністративної процедури надання публічних послуг; захист прав громадян у відносинах з органами державного управління, що надають публічні послуги; використання набутих знань з теорії державного управління в повсякденній практиці органів державного управління; дослідження підвищення якості послуг, що надаються в публічній сфері; модернізація форм надання цих послуг, включаючи вдосконалення електронної форми; вивчити проблеми децентралізації та деконцентрації державних послуг.

4. Оскільки теорія надання державних послуг у країнах Західної Європи має більш тривалу історію і значно розвинена, ніж національна теорія, тому формуючи напрями розвитку доктрини адміністративної служби, вона необхідно враховувати основні європейські тенденції її розвитку з метою модернізації української доктрини адміністративних послуг та інтеграції. Європейське законодавство.

Слід звернути увагу на ініціативи Міністерства юстиції України у сфері вдосконалення процесу надання адміністративних послуг, які були запроваджені нещодавно. Зокрема, наказом Міністерства юстиції України від 25 липня 2014 року № 1218/5 про пілотні проекти у сфері реєстрації юридичних осіб та підприємців державою було запроваджено реалізацію пілотного проекту "Екстратериторіальність" в територіальних органах Міністерства юстиції України у Вінницькій та Київській областях. 92, гол. 235]. Сектор електронних послуг розширюється шляхом створення юридичного та матеріального забезпечення надання певних адміністративних послуг в електронному вигляді. Значні зміни в нормативно-правових актах у сфері публічної реєстрації та надання відповідних адміністративних послуг

відбуваються в рамках прийняття нової редакції законів України "про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичні особи - підприємці та громадські навчання "від 26 листопада 2015 року та" про публічну реєстрацію "прав власності та зборів" від 26 листопада 2015 року.

Так, в Україні відбувається розвиток правових норм інституту адміністративних процедур, у тому числі адміністративних послуг, надання адміністративних послуг в електронній формі, що здійснюється відповідно до актів міжнародних організацій, регіональним організаціям Законодавство Європейського Союзу та ЄС в контексті процесів європейської інтеграції в Україні на основі Угод про асоціацію. Однак необхідно вирішити багато питань, які потрібно вирішити в українському законодавстві, включаючи прийняття консолідованого закону про регулювання адміністративних процедур, регулювання сплати адміністративних витрат, розширення мережі ЦНАП, збільшення кількості послуг, що надаються центрами їх надання, вдосконалення правового забезпечення надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

На основі роведененого аналізу надання адміністративних послуг ми виявили, що кількість адміністративних послуг, погоджених у реєстрі державних послуг, не відповідає загальній кількості наданих послуг, а тому потребує коригування та уточнення. Відповідно на сьогодні існує велика потреба в удосконаленні інструментарію інформаційної підтримки системи надання адміністративних послуг на основі здійснення таких заходів як підтримка забезпечення повної комп'ютеризації інформаційних центрів; надання адміністративних послуг у процесі побудови єдиного інформаційного простору; надавати консультативну допомогу населенню в контексті доступу до єдиного національного порталу адміністративних послуг з метою зменшення надмірності інформації та застосування єдиних правил відкритих стандартів обміну та форматів даних; забезпечити належний рівень координації, доступу до інформації та взаємодії між учасниками процесу реформування системи надання адміністративних

послуг; організувати систематичні навчальні курси для забезпечення доступу населення до інформації та створення умов для вільного доступу громадян до інформаційної інфраструктури; запровадження стимулів для формування інформаційних ресурсів для сприяння демократичним змінам, забезпечення надання номенклатури електронних адміністративних послуг сільському населенню; підтримка громадського обговорення партнерських відносин між населенням та владою у процесі розбудови інформаційного суспільства.

Узгоджені організаційні та технологічні заходи та узгоджені дії національних органів влади на національному та регіональному рівнях необхідні для вирішення проблем, які перешкоджають розвитку Інституту електронних державних послуг. Удосконалення законодавчої бази допоможе усунути відставання законодавства у цій галузі суспільних потреб та характеру суспільних відносин, а також створить цілісну правову систему регулювання надання електронних державних послуг у умови інформаційної безпеки.

