

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на здобуття освітнього ступеня магістра
на тему:
**«Розробка сучасних процесів надання адміністративних
муніципальних послуг в Україні»**

Виконав: студент магістратури за
спеціальністю 281 Публічне управління
та адміністрування
(заочної форми навчання)
Вельц Денис Васильович

Керівник: доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.держ.упр.
Кіндзерський С.А.

Рецензент:

Хмельницький-2020 рік

Анотація

Вельц Д.В. Розробка сучасних процесів надання адміністративних муніципальних послуг в Україні. – Рукопис.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. – Хмельницький, 2020.

У магістерській роботі запропоновано підхід до вирішення важливого науково-практичного завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних положень та розробці рекомендацій з удосконалення надання адміністративних муніципальних послуг в сучасних умовах в Україні.

Встановлено, що у ході реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування в Україні відбувається передача повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування. Вивчено досвід надання публічних послуг у Польщі і Канаді, який показав, що покращення якості надання публічних послуг у цих країнах відбувається шляхом обслуговування громадян за принципом “єдиного вікна”, застосування роботи “мобільних офісів”, розвитку системи електронних послуг, позитивні результати демонструє діяльність “інтегрованих офісів”, ідея яких полягає у розміщенні в одній будівлі працівників різних органів державної та муніципальної влади, які надають або організують надання публічних послуг населенню.

Виділено 4 етапи розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні. У виконанні функцій системи надання адміністративних послуг було виявлено недоліки, для усунення яких необхідно вжити певних заходів як на державному рівні (наприклад, розробка та прийняття відповідних законів) так і на місцевому.

Доведено, що використання сучасних інформаційних технологій в процесах надання адміністративних муніципальних послуг (технологій Е-урядування) є перспективним напрямком у всьому світі, адже дозволяє

мінімізувати терміни надання послуг; зменшити або й повністю усунути ризики корупції; скоротити витрати на функціонування органів місцевого самоврядування тощо. Разом з цим запровадження технологій Е-урядування відбувається не комплексно і досить повільно у сільській місцевості.

Annotation

Velts D.V. Development of modern processes of providing administrative municipal services in Ukraine. - Manuscript.

Master's Degree in Specialty 281 Public Management and Administration. - Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law. - Khmelnytsky, 2020.

The master's thesis proposes an approach to solving an important scientific and practical problem, which is to substantiate the theoretical provisions and develop recommendations for improving the provision of administrative and municipal services in modern conditions in Ukraine.

It is established that in the course of the reform of the territorial organization of power and local self-government in Ukraine, the transfer of powers to provide administrative services to local self-government bodies is taking place. The experience of public services in Poland and Canada has been studied, which showed that improving the quality of public services in these countries is through service to citizens on the principle of "single window", the use of "mobile offices", development of electronic services, positive results integrated offices”, the idea of which is to house in one building employees of various state and municipal authorities who provide or organize the provision of public services to the population.

There are 4 stages of development of the system of administrative services in Ukraine. Shortcomings were identified in the performance of the functions of the system of providing administrative services, for the elimination of which it is necessary to take certain measures both at the state level (for example, the development and adoption of relevant laws) and at the local level.

It is proved that the use of modern information technologies in the processes of providing administrative municipal services (e-government technologies) is a promising direction in the world, because it allows to minimize the time of service provision; reduce or eliminate the risks of corruption; reduce costs for the functioning of local governments, etc. At the same time, the introduction of e-government technologies is not comprehensive and rather slow in rural areas.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АП – адміністративна послуга

АМП – адміністративна муніципальна послуга

ОМС – орган місцевого самоврядування

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	5
ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ	
АДМІНІСТРАТИВНИХ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ ...	9
1.1. Адміністративні муніципальні послуги як особливий вид діяльності органів місцевого самоврядування	9
1.2. Зарубіжні практики надання адміністративних послуг на муніципальному рівні	16
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НАДАННЯ	
АДМІНІСТРАТИВНИХ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ ...	27
2.1. Функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні	27
2.2. Проблемні питання функціонування системи надання адміністративних муніципальних послуг в Україні	36
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ НАДАННЯ	
АДМІНІСТРАТИВНИХ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ	
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	44
3.1. Використання сучасних інформаційних технологій в процесах надання адміністративних муніципальних послуг	44
3.2. Впровадження в Україні зарубіжного досвіду щодо діяльності із надання адміністративних муніципальних послуг	47
ВИСНОВКИ	54
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	57

ВСТУП

Актуальність теми. Демократичні перетворення в Україні спрямовані на досягнення загальноєвропейських принципів у державному управлінні, що сформувались наприкінці ХХ століття. Програмні документи Стратегія сталого розвитку «Україна-2020», Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначають реалізацію сервісно-орієнтованої державної політики. Тому управління процесами розвитку суспільства трансформується у забезпечення законних прав та інтересів громадян на основі ринкових підходів, орієнтованих на клієнтів. Для цього на державному рівні та в місцевому самоврядуванні проводяться заходи інституційного, правового, організаційного, економічного та функціонального характеру. Вони також спрямовані на реалізацію ключового принципу європейської демократії - принципу субсидіарності, визначеного Європейською хартією місцевого самоврядування, ратифікованою в Україні, яка передбачає максимальну наближення якісних послуг до споживачів.

Однак система державної влади та місцевого самоврядування сьогодні ще не задовольняє потреби суспільства в отриманні високоякісних АП. А динамічні зміни, спричинені децентралізацією та реформуванням місцевого самоврядування в Україні, актуалізували проблему вдосконалення процесів забезпечення АП на муніципальному рівні, визначивши вибір теми магістерського дослідження.

Питання функціонування інституту АП та проблеми, пов'язані з процесами їх надання, висвітлено: О. Буханевичем [2], Т. Джигою [14], В. Долечком [16], Є. Легезою [34], М. Тернушак [107], В. Тимошук [1, 108-109] та іншими ученими. Вагомий внесок у розв'язання проблем розвитку системи АП на муніципальному рівні здійснили: О. Гуненкова [7-9], І. Дробуш [18], В. Ключевський [25], І. Козюра [30], Ю. Оніщик [42], Л. Полішкевич [45], Д. Сухінін [106] та інші.

Мета магістерського дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних положень та розробці практичних рекомендацій з удосконалення процесів

надання АМП в умовах децентралізації влади в Україні. Для досягнення поставленої мети визначено такі **завдання**:

- охарактеризувати АМП як особливий вид діяльності ОМС;
- узагальнити зарубіжні практики надання АП на місцевому рівні;
- дослідити функціонування системи надання АП в Україні;
- виокремити проблемні питання функціонування системи надання АМП в Україні;
- розробити пропозиції щодо використання сучасних інформаційних технологій в процесах надання АМП;
- запропонувати перспективні напрями запровадження в Україні зарубіжного досвіду щодо діяльності із надання АМП.

Об'єкт дослідження – система надання АП в Україні. **Предмет** дослідження – процеси надання АМП в умовах децентралізації влади в Україні.

Для розв'язання поставлених завдань у магістерській роботі використано загальнонаукові та спеціальні **методи** дослідження: системний підхід, який забезпечив цілісність дослідження; для визначення причинно-наслідкових зв'язків виникнення проблем у процесах надання АМП та їх подальшого вдосконалення було використано процесний підхід. За допомогою категоріального аналізу досліджено понятійний апарат. Діалектичний метод став основою аналізу правового поля. Порівняння застосовувалося для визначення особливостей надання АМП в Україні та зарубіжних країнах. Структурно-функціональний аналіз надав можливість розглянути структуру системи надання АП, вивчити зв'язки між її елементами та їх функції. Індуктивний метод – при узагальненні результатів дослідження.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що основні положення, висновки та рекомендації магістерської роботи мають практичне спрямування та можуть бути враховані, як у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, так і при перегляді взаємодії місцевих органів публічної влади при наданні АП.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

1.1. Адміністративні муніципальні послуги як особливий вид діяльності органів місцевого самоврядування

В українському законодавстві не надано однозначного визначення терміну “послуга”, його суть залежить від сфери застосування відповідних правових норм. Так у Законі України “Про захист прав споживачів” від 12.05.1991 № 1023-ХІІ зазначено, що послуга це діяльність виконавця з надання (передачі) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб [77].

Законами України “Про здійснення державних закупівель” від 10.04.2014 № 1197-VII та “Про публічні закупівлі” від 25.12.2015 № 922-VIII послуги визначаються, як будь-який предмет закупівлі (крім товарів і робіт), зокрема, транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науковотехнічні (експериментальні), дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, лізинг, найм (оренда), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт [82, 91].

У Правилах надання послуг з технічного обслуговування і ремонту колісних транспортних засобів, затверджених Наказом Міністерства інфраструктури України від 28.11.2014 № 615, послугою вважається результат безпосередньої взаємодії між виконавцем та замовником і внутрішньої діяльності виконавця для задоволення потреб замовника тощо [72].

Однозначного тлумачення терміну “послуга” не дають також і дослідники. Так, Т.І. Данилюк зазначає, що сутність послуги можна розглядати з різних точок зору: як економічну категорію; як вид діяльності; як сферу та як грошовий потік [10]. Агабаб'ян Е.М. визначає послугу, як корисний ефект, що

виникає в процесі продуктивної праці, як цілеспрямованої діяльності. Цей ефект є сукупністю корисних властивостей, які направлені на задоволення певної потреби людини. Хмелевська Л.П. розглядає послугу, як діяльність, яка виконана для задоволення чийось потреб, господарчих або інших зручностей, що надаються будь-кому [10].

Що стосується трактування послуги як виду діяльності, то вона в даному випадку розглядається як послуга одних фізичних або юридичних осіб іншим, задовольняє потреби людини, але вона безпосередньо не пов'язана з виробництвом продукції, тобто не має матеріальної форми (послуги у галузі науки, освіти, культури).

Як сферу послуг В.Н. Стаханов визначає комплекс підприємств, установ, організацій і видів діяльності, які зайняті виробництвом всього різновиду послуг. А О.І. Кочерга включає до сфери послуг всі види діяльності, які безпосередньо спрямовані на задоволення особистих потреб людини, на забезпечення її життєдіяльності та її інтелектуального розвитку. Узагальнюючи тлумачення поняття “послуга” можна сформулювати таке її визначення: послуга – це діяльність, яка здійснюється для задоволення певних потреб або інших зручностей, наданих будь-кому.