Адміністративно-правове регулювання процесу адміністративних послуг має впливати з пріоритету інтересів громадян та організацій як прямих споживачів адміністративних послуг. Нормативні акти Європейського Союзу в галузі адміністративних послуг вказують на те, що інвестиції в людей, громадян, що є споживачами послуг є національним пріоритетом. Ефективна та функціональна економіка повинна відповідати сучасній політиці соціального розвитку. Послуги повинні бути в центрі уваги кожного громадянина, а не на конкретних галузях соціальної сфери. Вирішення проблем у сфері адміністративних послуг є важливим і багатогранним завданням. Трансформації, що здійснюються сьогодні в Україні, в основному спрямовані на розвиток суспільства, і чим вище рівень розвитку суспільства, тим більший розподіл доходу, тим більше різноманітність адміністративних послуг, які ринок може запропонувати, тобто досягнення даних цілей сприяє швидшому досягненню України як

сервісної держави. Ось чому в найближчому майбутньому актуальність даної теми не буде вичерпана, незважаючи на зростаючу кількість досліджень адміністративних послуг. Як результат, можуть бути запропоновані наступні кроки щодо модернізації механізму надання адміністративних послуг на основі належного досвіду: переглянути діяльність постачальників адміністративних послуг та збільшити електронну складову їх діяльності, включаючи інформування своєчасних споживачів через Інтернет, як це доступно на веб-сайтах офіційних органів. Дані органів влади та єдиного порталу адміністративних послуг не завжди оновлюються вчасно; необхідно переглянути принципи відбору працівників, які виконують функції надання послуг громадянам, крім професійних якостей, звернути увагу на особистісні якості, оскільки тісний контакт зі споживачами передбачає вплив людського чинника на сервісна діяльність; встановити громадський нагляд за наданням адміністративних послуг та забезпечити зворотній зв'язок між постачальниками адміністративних послуг та споживачами, створивши канали для систематичного подання скарг та пропозицій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. 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.
2. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / В. Б. Авер'янов. – Київ : Факт, 2003. – 384 с.
3. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимощук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
4. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [Тимощук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Шкільний Є.О. та ін.] / Заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. – Київ, 2015. – 428 с.
5. Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління / О. А. Малікіна, В. С. Фуртатов // Наук. праці. Державне управління. – 2014. – Вип. 223. – Т. 235. – С. 56–60.
6. Актуальні питання надання адміністративних послуг: Збірник нормативно-правових та інформаційно-аналітичних документів/За заг. редакцією Журавля Т. В. – Київ. 2016. – 114 с.
7. Аналіз часової доступності до Центрів надання адміністративних послуг та їх територіальних підрозділів в Україні (2017). Офіс реформи адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cnap.in.ua/wpcontent/uploads/2017/07>
8. Афанасьєв К. Державні управлінські послуги та законні інтереси особи: взаємозв'язок понять / К. Афанасьєв // Юрид. Україна. – 2007. – № 7. – С. 26–29.

9. Байрак С. Місцеве самоврядування Республіки Польща: особливості становлення та засади функціонування / С. Байрак // *Studia politologica Ucraino-Polona*. — 2013. — Вип. 3. — С. 255—262.
10. Бесчастний В. М. Адміністративні послуги у системі публічного управління / В. М. Бесчастний, О. М. Мердова // *Менеджер*. — 2015. — № 1. — С. 58-64
11. Брус Т. М. Удосконалення процедури надання адміністративних послуг в органі публічного управління / Т. М. Брус, Ю. В. Даньшина // *Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління*. — 2013. — № 2. — С. 22—29.
12. Булковський Т. О. Децентралізація адміністративних послуг органів внутрішніх справ України / Т. О. Булковський // *Інвестиції: практика та досвід*. — 2013. — № 8. — С. 166-169.
13. Буханевич О.М. Особливості правового регулювання адміністративних послуг в країнах Європейсько+ го Союзу / О.М. Буханевич // *Науковий вісник Міжна+ родного гуманітарного університету. Серія: "Юриспруденція"*. — 2014. — № 12. — Т. 1. — С. 120—122.
14. Васильєва Н.В. Досвід Естонії у наданні електрон+ них послуг населенню / Н.В. Васильєва // *Державне управління: удосконалення та розвиток*. — 2013. — № 11. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duug_2013_11_5
15. Венедіктова І. В. Юридична природа публічних послуг / І. В. Венедіктова // *Вісн. Харків. нац. ун-ту*. — 2009. — № 841. — С. 88 – 91. — (Сер. : Право)
16. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: Навчальний посібник / [М. І. Ославський]. — К. : Видавництво "Знання". — 2009. http://www.ebk.net.ua/Book/dvu/oslavskyj_vvu/part7/
17. Голосніченко І. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів/ І.Голосніченко // *Право України [Текст]*.— 2003.—№10.—С.120