Дослідники, які вивчають різноманітні аспекти діяльності органів публічної влади, також наводять різні визначення поняття “послуга”. Наприклад, В.В. Коваленко зазначає, що послуга – це особлива споживча вартість процесу праці, виражена в корисному ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства [26]. Тимошук В.П. наводить таке визначення послуги: це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, і здійснюється ця діяльність за ініціативою особи, на її прохання [1].

Публічні послуги – це публічно-владна діяльність (або її результат), спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, здійснювана публічною адміністрацією, а також альтернативними структурами, створеними з ініціативи органів влади у співпраці з громадськими організаціями, та фінансована, в основному, за

рахунок коштів державного чи місцевого бюджетів і контролювана органами, які наділені державно-владними повноваженнями [26]. За визначенням І.В. Дробуша, ці послуги можуть надавати як державні органи, так і ОМС, а також будь-які інші органи, якщо держава делегує їхнє виконання і забезпечує відповідні ресурси для їх виконання [18]. Тимошук В.П. публічними послугами вважає всі послуги, що надаються публічним сектором, а також приватним сектором під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів [1].

Нормативне визначення публічних послуг надається у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. Зокрема у Концепції зазначено, що послуги, що надаються органами державної влади, ОМС, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг. Ці послуги Концепцією розподіляються на державні та муніципальні. Зокрема визначено, що державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також ОМС в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. А муніципальні послуги надаються ОМС, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету [98]. Тобто вирішальним критерієм віднесення публічних послуг до державних чи муніципальних у цьому випадку є джерело коштів, за рахунок яких вони надаються. На нашу думку це некоректно, оскільки у процесі надання однієї такої послуги можуть бути задіяні ресурси (фінансові, матеріальні, кадрові, інформаційні) як ОМС, так і органів державної влади. На сьогоднішній день надання більшості видів АП в Україні (89%) покладається на місцеві державні адміністрації та центральні органи виконавчої влади і їх територіальні підрозділи (суб'єкти надання АП) [89]. А надання таких послуг районними та

обласними радами майже не передбачено законодавством. Разом з тим реформа з децентралізації передбачає передачу певної частини повноважень ОМС, тобто – сільським, селищним та міським радам, що вже поступово відбувається. Крім того, скасування у перспективі місцевих державних адміністрацій у тому вигляді, в якому вони зараз функціонують, призведе до передачі лівової частини повноважень (зокрема, у сфері АП) створеним ОМС в об'єднаних територіальних громадах [97].

Щодо змісту поняття МП Д.В. Сухінін зазначає, що це – публічна послуга, зокрема адміністративного, управлінського, соціального, житлово-комунального характеру, що надається під відповідальність і в межах компетенції ОМС як власне ним, його організаціями, так і з залученням бізнесових та некомерційних структур, діяльність яких з надання послуг зазначеного характеру перебуває у сфері координації та контролю ОМС [106, с. 262].

За визначенням І.В. Дробуша МП є різновидом публічних послуг, які надаються місцевим самоврядуванням з метою реалізації соціальних прав відповідних ТГ [18, с. 5]. У Енциклопедії державного управління МП визначаються як послуги, що надаються в місці проживання людини або поблизу від неї і забезпечення яких покладається на ОМС [20, с.226]. Але з цим визначенням (зокрема, стосовно місця проживання) можна не погодитися, оскільки існують послуги, які громадяни можуть отримувати незалежно від місця проживання або перебування. Крім того забезпечення надання певних послуг ОМС може покладатись не лише на ці органи, але й, наприклад, на деякі місцеві державні адміністрації. Тимощук В.П. у своїх працях муніципальними визначає послуги, що надаються ОМС та комунальними підприємствами, установами, організаціями [1].

Таким чином, МП – це послуги, що надаються безпосередньо сільськими, селищними та міськими радами (або їх виконавчими органами) під їх повну відповідальність, або надаються державними, комунальними, приватними організаціями, установами, підприємствами та підприємцями за умови повного

або часткового фінансування, правового регулювання та контролю такими ОМС [7]. В залежності від сфери обслуговування населення МП можуть бути: житлово-комунальними, побутовими, транспортними, торгівельними, соціальними, видовищно-розважальними, послугами у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту тощо.

Законом України “Про адміністративні послуги” (далі – Закон) визначено, що АП це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання АП за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [48]. Але, незважаючи на наявність такої норми, органи публічної влади не завжди можуть чітко виділити групу функцій, що за своєю суттю відносяться до АП, і забезпечити їх належне надання.

На нашу думку, при формуванні поняття АП його зміст слід розкривати саме через діяльність з реалізації владних повноважень щодо задоволення певних потреб та інтересів фізичної або юридичної особи за її заявою [7]. Багато науковців заперечують про наявність характеру “послуги” у діяльності органів влади з оформлення та видачі певних адміністративних актів за заявою відповідних осіб, адже тут немає доброї волі особи, а є примус держави [40, с. 7]. Дійсно, є випадки, коли держава примушує, тобто створює різні умови для того, щоби кожен мешканець країни змушений був отримати той або інший документ. Наприклад, якщо громадянин не отримає у відповідний період паспорт, він не лише буде позбавлений багатьох прав, а й буде підданий відповідним стягненням. У інших випадках примус держави застосовується лише до тих суб'єктів, які внаслідок певних життєвих обставин або особливостей господарської діяльності бажає отримати, змінити або припинити певні свої юридичні права та/або обов'язки. Наприклад, замовляти закордонний паспорт повинен лише той громадянин, який бажає виїхати за кордон. І коли держава примушує оформляти певні документи, постають питання: у який спосіб, у який термін вона забезпечить реалізацію таких потреб, оскільки

органи влади утримуються за рахунок платників податків. Саме у цьому й проявляється характер “послуги” [7].

Таким чином, поняття “адміністративні муніципальні послуги”. пропонуємо розглядати як діяльність сільських, селищних та міських рад (або їх виконавчих органів) із реалізації владних повноважень із метою задоволення потреб фізичних та юридичних осіб в отриманні адміністративного акту (документа або дії), спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та обов’язків таких осіб відповідно до закону за їх заявою. Таким чином акцентується увага не на результаті здійснення владних повноважень ОМС, а безпосередньо на хід процесів, під час яких реалізуються такі повноваження і від яких залежить рівень задоволеності споживачів послуг [7].

Враховуючи викладене, можна окреслити основні ознаки АМП:

1. Ці послуги надаються лише за безпосередньою ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб (наприклад, підготовка цільових програм; загальна діяльність з оздоровлення дітей, затвердження схем санітарного прибирання населених пунктів, надання деяких даних за рішенням суду не є АП). Деякі ОМС вважають розгляд звернень громадян за АП. Але, у цьому випадку усі процедури взаємодії громадян з органами влади регулюються окремим законом, сфера діяльності якого спрямована на практичне здійснення громадянами України конституційного права, наданого їм подавати пропозиції до органів державної влади, асоціацій громадяни для вдосконалення своєї діяльності, виявлення недоліків у своїй роботі, оскарження дій чиновників, державних та громадських органів [81].

2. Надання АМП передбачено виключно законами. Неможливо вимагати від особи отримання певного розпорядчого документа або дозволу, якщо це передбачено лише рішенням якоїсь місцевої ради, а тим більше - вимагати оплати за надання такого документа (наприклад: якась місцева рада, використовуючи своє монопольне становище, запроваджує платні послуги для присвоєння поштової адреси нерухомості, хоча така процедура не визначена жодним законом).

3. Ці послуги обов'язково надаються під час здійснення повноважень ОМС та інших органів державної влади. Тобто не можуть існувати АП господарського характеру, наприклад: копіювання, ламінування тощо. Крім того, Законом України "Про адміністративні послуги" включено положення про можливість надання АП підприємствами, установами, організаціями, якими керують органи державної влади. Але слід зазначити, що з цієї норми є певні винятки. Так, наприкінці 2015 року повноваження з надання послуг з реєстрації бізнесу та нерухомості були передані з територіальних підрозділів Міністерства юстиції України не лише органам місцевого самоврядування та місцевим державним адміністраціям, а й нотаріусам та акредитованим особам (відповідні юридичні особи, створені адміністративним актом якогось державного органу) [7].

4. Результатом протидії відмиванню коштів є якийсь адміністративний акт (відповідне рішення, документ чи дія державного органу), спрямований на встановлення, зміну або припинення прав чи обов'язків особи, яка звернулася за послугою відповідно до закону . Тобто необов'язково, щоб документ видавався за результатами послуги (наприклад, дозвіл, паспорт, сертифікат, висновок відповідного органу, схвалення, сертифікат, рішення тощо). Результатом може бути внесення необхідних даних до відповідних реєстрів, що дає право здійснювати певні види діяльності (наприклад, Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; Єдиний реєстр документів, що надає право провести підготовчі та будівельні роботи та вказати прийняття в експлуатацію закінчених будівельних об'єктів, інформацію про повернення на доопрацювання, відмову в видачі, анулювання та анулювання цих документів тощо) [7].

5. Така послуга є не лише результатом, кінцевою метою звернення особи, а й усією діяльністю посадових осіб ОМС та, можливо, інших органів державної влади, які беруть участь у процесі надання АМП. Тобто послуга починається з моменту надання консультацій (інформування) клієнта про умови її отримання, процес отримання та перевірки необхідного пакету

документів, обробка безпосередніми виконавцями і закінчується видачею результату або інформування про закінчені реєстраційні дії. Визначаючи перелік власних адміністративних послуг ОМС, слід також мати на увазі, що, згідно із Законом, діяльність ОМС у сферах нотаріальних дій, доступу до публічної інформації, набуття прав на конкурентній основі, тощо, не можуть вважатися послугами.

Опишемо такі види АМП:

- за критерієм оплати для споживачів: платні та безкоштовні;
- у сфері застосування послуг: у сферах будівництва, землекористування, містобудування, реєстрації актів цивільного стану, реєстрації прав на нерухомість, громадянства та міграції, благоустрою, реклами, екології, транспорту, торгівлі, реєстрації бізнесу, освіта, охорона здоров'я, культура, безпека та захист, у житлово-комунальній та соціальній сферах тощо;
- за типом адміністративного акта, який є кінцевим результатом послуги: реєстрація дозволів та ліцензій, реєстраційні дії, визначення статусу з видачею відповідних сертифікатів, реєстрація паспортних документів, приватизація житла, отримання соціального житла та земельних ділянок, видача різних видів соціальної допомоги, видача відповідних довідок, виписок з реєстрів, дублікатів та копій документів тощо;
- за типом повноважень: власні та делеговані;
- для суб'єкта надання послуг, який оформляє його результат: внутрішній та зовнішній.

1.2. Зарубіжні практики надання адміністративних послуг на муніципальному рівні

У Великобританії, Франції, Бельгії та інших західноєвропейських країнах, базові принципи та пріоритети сервісного управління було закріплено в хартіях

– програмах модернізації державного управління, спрямованих на покращення якості публічних послуг. Головними завданнями реформування системи публічних послуг, зокрема, були визначені [2, с. 40]:

- підвищення ефективності публічних послуг та зниження витрат на їх надання;
- забезпечення надання громадянам послуг належної якості;
- зменшення термінів на підготовку відповідей на запити громадян;
- проведення зовнішніх аудитів для забезпечення створення системи, спрямованої постійне вдосконалення;
- акцентування на досягненні результатів, а не на їх плануванні;
- більш чітке визначення робочих процесів;
- покращення якості інформування громадян при наданні їм публічних послуг;
- відкритість і прозорість діяльності державних установ;
- лібералізація дозвільних інститутів;
- впровадження «електронного уряду».

Хартії також містили опис послуг, стандарти, які застосовуються в сфері надання тієї чи іншої послуги; критерії оцінки якості послуг, механізми оскарження дій державних службовців. Водночас, в процесі проведення реформ у західноєвропейських країнах було запроваджено систему преміювання державних службовців за ефективну роботу [2]. Зазначені завдання оптимізації надання публічних послуг вирішувались із застосуванням такого інструментарію, як створення інтегрованих центрів надання послуг населенню, які працюють за принципом «єдиного вікна»; перехід на надання державних послуг в електронній формі, створення кол-центрів та контакт-центрів для організації взаємодії з громадянами, створення мобільних офісів надання державних послуг тощо.

З метою гарантування надання населенню державних і муніципальних послуг належної якості у західноєвропейських країнах було розроблено та отримало закріплення у нормативно-правових актах стандарти надання кожної

послуги, методи виміру її якості, запроваджено регулярний моніторинг задоволеності споживачів якістю одержуваних послуг. Впровадження «сервісного» підходу в багатьох країнах мало позитивні результати: дозволило значним чином знизити державні витрати та підвищити якість надання державних послуг населенню, зменшити бюрократизм. Водночас деякі науковці та експерти акцентують увагу на проблемах, пов'язаних із моніторингом бюджетних коштів, виділених на надання державних послуг населенню, що виникли в умовах фінансової децентралізації; наводять приклади неналежного управління приватизованими комунальними послугами, нецільового використання коштів, погіршення якості надання послуг та посилення соціальної напруженості, оскільки громадяни вимушені були платити за послуги більше [1].

У країнах з розвинутою демократією, категорія «послуг» відносно публічного сектору вживається у ширшому ніж в Україні значенні. Фактично йдеться про «публічні послуги», «послуги адміністрації», «послуги для громадян», «послуги для бізнесу» тощо. Акцент робиться на те, що всі продукти (рішення, дії тощо) публічної адміністрації у відносинах з приватними особами є послугами, а не на юридичну складову [109, с. 12].

Засадами діяльності органів публічної адміністрації у Польщі є субсидіарність (наділення максимальною компетенцією органу, що знаходиться ближче до громадян), дотримання унітарності держави (територіально-адміністративні одиниці діють в рамках окресленого державою права, мають ідентичний правовий статус та підлягають державному контролю за дотриманням законодавства) та компліментарність (взаємозв'язок та взаємо доповнення органів влади) та ін. [17]. Для ОМС одним з основних завдань є забезпечення надання публічних послуг для мешканців.

Організацію надання АП можна розглянути на прикладі столиці. Варшава поділяється на 18 районів, які мають назву «дільниці» (пол. «dzielnica»). Створення системи Відділів Обслуговування Мешканців (WOM, англ. – Resident Service Departments) було заплановано в усіх районах міста задля

забезпечення мешканцям послуг належної якості та прискорення адміністративних процедур їх отримання. Відділи створено як установи, де кожен мешканець Варшави має можливість легко вирішити свої питання, зокрема, щодо обміну ID-карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо. Відділи WOM пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати декілька кабінетів у приміщенні установи, то зі створенням Відділів адміністративні процедури було значно спрощено [109, с. 80-81].

На сторінках інтернет-ресурсу eWOM містяться бланки документів для звернення до будь-якого з 18 локальних Відділів у дільницях. Окрім того, на сайті наявна повна контактна інформація про ці дільничні Відділи; встановлені стандарти обслуговування споживачів, сторінка загальноміського Центру Обслуговування мешканців; перелік справ; нормативна база (список нормативно-правових актів у сферах архітектури і планування, транспорту, зв'язку, фінансів, місцевого самоврядування, господарської діяльності, економіки, геодезії і кадастру, справ щодо подання скарг і висновків, публічної інформації та адміністративної процедури); також зазначаються засоби зв'язку з іншими установами, у вільному доступі на сайті перебуває програмне забезпечення, необхідне для оптимального використання його ресурсів [109, с. 80-81].

Побудова ресурсу eWOM дозволяє з кожної сторінки сайту отримувати інформацію щодо основних сфер публічних відносин, за якими надаються послуги. Разом із тим, існує спеціальна сторінка "Алфавітний перелік справ", де зазначено інформацію про 268 адміністративних справ та послуг. Щодо кожної послуги існує детальна інформація: бланк заяви; перелік необхідних до подання документів; місце подання документів та отримання рішення у справі, порядок оплати послуг; термін надання споживачам відповіді тощо [109, с. 80-81].

У Відділі Обслуговування Мешканців особа має можливість: вирішити усі справи в одному місці; отримати бланки документів у справі та допомогу

при їх заповненні; отримати інформацію щодо процедур вирішення справ з доступних інформативних матеріалів в установі або в електронний спосіб у Довіднику Відвідувача на порталі “Віртуальної столиці”; спостерігати прозорість процедури; отримати професійне та ввічливе обслуговування. До структури WOM належать: пункти розгляду звернень споживачів і надання їм АП з питань реєстрації транспортних засобів та правил дорожнього руху; у сферах культури, освіти, архітектури, геодезії, охорони довкілля; сплати податків і місцевих зборів; щодо актів цивільного стану – реєстрація народження, смерті, укладення шлюбу та видача відповідних офіційних копій. Складовою WOM є також каси для оплати АП, інформаційні пункти, пункти страхування, надання ксерокопіювальних послуг та фотопослуг [109, с. 80-81].

У Польщі створено загальнодержавний інформаційний веб-ресурс - "Бюлетень публічної інформації" з метою загального доступу до інформації в електронному вигляді. Він складається з веб-сайтів, на яких органи влади та інші організації, що виконують державні функції, публікують публічну інформацію, передбачену польським законодавством. Ці сайти також містять інформацію про точки доступу, надані муніципалітетами різних гмін. На офіційних веб-сайтах муніципалітетів гмін є посилання на відповідні сторінки Бюлетеня, який, крім найменувань послуг кожним муніципалітетом, містить інформацію про порядок їх надання (спосіб та місце прийому та видачі документів, умови; нормативне обґрунтування, перелік та форми документів, необхідних для отримання послуги тощо).

З 01.05.2004 Польща є членом ЄС і влада чітко усвідомлює, що використання адміністративно-правових механізмів Євросоюзу, а також можливість використання структурних фондів, вимагає підвищення ефективності управління на місцевому рівні. На практиці це відбито в програмі “Приязна адміністрація”, яка реалізується ще з 2000 року і зорієнтована на прагнення органів влади всіх рівнів створювати приязні відносини з клієнтами і впроваджувати новітні методи обслуговування громадян [7].

Засадами діяльності органів влади як надавачів послуг громадянам та установам є:

- розгляд громадянина як клієнта;
- визначення завдань кожного з працівників згідно з прагненням добитися найкращої якості послуг;
- залежність виконання програми від глибини зацікавленості як керівників, так і всіх працівників адміністрації у зростанні іміджу органів влади;
- розгляд громадськості як партнера у створенні приязної адміністрації [15].

У рамках програми “Приязна адміністрація” регулярно оцінюються дії адміністрацій, спрямовані на удосконалення послуг. Починаючи з 2001 р. проводиться конкурс “Найбільш приязний заклад урядової адміністрації”, метою якого є поширення серед державних закладів досвіду роботи з покращання якості послуг і мінімізація невдоволення клієнтів. Сьогодні у Польщі понад 100 місцевих органів влади отримали сертифікат ISO 9001:2000, який засвідчує, що їхні системи управління відповідають вимогам ISO з управління якістю у сфері надання публічних послуг місцевому населенню [16].

Канада як федеративна країна має три чітко відокремлені рівні управління: федеральний, провінційний та муніципальний. Найбільша кількість послуг надається на провінційному рівні, що можна порівняти з регіональним рівнем в Україні. Канадські провінції визначають повноваження муніципалітетів. Канада не використовує термін "адміністративні послуги", але найближчим підходом є "державні послуги", до яких належать також ті, які українське законодавство визначає як фактично "адміністративні" - регулятивні заходи (пов'язані з рішенням – виготовлення, видача документів, реєстраційні дії), а також інші послуги (інформаційні, культурно-освітні, у сфері дозвілля тощо.) [17].

Особливістю державної політики Канади є надання пріоритету створенню "інтегрованих офісів", тобто єдиних офісів, де громадяни можуть отримувати

широкий спектр державних послуг. Тобто різні рівні управління (федеральний, провінційний та муніципальний) намагаються об'єднати свої зусилля у наданні послуг, у тому числі шляхом створення спільних офісів [17]. З метою визначення цього пріоритету в діяльності уряду Канади проведено опитування громадської думки. Канадці вважали за краще, щоб послуги надавались державою в комплексі, зокрема, коли мова йде про важливі події в житті, такі як: народження, пошук роботи, одруження чи смерть у сім'ї [109, с. 52].

Основними внутрішніми параметрами політики Канади щодо сектору послуг є: інтеграція баз даних (з таким доступом до персональних даних, який охороняється законом і детально регулюється); інтеграція каналів для доступу до послуг (один веб-сайт; один контактний номер по телефону; спільний офіс послуг); спрощення процедур (зменшення форм заяв); ініціативна роль адміністрації (якщо особа, отримуючи одну послугу, має право на інші послуги, то орган влади інформує її про ці права або ж сам виконує активні дії для надання інших послуг).