18. Гордєєв В.В. Адміністративні послуги: поняття, сутність і ознаки /Гордєєв В.В., Градовий В.Б. // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2015. – Випуск 533. Правознавство – С. 66-70 <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuku/st/533/12.pdf>
19. Грибко О. Система надання адміністративних послуг населенню в Україні: підвищення якості послуг в нових реаліях / О. Грибко, Н. Грабар // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2016. – Вип. 3. – С. 52-58.
20. Гринько А.А. Органи місцевого самоврядування як суб'єкт надання адміністративних послуг / А.А. Гринько // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету : зб. наук. пр. Серія: Юриспруденція. – 2015. – №7. – С.160-163
21. Гройсман В. Б. Основні напрями та технології децентралізації влади / В. Б. Гройсман // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 2. – С. 232-237.
22. Гуненко О.В. Муніципальні адміністративні послуги як особливий вид діяльності органів місцевого самоврядування / О. В. Гуненко. // Демократичне врядування. – 2016. – Вип. 16-17. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2016_16-17_17
23. Даньшина Ю.В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг / Ю.В. Даньшина // Теорія та практика державного управління. — 2011. — Вип. 4. — С. 467—475.
24. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. / Демський Е.Ф. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
25. Державна стратегія регіонального розвитку України на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
26. Державне управління: курс лекцій / за заг. ред. Д. І. Дзвінчука. – 2-ге видання. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2012. – 616 с.
27. Дмитрук І.М. Адміністративно-територіальна реформа в Україні у контексті поняття «децентралізація» / І. М. Дмитрук // Порівняльно-

аналітичне право. – 2015. – № 5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pap.in.ua/5_2015/54.pdf.

28. Долечек В. Управлінські послуги: сутність, ознаки, види / В. Долечек // Вісник НАДУ. – 2003. – № 3. – С. 93–99.

29. Драган І.О. Організація надання публічних по+ слуг населенню органами влади: зарубіжні практики / І.О. Драган // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2014. — № 4. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_3

30. Єсімов С. С. Правове регулювання застосування інформаційних технологій для формування довіри до органів державної влади / С. С. Єсімов // Наук. вісник Львів держ. ун-ту внутрішніх справ. Серія юридична. – 2015. – № 1. – С. 173–184

31. Записний Д.Ю. Поліпшення якості надання адміністративних послуг в умовах розвитку співробітництва територіальних громад в Україні / Д. Ю. Записний. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2016. – № 2. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_29.

32. Звіт про розвиток мережі Центрів надання адміністративних послуг за 2017 рік. Інформація подана станом на 01.01.2018 згідно звіту МЕРТ. Єдиний державний портал адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://posluga.gov.ua/info/news/207/details>

33. Іванова Л.Ю. адміністративна послуга як правова форма адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ // Адміністративне право і процес URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/item/71-administratyvna-posluha-yak->

34. Ільяшенко В.А. Світовий досвід реформування державного сектора у сфері надання управлінських послуг/В.А.Ільяшенко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/DU309_02.pdf

35. Калинець Н. І. Вдосконалення механізму надання адміністративних послуг у контексті взаємодії органів публічної влади з громадою / Н. І. Калинець // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 43. – С. 211-219.

36. Кистяковский Б. А. Философия и социология права / Б. А. Кистяковский. – СПб. : РХГИ, 1998. – 375 с.

37. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. - Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890>

38. Лахижа М.І. Розвиток електронного урядування в Республіці Болгарія / М.І. Лахижа // Публічне управ+ ління: теорія та практика. — 2013. — Вип. 1. — С. 24— 29.

39. Лахижа М.І. Удосконалення надання адміністра+ тивних послуг в Республіці Болгарія: ретроспективний аналіз / М.І. Лахижа // Публічне управління: теорія та практика. — 2013. — Вип. 4. — С. 58—63.

40. Ліпенцев А. Адміністративні послуги в Україні: поняття та сутність / А. Ліпенцев, Ю. Жук // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – 2015. – Вип. 42. – С. 140–147

41. Ліпенцев А., Жук Ю. Адміністративні послуги в Україні: поняття та сутність // Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 42 “Ефективність державного управління” URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_42/fail/17.pdf

42. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право / О. Люхтергандт // Юрид. журн. – 2002. – № 5. – С. 27.

43. Маматова Т.В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації / Т. В. Маматова // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4. – С. 75-83.