У ході напрацювання та законодавчого закріплення процедурних етапів надання тієї чи іншої послуги до уваги береться, в першу чергу, критерій зручності для споживачів. Наприклад, якщо можливе подання заяви на отримання послуги чи підтвердження певних даних телефоном, то цей інструмент, впроваджується до використання, оскільки він є значно зручнішим для громадян ніж особистий візит до офісу [1].

Перш ніж витратити ресурси на нові технології, зокрема у секторі послуг, держава працює над їх спрощенням (визначено ряд послуг, від яких можна відмовитись або поєднати їх з іншими). Канадський досвід показує, що інвестиції в технології мають позитивний економічний ефект: один долар, вкладений в інформаційні технології, щороку приносить вісім доларів поточних заощаджень.

При формуванні списків послуг (їх вдосконалення) широко використовується так звана модель "життєвих ситуацій" / життєвого циклу: народження, школа, робота / безробіття, материнство, пенсія та ін. У Канаді

увагу концентрують на п'яти каналах для виклику телефонних служб; «Фізичні кабінети» (особистий візит) кіоски (автономні центри інтерактивного обслуговування); Інтернет; мобільний зв'язок. Крім того, практикується впровадження мобільних (виїзних) офісів. Зараз існує тенденція від вертикального визначення стандартів послуг (тобто зверху для нижчих інстанцій) до горизонтального (кожен постачальник послуг самостійно визначає стандарти для себе). Міністерства складають статuti служб для своєї діяльності, тобто власні стандарти [17].

Більшість послуг у Канаді платні. Критерієм визначення суми оплати послуги є її вартість. Закон передбачає обов'язкові консультації з громадськістю у разі підвищення ціни на послугу, а також включає порівняння цін (зборів) на подібні послуги (включаючи вартість подібних послуг в інших країнах). Деякі послуги, які відображаються для онлайн-доставки, можуть бути дешевшими (для заохочення використання таких інструментів). Хоча деякі провінції виступали проти такої політики, оскільки вважали, що ціна послуги не повинна визначати спосіб її отримання, тобто вона не повинна впливати на вільний вибір людини. Варто зазначити, що в Канаді існує правило: якщо людина взагалі не отримує послугу або не отримала її своєчасно, кошти їй повертаються [24].

Останні тенденції надання послуг у Канаді включають полегшення стосунків громадян з урядом, заохочення громадян до самообслуговування та максимізацію співпраці між різними органами влади та рівнями влади, а також використання нових технологій (і нових засобів масової інформації, таких як 77 відеоуроків YouTube) . Цікаво, що в майбутньому акцент робиться на мобільних телефонах. Service Canada - це спеціально створена організація для централізованого надання послуг на федеральному рівні, яка має понад 630 пунктів обслуговування (включаючи 300 власних офісів), 16 000 співробітників, єдиний контактний номер телефону та веб-сайт. Більше 95% канадців мати доступ Найпопулярнішими послугами на цьому сайті є: пошук

роботи, страхування роботи, пенсія за віком та виплати по інвалідності та паспорт.

Офіси “Сервіс Канада” можуть надавати не тільки свої послуги, але й ті, що зазвичай стосуються інших юрисдикцій. Ця організація використовує сегментацію споживачів: за віком, соціально-економічним статусом і т. д. Для кожного сегмента розробляється своя політика надання послуг (бажаний спосіб їх отримання, інформація тощо). Сервіс Канада має офіс оцінки задоволеності клієнтів, який працює цілодобово. Скарги та інші запити перевіряються дуже швидко. Як правило, працівники цього офісу намагаються протягом 24 годин передзвонити людині та відповісти на її прохання (скарги). Ці відомства не мають єдиних правил роботи. Вони характеризуються високим рівнем гнучкості та врахуванням місцевої специфіки (наприклад, є офіси, в яких працюють лише 2 працівники), у принципах організації їх роботи можна знайти більше спільних рис, ніж відмінностей. Оплата послуг здійснюється безпосередньо на місці: кошти бере працівник, відвідувач, в т.ч. в безготівковій формі через банківські картки. Як правило, відвідувачі не повинні знову приходити до офісу за результатами (відповідь, документ). Вони надсилаються особі поштою [17].

У Канаді існує розуміння того, що найкращий контроль за якістю послуг та діяльністю влади в цілому досягається завдяки широкій участі громадськості в діяльності органів державної влади, завдяки якій реалізується така форма контролю, як громадський контроль. Одночасно оцінка, моніторинг та контроль якості місцевих послуг здійснюється на основі чітко визначених та нормативно закріплених критеріїв. Загалом оцінки в Канаді поділяються на:

- для внутрішньої (самооцінки) - оцінки місцевими органами влади власних результатів;
- зовнішні - оцінки зовнішніх експертів, аудиторів;
- оцінка споживачів містить опитування громадської думки щодо задоволеності чи невдоволення рівнем та якістю послуг;
- еквівалентні - експертна оцінка на основі професійних стандартів.

Цікавим для розгляду є досвід створення так званих «інтегрованих офісів» (аналог українського ЦНАП) - це місця, де надаються послуги всіх трьох рівнів, тобто міст, провінцій та федерацій. Перелік послуг, що надаються в інтегрованому офісі, був сформований в результаті угоди між цими трьома юрисдикціями. Організація роботи "інтегрованого офісу" структурована таким чином: працівники різних рівнів управління мають у своєму приміщенні свої окремі робочі місця (сектори) та своє керівництво. Тому насправді в цьому офісі є три менеджери. Усі інші елементи кабінету досить типові: цілодобова, електронна система управління чергою, зона очікування, пункти обслуговування. Важливо, щоб великі міста не обмежувались одним бюро надання послуг. Наприклад, в Оттаві є ще кілька таких офісів, які в основному розташовані в адміністративних будівлях колишніх незалежних муніципалітетів, були об'єднані в єдину юрисдикцію - "Служба Оттави" [17].

Окрім використання нових засобів комунікації (особливо Інтернету та мобільних телефонів), перспективними є питання створення "бази знань", що полягає у формуванні списків найпопулярніших запитань та відповідей на них серед громадян. Поліпшення якості послуг у Сервіс Оттава включає постійний (24 години на добу / 7 днів на тиждень) та зручний доступ до інформації та послуг. Незважаючи на акцент на ІТ-технологіях, тема "електронного цифрового підпису" в Канаді не вважається ключовою темою. Для ряду послуг достатньо простого запиту через Інтернет або електронною поштою. На думку канадських експертів, навіть беручи до уваги, що організація надання послуг федеральними органами (насамперед службою Канади) знаходиться на дуже високому рівні, провінційні органи влади набагато швидші в інноваціях та пропонують ще більш якісні послуги. Це лише підтверджує позицію, що чим ближче постачальник послуг знаходиться до споживача, тим швидше та якісніше він надає послуги.

Сьогодні в Україні деякі з цих технологій вже впроваджуються, але це відбувається не систематично, а на рівні окремих (переважно в містах обласного значення) ОМС та деяких центральних органів виконавчої влади.

Тому ми вважаємо за доцільне впровадити відповідний досвід цих країн як у діяльності ОМС, так і на рівні держави загалом, для чого необхідно розробити відповідні нормативні акти, вжити заходів щодо розробки певного програмного забезпечення для використання в інформаційних системах на національному рівні та детально визначити сфери відповідальності суб'єктів надання АП з чіткою їх координацією на рівні центральної виконавчої влади.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

2.1. Функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні

Мета системи надання АП, тобто її цілеспрямованість, полягає у наданні АП громадянам деякими органами влади в результаті їх повноважень, кінцевим результатом яких є видача документів або здійснення реєстраційних дій, що засвідчують певний правовий статус або факт, що підтверджує набуття, зміну або припинення прав або обов'язків фізичної або юридичної особи відповідно до закону (наприклад, видача сертифікатів, паспортів, сертифікатів, патентів, ліцензій, витягів та виписок з реєстри, копії, дублікати документів тощо).

Розглянемо етапи створення та розвитку системи надання АП. Перший етап (виникнення) розпочався у 1998 р., коли Указом Президента України "Про заходи щодо реалізації Концепції адміністративної реформи в Україні" цілі формування такої системи державного управління, яка наблизилася б до були окреслені потреби та запити людей, і головним пріоритетом його діяльності було б служіння людям, національним інтересам. Для досягнення цієї мети, серед іншого, завдання впровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування були визначені як заходи щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, зокрема шляхом забезпечення державної (управлінської - наприклад: реєстрація, ліцензування, сертифікація тощо) та державні послуги. Для цього планувалося визначити перелік відповідних послуг, що вимагаються громадянами, а також критерії оцінки якості та ефективності їх надання; вжити заходів для їх децентралізації. Вони також наголошують на необхідності законодавчого врегулювання повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо надання таких послуг, обов'язків посадових осіб цих органів щодо етичного та професійного спілкування з громадянами [80]. Тобто передбачалося створити систему

надання адміністративних (управлінських) послуг, яка стане елементом більш складної системи - системи державного управління. Слід зазначити, що ні в цій Концепції, ні в інших нормативних документах, що регламентують діяльність різних органів влади до 2006 року, не було чітко визначено поняття послуг, які вони надавали, і в різних джерелах вони зазначалися як "державні", "управлінські", " громадський », « адміністративний » та інші.

Вперше поняття “адміністративної послуги” було нормативно визначено у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, із схваленням якої у 2006 році можна вважати початок другого етапу формування системи, що вивчається. З цього часу до 2012 року в нормативних актах зазначалось, що ці послуги надаються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, територіальними органами міністерств, іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, ОМС, а також уповноваженими підприємствами, установи та організації, належать до сфери управління перелічених органів влади. У той же період було прийнято багато різних нормативних актів, які головним чином визначають попередні норми та стандарти надання АП, порядок їх оплати, формується система ліцензування у сфері господарської діяльності, як одна з підсистем системи надання АП.

У 2012 р. з прийняттям Закону України “Про адміністративні послуги” розпочався третій етап - формування системи надання АП [9]. Законом було визначено, що суб’єкт надання АП – це орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати ці послуги [48]. Тобто було виключено суб’єкти господарювання, що не мають владних повноважень.

Іншим елементом, що визначається як суб’єкти, є фізичні та юридичні особи, які звертаються за такими послугами. Ці суб’єкти є системоутворюючим елементом, оскільки саме задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб при реалізації їх прав на отримання таких послуг є важливою метою діяльності

та певної взаємодії багатьох органів влади на різних рівнях . Крім того, Закон передбачає необхідність і можливість створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) - це постійно діючі органи або структурні підрозділи виконавчого органу міської ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, району, району в містах, в якому АП надаються через адміністратора, через його взаємодію з суб'єктами надання таких послуг. Відповідальність за формування та ведення Реєстру АП покладено на один з центральних органів виконавчої влади, а саме на Міністерство економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства. Також Закон визначає це міністерство як власника Єдиного державного порталу адміністративних послуг - офіційного інформаційного Інтернет-ресурсу, розробленого для того, щоб мати змогу подати заявку на послугу та отримувати її результати дистанційно в електронній формі. До повноважень цього органу належить також розробка пропозицій щодо визначення основних напрямків розвитку системи надання ПП, здійснення заходів щодо її реформування.

Всі елементи досліджуваної системи здійснюють постійну взаємодію між собою. Передбачається, що фізичні та юридичні особи звертаються до осіб, відповідальних за надання послуг органів влади, особисто або через ЦНАП або через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Адміністратори ЦНАП або Єдиного державного порталу адміністративних послуг надсилають документи, отримані від заявників, безпосередньо органу, відповідальному за надання послуги, контролюють її своєчасне надання та забезпечують передачу результату послуги своєму замовнику [9] .

Також адміністратори ЦНАП у процесі сервісної діяльності можуть взаємодіяти з іншими органами влади та установами з метою підготовки необхідних документів для надання послуги. Різні органи взаємодіють між собою для обміну інформацією: для надання АП; з відповідних баз даних; про формування Реєстру АП; щодо формування звітності про надання таких послуг та контролю за дотриманням прав громадян у цій сфері тощо.

Порядок і спосіб взаємодії між усіма елементами системи визначається технологіями та організацією процесів забезпечення АП [9].

Наприкінці 2015 р. розпочався четвертий етап - реформування системи надання АП, який продовжується донині. З прийняттям Закону України від 26 листопада 2015 р. № 835-VIII було зроблено крок для створення конкурентного середовища у сфері надання АП, зокрема, щодо реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, реєстрації нерухомого майна шляхом надання повноважень щодо надання таких послуг нотаріусам та акредитованим суб'єктами. Таким чином, система надання АП набула сучасного вигляду (рис. 2.4).

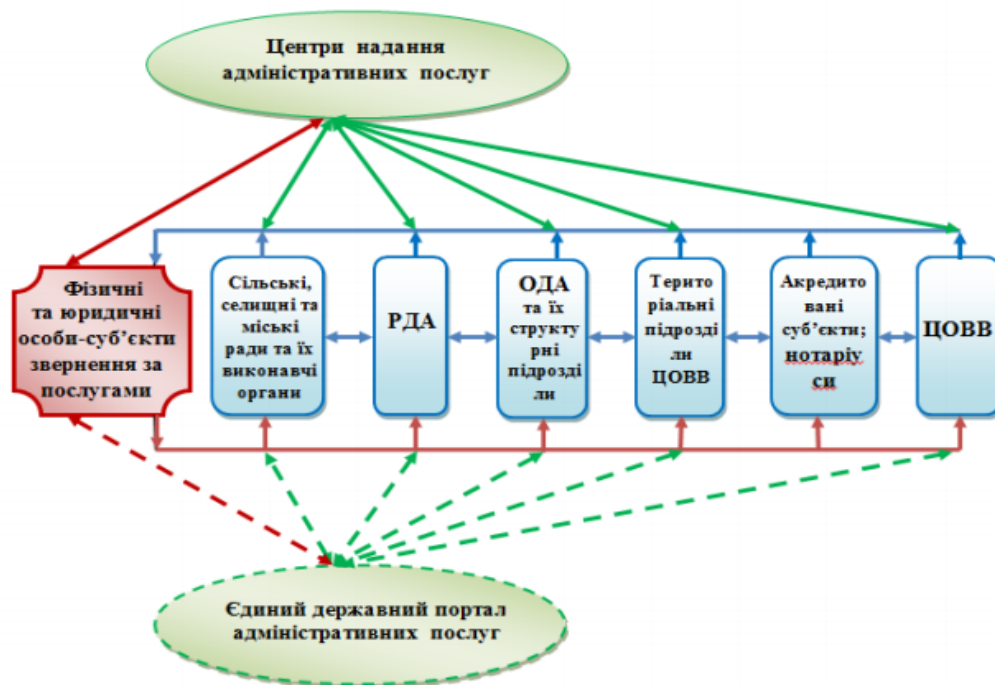


Рис. 2.4. Система надання АП

Джерело: складено автором.

Акредитованою особою може бути юридична особа публічного права, з якою щонайменше три державні реєстратори перебувають у трудових відносинах і яка до початку здійснення повноважень у сфері державної реєстрації уклала відповідний договір страхування цивільної відповідальності та була акредитована Міністерством юстиції України у порядку, встановленому нормативними актами. У випадку, коли передбачається, що акредитований

суб'єкт буде здійснювати повноваження лише в частині забезпечення прийняття та видачі документів у сфері державної реєстрації, така юридична особа все одно повинна буде укласти угоду з іншим суб'єктом державної реєстрації та / або нотаріусом [55].

Підсистеми можна розглядати як частину національної системи надання АП, наприклад, підсистема надання АП на регіональному (обласному) рівні (рис. 2.5), або підсистема забезпечення АР на рівні району, які також складаються з великої кількості взаємопов'язаних елементів [9].



Рис.2.5. Підсистема надання АП на регіональному рівні
Джерело: складено автором.

АМП можна розглядати, як підсистему у складі загальнодержавної системи надання АП (рис. 2.6).

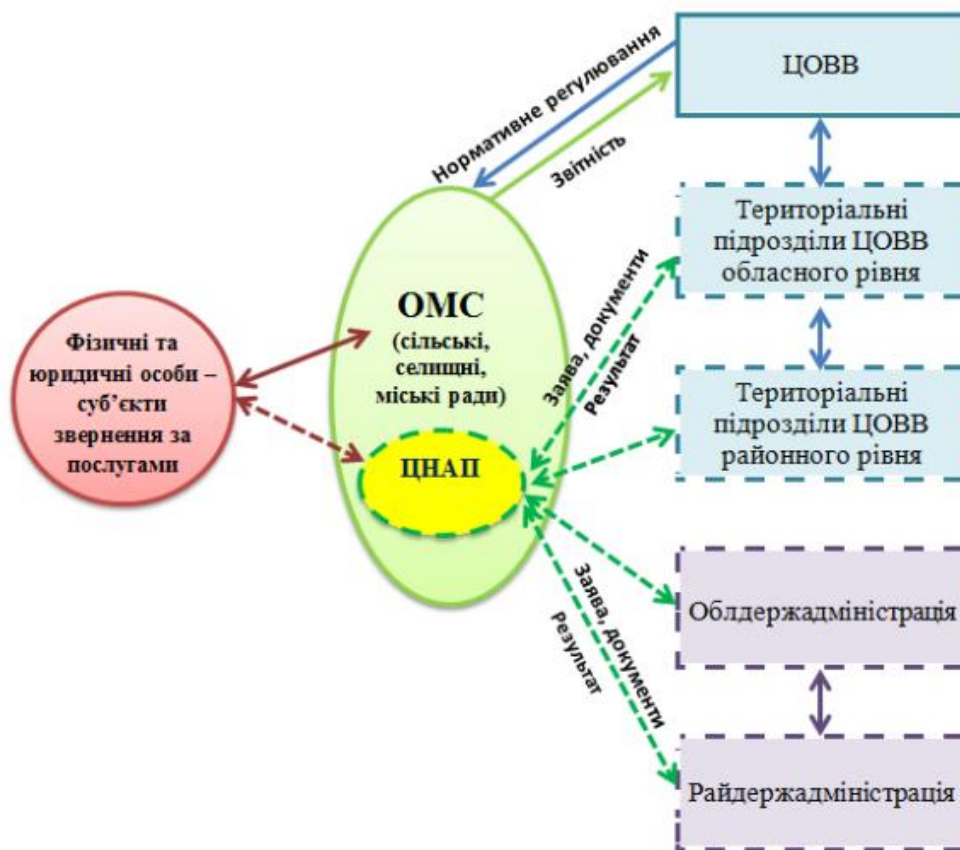


Рис. 2.6 Підсистема “Адміністративні муніципальні послуги”

Джерело: складено автором.

Наведені приклади підсистем відрізняються кількістю органів влади та їхніми повноваженнями. Зокрема, державні органи обласного рівня мають повноваження контролювати та керувати діяльністю відповідних державних органів на районному рівні. Також певні АП, згідно із законами, надаються лише регіональними підрозділами державних органів (наприклад, ліцензування діяльності з централізованого водопостачання та водовідведення, видача посвідчень громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи тощо). Відповідно, взаємодія між складовими елементами підсистем також дещо змінюється, але його системоутворюючий елемент та цілі залишаються незмінними - надання АП фізичним та юридичним особам суб'єктами владних повноважень. Саму у цьому і проявляється цілісність системи (рисунок 2.7).

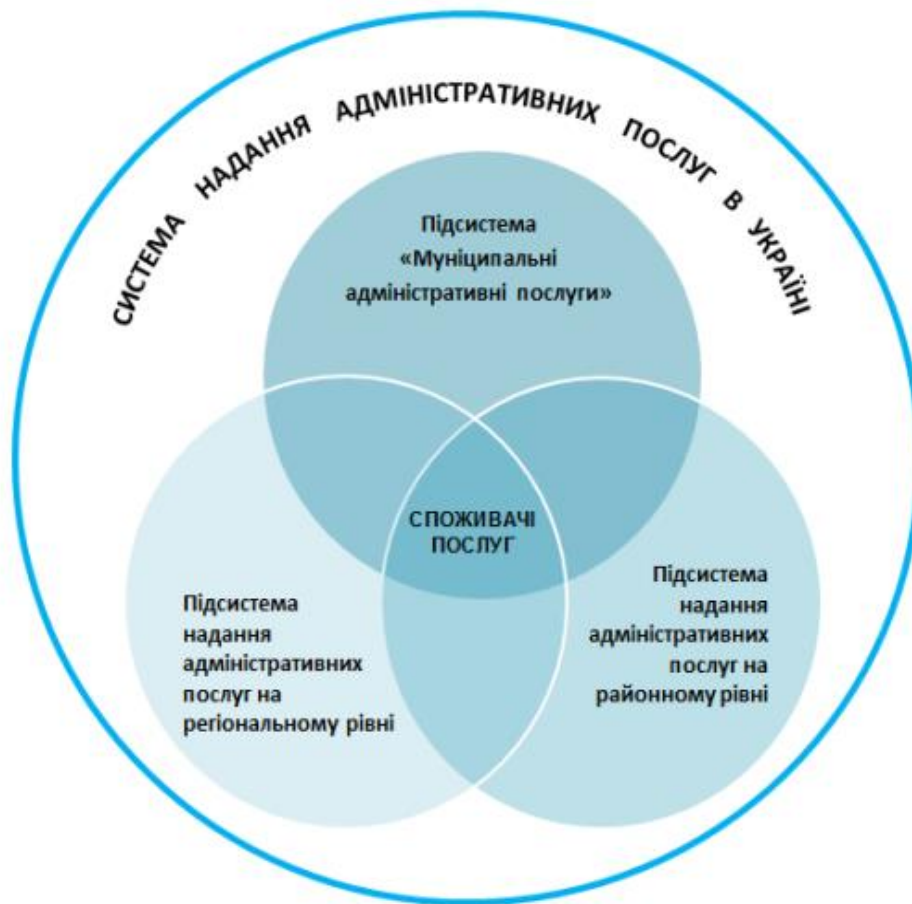


Рис. 2.7 Цілісність системи надання АП в Україні

Джерело: складено автором.