44. Мердова О.М. Децентралізація сфери надання адміністративних послуг / О. М. Мердова // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2015. – № 1. – С. 17-22.
45. Михайлюк Я. Надання адміністративних послуг в електронній формі у країнах Європейського Союзу та Україні: порівняльно-правовий аспект / Я. Михайлюк // Юридична Україна. - 2016. - № 1-2. - С. 10-16.
46. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/>
47. Мордвінов О. Г. Адміністративні послуги органів виконавчої влади та місцевого самоврядування / О. Г. Мордвінов, Л. О. Ляшенко // Держава та регіони. – 2007. – № 2. – С. 60–65
48. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимощук / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 124 с.
49. Ольшанський О. В. Надання публічних послуг у громаді: стандарти та критерії / О. В. Ольшанський // 29.09.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_42/fail/17.pdf.
50. Панькова З. Л. Аналіз проблем надання адміністративних послугу сфері економіки та шляхи їх вирішення / З. Л. Панькова // Актуальні проблеми держави і права. – 2016. – Вип. 76. – С. 131-136
51. Петьовка В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення // Публічне право № 2 (10) (2013) URL: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2013/pp110/Petiovka.pdf>
52. Піганьоль Р., Саковіч М., Ердманн К., Петерсоне Б. Система підготовки державних службовців у Франції, Польщі, Іспанії та Латвії. – К.: вид-во НАДУ, 2010. – 150 с.
53. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755- VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

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

55. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI // Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>

56. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру: Закон України від 9 квітня 2014 року №1193 // Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1193-18>.

57. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. №66 / Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>

58. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг: Наказ Міністерства економіки України від 12 липня 2007 року №219 / Кабінет Міністрів України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=145762&cat_id=145747

59. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 р. №494-р / Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80>.

60. Про затвердження плану заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів

України від 26 жовтня 2011 р. N 1076-р // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1076-2011-%D1%80>.

61. Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2009 р. №532 / Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/532-2009-%D0%BF>.

62. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від від 1 серпня 2013 р. № 588 / Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#n9>

63. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 /Верховна рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>

64. Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.05.2013, підстава 309-2013-п / Верховна рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF>.

65. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 р. №251-р / Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/251-2009-%D1%80>

66. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: Закон України від 19 травня 2011 року №3392-VI // Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3392-17>

67. 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.

68. Про Реєстр адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2011 р. №1274 / Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1274-2011-%D0%BF>

69. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 8 жовтня 2016 р. № 1382-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 15. Ст. 232.

70. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 р.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 614-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/614-2013-%D1%80> (дата звернення 30.09.2019)

71. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. / Верховна рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80>.

72. Пройдисвіт О. Адміністративно-правові засади реформування системи надання адміністративних послуг в Україні: основні проблеми / О. Пройдисвіт // Актуальні проблеми державного управління. - 2013. - Вип. 1. - С. 128-131.

73. Протасова Н. Г. Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації: навч. посібник / Н. Г. Протасова. – К.: Видво УАДУ, 2000. – 159 с

74. Репін І. І. Методичні основи проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг суб'єктами та центрами надання

адміністративних послуг / І. І. Репін, А. В. Дайнеко, М. О. Лугіна // Формування ринкових відносин в Україні. - 2014. - № 10. - С. 41-46.

75. Реформа територіальної організації влади / [Ю. Ганущак – К.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2013. – 160 с.

76. Романенко Є. О. Маркетинг у державному управлінні: (архетипний підхід) / Є. О. Романенко, І. В. Чаплай // Публічне урядування. - 2016. - № 2. - С. 217-225.

77. Світлична А.В. Адміністративно-територіальна реформа: досвід Польщі та напрацювання в Україні / А.В. Світлична, Д.С. Джос // Аспекти публічного управління. — 2015. — № 9. — С. 20—25.

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

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

80. Тимошук В.П. Досвід Канади в організації надання адміністративних послуг / В.П. Тимошук// Юридичний вісник України. – 17-23 серпня 2013 р. – №33 (946). – С. 14

81. Туркова О.К. Надання електронних послуг в Естонії: адміністративно-правовий аспект / О.К. Туркова / / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. — 2016. — Вип. 20. — С. 60—62.

82. 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, 15 жовт. 2015 р.). Запоріжжя. 2015. С. 199–203.

83. Фуоґевич 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” / К. А. Фуоґевич. – Одеса, 2015. – 25 с.

84. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435- IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page>.

85. Чисельність наявного населення в розрізі регіонів, районів, міст, селищ міського типу. Чисельність наявного населення України на 01 січня 2017 р. Державна служба статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2017/zb_chnn_0117.pdf

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

87. Шереметьєва Л.А., Беца І.І. Концептуальні підходи, типи та види державних послуг в Європейському Союзі та в Україні: порівняльний аналіз / Л.А. Шереметьєва, І.І. Беца // Державне управління: теорія та практика. – 2010. - №2.

**Узагальнення сучасних підходів до визначення поняття
«адміністративні послуги»**

Авторське визначення поняття «адміністративні послуги»	Тлумачення
В. Авер'янов [1]	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 [80]	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 [49]	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 [86]	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 тощо).
І. Бригілевич [13]	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 [48]	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 [47]	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» [55]	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