ОМС (сільські, селищні, міські ради) є представниками відповідних ТГ, здійснюють від їх імені та в їхніх інтересах функції та виконують повноваження місцевого самоврядування, які визначені чинним законодавством. Громадяни, фізичні та юридичні особи стають елементами системи надання АП, якщо в процесі своєї життєвої, економічної чи господарської діяльності у них виявляється потреба у зміні або підтвердженні свого юридичного статусу тощо, які можуть і зобов'язані реалізувати суб'єкти влади.

Наявність певних недоліків у роботі сучасної системи АП, зокрема, складність та недостатня прозорість процедур надання таких послуг, наявність проявів корупції в цій сфері, відсутність зручних умов для обслуговування споживачі цих послуг тощо вказує на неналежне виконання функцій системи загалом і, відповідно, деякими елементами, що входять до її структури.

Забезпечення якісного функціонування системи у всіх різних зазначених сферах, але як єдиний неподільний механізм, дасть змогу приєднатися до демократичних принципів управління в нашій країні, спрямованих на ефективне здійснення прав і свобод громадян, усунення численних корупційних ризиків у системі державного управління, зміцнення довіри громадян до державних установ, що сприятиме зміцненню самої держави.

З розвитком системи надання АП розвивались і технології, що використовуються (у тому числі – для підсистеми АМП). Ці технології формували особливості взаємодії елементів усієї системи. Зокрема, за етапами розвитку системи можна виділити такі основні технології (таблиця 2.1.).

Таблиця 2.1.

Характеристика технологій надання АП в Україні

Технологія	Характеристика технології	Переваги	Недоліки
Звичайна (класична)	споживачі АП звертаються за їх отриманням безпосередньо до кожного окремого суб'єкта надання послуг за місцезнаходженням такого суб'єкта	створюючи прозорі та якісні умови обслуговування, це може скоротити терміни надання послуг	<ul style="list-style-type: none"> - прямий контакт заявника з постачальником послуг, під час якого можуть виникнути корупційні ризики; - необхідність відвідування заявниками різних органів влади, які часто географічно розподілені; - відсутність можливості для кожного постачальника послуг створити зручні та прозорі умови для відповідної послуги для заявників, оскільки це вимагає значних фінансових витрат; майже відсутній контроль за термінами та процедурою надання АП тощо.
«Єдине вікно»	реалізована через створення та функціонування інтегрованих офісів, де	- більше можливостей для створення прозорих та якісних	в деяких випадках терміни надання послуг затягуються

	можна отримати більшість популярних послуг (ЦНАП).	умов для обслуговування громадян, позбавляючи їх необхідності відвідувати численні органи влади; - контроль за термінами та процедурою надання АП; - усунення деяких компонентів корупції при наданні таких послуг	(наприклад, при наданні швидких послуг, коли адміністратор, який приймає документи, та предмет послуги перебувають у різних віддалених будинках)
«Віддалений доступ»	реалізується шляхом надання можливості громадянам подати заявку на послугу та отримати її результат через Інтернет. Водночас відбувається трансформація внутрішніх та зовнішніх зв'язків органів влади на основі використання можливостей інформаційно-комунікаційних технологій з метою оптимізації АП та вдосконалення внутрішніх процесів. Застосовуються технології електронного урядування, надання АП в режимі он-лайн, залучення громадян та бізнесу до обговорення та прийняття управлінських рішень, автоматизація діяльності органів влади та міжвідомча взаємодія. Єдиний державний портал адміністративних послуг - офіційний інформаційний Інтернет-ресурс, призначений для можливості подати заявку на послугу та отримувати її результати дистанційно в електронній формі, також отримати всю відповідну інформацію з цих питань.	- можливість замовлення та отримання послуг та необхідної інформації в будь-якому зручному для заявника місці; - скорочення строків надання послуг; - повна ліквідація корупційної складової; - зменшення витрат на функціонування органів державної влади тощо	- недостатня обізнаність певної частини громадян щодо використання інформаційних технологій; - недостатнє охоплення територій доступом до Інтернету; - недостатні засоби належного захисту баз даних, які є дуже фрагментованими, що ускладнює обмін необхідною інформацією тощо

Примітка. Складено автором.

Сьогодні в Україні всі ці технології надання АП співіснують. В контексті децентралізації влади в Україні ОМС стають одним із найважливіших елементів системи АП в Україні, які взаємодіють з іншими елементами цієї системи (державними органами, фізичними та юридичними особами) з метою задоволення інтересів громадян під час підготовки, прийняття та видачі документів, або інших адміністративних актів, що засвідчують певний правовий статус або факт, що підтверджує набуття, зміну або припинення прав чи обов'язків фізичної чи юридичної особи відповідно до закону.

2.2. Проблемні питання функціонування системи надання адміністративних муніципальних послуг в Україні

Сьогодні більша частина АП в Україні забезпечується центральними органами виконавчої влади та їх територіальними підрозділами. Для отримання так званих базових послуг, громадяни змушені відвідувати регіональні та обласні центри кілька разів. Основними вважаються найбільш затребувані адміністративні послуги, з необхідністю отримання яких впродовж свого життя стикаються майже всі громадяни [39, с. 20]. Ці послуги включають: реєстрацію народження, шлюбу та інших актів цивільного стану; реєстрація та видача паспортів; реєстрація місця проживання; реєстрація прав власності на нерухоме майно (включаючи землю); реєстрація підприємницької діяльності; призначення різних видів соціальної допомоги та субсидій; реєстрація транспортних засобів та видача водійських прав; надання дозволів на будівництво.

Було б цілком природно наблизити такі послуги до своїх споживачів, делегуючи їх місцевій владі (сільській, селищній та міській радам). Отримуючи більшість необхідних послуг на місцях, жителі громади мали б можливість більше впливати на якість їх надання, оскільки посадові особи органів місцевого самоврядування перебувають на своїх посадах саме завдяки волі та довірі громадян. Але замість заходів щодо децентралізації адміністративних

послуг, задекларованих у Концепції адміністративної реформи, уряд до 2014 року, навпаки, створив умови для відібрання деяких популярних послуг у органів місцевого самоврядування.

Отже, з 2013 року Міністерство юстиції України взяло на себе послуги з реєстрації прав на нерухоме майно, а влітку того ж року - і повноваження щодо реєстрації підприємницької діяльності, які цілком успішно надавали виконавчі комітети міських рад міст обласного значення. Крім того, наприкінці 2012 року було прийнято Закон України "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус", завдяки чому функції надання паспортних послуг та реєстрації місця проживання повністю взяв під контроль інший створений у 2011 році центральний орган виконавчої влади - Державна міграційна служба [62].

Також неоднозначна ситуація склалася у сфері реєстрації актів цивільного стану. Незважаючи на те, що Закон України "Про державну реєстрацію актів цивільного стану" визначає, що виконавчі органи сільських, селищних та міських (крім міст обласного значення) рад наділені повноваженнями державної реєстрації народження особи та її походження, шлюб, смерть [58], насправді, в більшості випадків органи реєстрації актів цивільного стану створюють умови для надання цих послуг самостійно, минаючи зазначені органи місцевого самоврядування.

Слід також зазначити, що Законом України "Про адміністративні послуги" з 2012 року було визначено, що послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, повинні надаватися в обов'язковому порядку лише через ЦНАП. Але прийняття Кабміном розпорядження "Деякі питання надання адміністративних послуг органам виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг" відбулося лише у травні 2014 р. Відповідно до цього розпорядження було необхідно забезпечити надання через ЦНАП усіх дозволів у сфері господарської діяльності, 21 послугу з реєстрації нерухомості, бізнесу, громадських об'єднань та друкованих засобів масової інформації, які надавали територіальні

підрозділи Міністерства юстиції, 14 послуг Держгеокадастру, 9 послуг Державної міграційної служби України, 3 служби Державної архітектурно-будівельної інспекції України та інші [13].

Водночас не були внесені відповідні зміни до інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, які безпосередньо надають послуги, визначені розпорядженням КМУ. Як результат, 21 послуга із 51, затверджених Кабінетом Міністрів на кінець 2015 року, в більшості випадків продовжували надаватися не ЦНАПами, а безпосередньо в територіальних підрозділах, зокрема, Міністерства юстиції України [8].

2015 рік став переломним у процесі децентралізації. У цей період були прийняті важливі закони, спрямовані на передачу великої кількості повноважень органам місцевого самоврядування, включаючи надання адміністративних послуг. У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, зазначено, що слід забезпечити доступність та належну якість державних послуг шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади за принципом субсидіарності та децентралізації. З цією метою планується сформувати органи місцевого самоврядування на базовому та районному рівнях на новій територіальній основі та делегувати органам місцевого самоврядування базового рівня, серед іншого, повноваження щодо надання адміністративних послуг через центри таких послуг [97].

Закон України від 9 квітня 2015 року № 320-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та вдосконалення містобудівного законодавства" (набув чинності 01.09.2015) виконавчим органам сільських, селищних, міських рад надав можливість здійснювати повноваження з питань державного архітектурно-будівельного контролю [51]. Відповідно, були внесені зміни до статті 31 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", яка

передбачила, що до делегованих повноважень у сфері будівництва виконавчих органів сільських, селищних, міських рад додали повноваження щодо надання (отримання, реєстрації) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та введення в експлуатацію завершених об'єктів у випадках та відповідно до вимог, встановлених законодавством.

Наприкінці листопада 2015 року Закон України № 834-VIII "Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України про децентралізацію повноважень, виконавчим органам сільських, селищних та міських рад, м. Києва, м. Севастополя, районним, районним в містах Києві та Севастополі державним адміністраціям з 1 січня 2016 року надано статус суб'єктів державної реєстрації прав та відповідних повноважень щодо забезпечення державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, ведення Державного реєстру прав, реєстрації безхазяйного нерухомого майна, формування та ведення реєстраційних справ, а також інші повноваження у цій галузі [54].

Також, наприкінці листопада 2015 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» № 835-VIII. Відповідно до цього закону, виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська та Севастопольська міська, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації набувають повноважень суб'єкта державної реєстрації у разі державної реєстрації юридичних та фізичних осіб-підприємців (крім політичних партій, профспілок, їх асоціацій, асоціацій організацій роботодавців; відокремлених підрозділів іноземних неурядових організацій, представництв, філій іноземних благодійних організацій, постійно діючих арбітражних судів, творчих спілок та їхніх символів, реєстраційним органом яких залишаються підрозділи Міністерства юстиції України) з 1 січня 2016 р. А

закон передбачає, що виконавчі органи сільських, селищних та міських рад (крім міст обласних та / або республіканських Автономної Республіки Крим) уповноважені реєструвати інші юридичні та фізичні особи-підприємці відповідно до цього Закону у разі прийняття відповідною радою такого рішення [55].

У грудні 2015 року було прийнято Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг". Відповідно до нього делегуються виконавчим органам сільських, селищних, міських рад повноваження щодо:

- надання інформації з Державного земельного кадастру відповідно до закону (крім того, відповідна рада визначає можливість реалізації своїх повноважень щодо надання інформації з Державного земельного кадастру з урахуванням можливості організаційно-технічного забезпечення їх здійснення);

- реєстрація та зняття з реєстрації місця проживання / перебування осіб у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також формування та ведення Реєстру територіальних громад (база даних, призначена для зберігання, обробки, використання інформації для обліку осіб, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці) [52].

Закони, прийняті наприкінці 2015 р., також змінили підхід до визначення розміру плати за надання цих послуг. Було визначено, що відтепер розмір адміністративного збору за надані адміністративні послуги не буде у фіксованому розмірі, який поступово втрачає свою актуальність, а буде залежати від мінімальної заробітної плати в місячному розмірі, встановленому законодавством станом на 1 січня календарного року, в якому подаються відповідні документи для отримання послуги, помножені на коефіцієнт, що відповідає кожному виду конкретної послуги.

Також були внесені зміни до Закону України "Про адміністративні послуги", якими було роз'яснено, що Центри надання адміністративних послуг можуть утворюватися при виконавчому органі міської ради міста обласного

значення, селища, сільської ради, якщо відповідна рада приймає таке рішення. Крім того, Державну регуляторну службу України було позбавлено права втручання у справи органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій у питаннях прийняття рішень про створення ЦНАП, затвердження положення про ЦНАП, а також перелік адміністративних послуг ЦНАП, оскільки, як наголошено у змінах до Закону, ці документи не є регуляторними актами у сфері господарської діяльності та не підлягають державній реєстрації [54]. До внесення цих змін втручання Державної регуляторної служби України в діяльність ЦНАП було невиправданим і на довгий час затримало процес нормативного регулювання на місцевому рівні діяльності ЦНАП та його взаємодії з громадяни та суб'єкти надання адміністративних послуг [8].

Слід також зазначити, що поряд із позитивними зрушеннями, які стали можливими завдяки змінам у законодавстві, останнім часом деякі зміни в нормативно-правових актах призводять до певних організаційно-правових непорозумінь в наданні адміністративних послуг. Зокрема, Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формування» від 26.11.2015 № 835-VIII внесено зміни, в тому числі до Закону України "Про систему ліцензування у сфері господарської діяльності", які набрали чинності 01.01.2017. Ці зміни передбачали спрощення для суб'єктів господарювання процедур надання дозволів (на сьогодні кількість видів таких послуг, затверджених законодавством, становить 85), отримання відповідної інформації в цій галузі та зменшення обсягу паперів шляхом створення порталу електронних послуг та поєднання інформації з кілька державних реєстрів (включаючи Реєстр дозвільних документів) в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських організацій.

Зміни до Закону спростили вимоги щодо переоформлення дозволів. Тож зараз необхідність подати заявку на переоформлення цих документів скасовано

у випадках зміни імені та місцезнаходження юридичної особи або прізвища, імені, по батькові та місця проживання фізичної особи. Відповідно, певна кількість АП, пов'язаних із цим, повинна бути скасована. Скасовано необхідність видавати дублікати дозволів, що з одного боку полегшує діяльність суб'єктів господарювання. Але поки вся інформація, передбачена Законом, не буде внесена до Єдиного державного реєстру, тоді у випадку втрати або пошкодження сертифіката суб'єкту господарювання все одно доведеться звертатися до органу ліцензування за письмовим підтвердженням, щоб довести, що він має відповідний дозвіл.

Проаналізувавши переліки АП, які надаються ОМС, встановлено, що в одному і тому ж правовому полі ОМС з однаковим правовим статусом декларують надання АП, які відрізняються за кількістю та характером. Часто такі списки не включають види діяльності, які за своїми властивостями мають нормативно визначені ознаки послуг. У цьому випадку суб'єкти надання АП порушують вимоги Закону про забезпечення належних умов для їх надання, а саме:

- необхідність організації комфортних умов для обслуговування громадян, у тому числі з обмеженими можливостями;
- створення та підтримка функціонування веб-сайтів для розміщення повної інформації про порядок надання відповідних АП;
- здійснення прийому заявок не менше 40 годин на тиждень, за зручним для споживачів графіком;
- надання вичерпної інформації громадянам про такі послуги;
- забезпечення збору документів або інформації, що перебуває в розпорядженні інших державних органів та ОМС, необхідних для надання АП;
- забезпечення отримання суб'єктами достатньої кількості бланків заяв безкоштовно;
- надання АП в найкоротші терміни та з мінімальною кількістю відвідувань суб'єктом звернення тощо.

На наш погляд, законодавче визначення АП, засноване на результатах владної діяльності, потребує вдосконалення. Є багато випадків, коли органи

державної влади з якихось причин змушені відмовити у задоволенні відповідних заяв осіб. У цьому випадку результат бажаних змін у правах та обов'язках таких осіб не досягається. Але всі органи влади, які беруть участь у цьому процесі, як і раніше здійснюють необхідну діяльність, передбачену законодавством щодо надання відповідних АП, розглядаючи отримані заяви. Крім того, навіть одного і того ж результату можна досягти різними способами. Наприклад: конкретний дозвіл в одному ОМС може бути наданий заявнику за короткий час, у зручній формі, в прозорих і зрозумілих умовах, з повною та всебічною інформацією та допомогою у підготовці необхідних документів, а в іншій громаді - після чисельних візитів до різних офісів, черг, за складними та непрозорими процедурами та з можливим вимаганням певної «винагороди» недобросовісними виконавцями тощо. І це, незважаючи на те, що ОМС однакового статусу діють в загальному правовому полі. Зрозуміло, що, отримавши бажані однакові документи (результати послуг), громадяни в обох цих випадках матимуть абсолютно різний рівень задоволеності від дій працівників ОМС. А суть послуги, як зазначалося вище, розкривається саме у задоволенні інтересів споживачів.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

3.1. Використання сучасних інформаційних технологій в процесах надання АМП

Одним із пріоритетних напрямків державної політики України є розвиток інформаційного суспільства, спрямованого на формування інноваційної моделі високотехнологічного управління, коли кожен громадянин має можливість вільно отримати доступ до інформації та знає, як нею користуватися, щоб мати можливість реалізувати свій потенціал для забезпечення особистого та соціального розвитку, покращення якості життя, зокрема завдяки високоякісним адміністративним послугам.

Сьогодні органи державної влади України запровадили велику кількість різноманітних інформаційних систем (включаючи електронний документообіг), інформаційних ресурсів та баз даних. На їх розвиток та підтримку виділяються значні бюджетні кошти. Але розвиток цих систем та баз даних, використання яких найчастіше здійснюється по всій країні, здійснюється за відсутності єдиних принципів доступу до інформації та електронної взаємодії, і залежить від відомчих можливостей та ініціативи, призводить до існування багатьох продубльованих систем від різних розробників, нераціонального витрачання бюджетних коштів, фактичної нерівності громадян.

Головною метою розвитку та наповнення Інтернет-ресурсів органів влади є забезпечення прозорості їхньої діяльності, яка також означає зручність отримання або надання інформації. На основі цього розробляються відповідні веб-сайти, що дозволяють взаємодіяти з владою в режимі он-лайн, щоб громадяни могли просто домовитись про зустріч з дому, спостерігати за чергою, надсилати свої відгуки, пропозиції тощо, отримати необхідний документ або консультацію, роздрукувати необхідні форми тощо. Відповідно

до Закону, суб'єкти, що надають АП, зобов'язані забезпечувати, серед іншого, створення та функціонування веб-сайтів, на яких розміщується інформація про порядок надання відповідних АП, доступ до приміщень, де здійснюється прийом суб'єктів звернень, в тому числі із обмеженими можливостями, наявність під'їзних шляхів, місць паркування тощо.

Сьогодні чимало ОМС не мають власних веб-ресурсів, а ті, що мають часто розміщують інформацію, яка є суперечливою, застарілою, заплутаною та неповна. Причиною цього можуть бути організаційні недоліки, коли не призначено належним чином підготовлених осіб, відповідальних за розміщення необхідної інформації та її оновлення; відсутність компетентності посадових осіб, тобто чіткого уявлення про те, як можна розміщувати інформацію, щоб споживачам було зручно здійснювати її пошук та використання; відсутність контролю за станом та якістю розміщення інформації на сайті тощо.

Використання сучасних інформаційних технологій у процесах надання АМП характеризується не тільки кількістю та якістю інформації, розміщеної на веб-сайтах, але й забезпеченням функціонування певних електронних сервісів, наприклад, можливістю отримувати консультації електронною поштою або онлайн; завантажувати форми та зразки заяв та інших документів, необхідних для отримання послуги; домовитись про попередню зустріч через веб-сайт; можливість обслуговування через «особистий кабінет»; перевірити стан розгляду процедури надання послуг за заявкою клієнта; надіслати заявку з документами та отримати результату послуги (в деяких можливих випадках з урахуванням норм чинного законодавства); переглянути історію прогресу в черзі тощо.

Надання ОМС можливостей громадянам отримувати багато різноманітної корисної інформації про послуги та користуватися цими та іншими електронними послугами суттєво підвищить рівень обслуговування населення та зробить процедури надання АМП більш прозорими, зрозумілими та доступними. Сьогодні деякі органи влади запроваджують надання

адміністративних та інших послуг в електронній формі. Це значно полегшує роботу органів місцевого самоврядування у цій галузі.

Питання забезпечення надання адміністративних послуг через Інтернет в Україні вирішуються не комплексно, а поетапно з ініціативи керівників окремих органів центральної чи місцевої влади. Створення єдиного загальнодержавного інтегрованого ресурсу для електронних послуг ще не відбулося. Волонтери намагаються частково виправити цю прогалину, створивши в рамках боротьби з корупцією Портал державних служб iGov, за допомогою якого можна надіслати заявку разом із відсканованою копією необхідних документів і в певний час зв'язатися з відповідним органом для отримання результату послуги [46]. Перелік послуг, які можна отримати за допомогою цього порталу, досить великий, але це залежить від регіону, в якому замовляється послуга, і від переліку надавачів послуг, з якими було досягнуто домовленості про взаємодію в цій галузі. Портал може допомогти зменшити кількість відвідувань громадян до органів влади для отримання послуг та термінів їх надання, але він все одно не зможе повною мірою виконувати функції Єдиного державного порталу адміністративних послуг, створення якого передбачено Законом України "Про адміністративні послуги".

Загалом, створення єдиного порталу для надання адміністративних послуг слід розглядати як позитивний крок на шляху розвитку повноцінної системи надання АП в електронній формі. Це вимагає подальшого забезпечення правового регулювання надання АП з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Передумовами високої якості надання АП в електронній формі має бути забезпечення інформаційної безпеки, захист персональних даних, вільний доступ до інформації, прозорість та відкритість діяльності органів публічного управління, участь громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики, контроль за діяльністю владних інституцій.

Вирішенню проблем надання електронних АП сприятимуть такі заходи:

- удосконалення чинного законодавства, зокрема закріплення рівності юридичної сили результатів надання АП в електронній формі й на паперових носіях;
- інтеграція інформаційних систем органів державної влади й ОМС на базі Єдиного державного порталу надання АП;
- широке інформування громадян про можливість отримати АП в електронній формі, заохочення їх отримувати послуги саме таким чином;
- розробка механізмів безпечної електронної ідентифікації споживачів АП в електронній формі;
- спеціальне навчання й підвищення кваліфікації публічних службовців та інших осіб, які причетні до надання АП.

3.2. Впровадження в Україні зарубіжного досвіду щодо діяльності із надання адміністративних муніципальних послуг

В умовах становлення України як демократичної, правової та економічно розвиненої європейської країни практично неможливо обійтися без урахування зарубіжного досвіду щодо організації публічного управління. Особливої уваги заслуговують досягнення таких держав, як Сполучені Штати Америки, Канада, Японія, а також досвід країн Європейського Союзу. У зарубіжних країнах процедура надання публічних послуг населенню вдосконалюється шляхом впровадження інновацій та інших ініціатив. Публічним службовцям постійно доводиться вдосконалювати послуги, що надаються громадянам. При цьому організація процесу надання послуги повинна базуватися на пріоритеті громадян, а не адміністративного органу.

XXI століття ознаменувалося новою якістю людського життя, що впливає з геополітичної ідеології службової діяльності держави. У зв'язку з економічним зростанням у більшості країн спостерігається одна і та ж закономірність: в умовах збільшення доходу на душу населення аграрний

сектор поступово втрачає свою провідну роль, поступаючись спочатку промисловості, а потім сектору послуг.

У 90-х роках ХХ століття уряди більшості країн світу дійшли висновку, що необхідно модернізувати та підвищити ефективність надання публічних послуг. Канада не стала винятком з цієї тенденції. З 1995 року на всіх адміністративних рівнях розпочато реформування способів надання державних послуг. Модель надання послуг є однією з дев'яти ключових цілей Програми дій щодо покращення загальних показників діяльності уряду. «Модель надання послуг» була розроблена з точки зору кінцевого споживача - громадянина. У цьому документі зазначено, що орієнтована на споживача послуга повинна враховувати всі побажання громадян на кожному етапі надання послуги; потреби громадян трансформуються в організаційний принцип, навколо якого визначається суспільний інтерес та планується модель надання послуг.

Великобританія має Хартію громадян, у якій визначено права громадян у їх відносинах з державними органами та службами Великобританії, описано стандарти роботи британських державних служб та принципи державних структур. Метою Хартії громадян є надання послуг, у яких громадянин може мати впевненість і якими можуть пишатися всі державні службовці. У 1991 році уряд Великобританії запровадив Хартію громадян для покращення ефективності та швидкості реалізації державних послуг. Хартія була введена як 10-річна програма.

У Фінляндії оцінка державних послуг проводиться за такими групами критеріїв, як управління та персонал, процедури та структура органу, якість та задоволеність споживачів, мінімізація витрат, результативність та ефективність. У цьому випадку вони керуються не лише потребами споживача, але й суспільними інтересами. Стратегія якості державної послуги містить керівні принципи та принципи, які фінський державний сектор може використовувати для надання ефективних державних послуг, орієнтованих на споживача. Поліпшення може бути успішним лише за умови взаємодії між органами влади, громадянами та бізнес-спільнотою [110, с. 49, 60].

Питання якості публічних послуг є актуальним для країн Європейського Союзу. Для цього було визнано необхідним розробити стандарти якості публічних послуг, запровадити елементи конкуренції між окремими країнами тощо. Зокрема, рекомендується створити статути послуг, які визначатимуть опис та специфікацію послуги та міститимуть чинні стандарти обслуговування, даватимуть можливість громадянам подавати скарги та пропозиції щодо поліпшення якості тощо. Якість публічних послуг в Європейському Союзі також досягається завдяки чітко розробленим стандартам для певних функціональних груп послуг, зокрема: послуги громадянам та послуги бізнесу. Рівень розвитку цього стандарту також включає поняття електронної зрілості послуг, наближаючи їх до конкретних груп споживачів.

Тож у деяких муніципалітетах Німеччини створюються так звані "супермаркети послуг" або "установи для громадян". Переважна більшість послуг надається на муніципальному рівні, а міністерства займаються політичними питаннями та не вирішують окремі адміністративні справи. У цих закладах (супермаркетах послуг) громадяни можуть отримати всю інформацію про АП, подати заявку на будь-яку надану муніципалітетом АП або отримати відповідні документи.

Аналізуючи досвід надання окремих послуг з позицій окремого громадянина, можна зробити висновок, що вдосконалення вимагає двох основних позицій: 1) можливість швидкого пошуку органу, який надає послугу (зокрема, правильний номер телефону тощо) та пряма фізична доступність органу (призначення часу по телефону або он-лайн, наявність місць для паркування тощо); 2) якість послуги (в т.ч. ввічливість, своєчасність тощо).

У розвинених західноєвропейських країнах тенденцією є передача ОМС частини функцій із надання публічних послуг приватним, змішаним та іншим структурам. Тобто місцева влада вже не лише безпосередньо надає такі послуги, а й забезпечує їх надання із залученням ринкових механізмів. Більше того, зростає акцент на забезпеченні організації надання послуг. В Україні

частина послуг такого характеру також може бути покладена на ринкові структури під безпосереднім контролем та за сприяння місцевої влади.

Можна використати й досвід США щодо створення спеціальних цільових районів для управління окремими галузями, у яких надаються публічні послуги. Такі райони не збігаються з межами адміністративно-територіальних одиниць, а їхня спеціалізація дозволяє налагодити ефективне управління та раціональне фінансування вказаних об'єктів. Так, з питань управління природними ресурсами в США створено 6473 райони, пожежної охорони – 5063, міського водопостачання – 3056, житлового будівництва і суспільного розвитку на місцевому рівні – 3460, кладовищ – 1629, каналізації – 1605, будівництва нових шкіл – 707, парків та рекреаційних зон – 1004, лікарень – 784, бібліотек – 830, автомагістралей – 620, охорони здоров'я – 481, аеропортів – 367, інших спеціальних (одноцільових) районів – 1491. Крім того, є 1917 багатоцільових районів. Усього в США 29487 спеціальних районів з надання послуг. Подібні спеціалізовані райони можна було би створити в тих регіонах, де органи місцевої влади поки що залишаються слабкими і неспроможними налагодити управління об'єктами соціально-культурної сфери та житлово-комунального господарства, які належали відповідним відомствам [32, с. 69].

У Латвії передбачено, що державні агенства мають статус "незалежних державних установ", основними функціями яких є саме надання послуг від імені держави. Споживачами таких послуг можуть бути не тільки приватні особи та організації, а й державні установи. Право на надання послуг делегується міністром, який укладає з керівником агенства контракт.

В Японії адміністративна реформа дозволила передати близько 90 урядових функцій новоствореним незалежним управлінським установам поза державною організаційною структурою управління. Метою цих установ є підвищення якості та ефективності надання публічних послуг та забезпечення прозорості управління певними сферами [1, с. 205-209].

У більшості європейських країн головним регулятором суспільних відносин приватних осіб та державного управління є спеціальні закони про так

звану адміністративну процедуру, оскільки саме формалізована процедура є однією з найважливіших гарантій належної якості надання публічних послуг.

Зарубіжний досвід свідчить, що порядок надання публічних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування повинен бути чітко визначений на законодавчому рівні шляхом реалізації компетенції певного органу та відповідно до єдиних державних стандартів. Впровадження демократичних стандартів діяльності органів державного управління є однією з передумов розвитку правової держави в Україні, утвердження верховенства права, громадянського суспільства, забезпечення повної реалізації прав і свобод, законних інтересів громадян.

Сьогодні основні європейські принципи та стандарти, включаючи принципи взаємовідносин органів державного управління з громадянами, закріплені в договорі про заснування ЄС; Ніцькій Хартії основних прав; рішенні Європейського суду в Люксембурзі; законодавстві ЄС, національному законодавстві, яке застосовується в діяльності державних адміністрацій, що беруть участь у процесі реалізації політики ЄС та Європейського Співтовариства; Європейському кодексі належної адміністративної поведінки; конвенціях, резолюціях та рекомендаціях Ради Європи [100, с. 37-39].

Мінімальні державні соціальні стандарти слід розуміти як обсяг державних послуг (рівень та якість), що надаються уповноваженими суб'єктами та гарантуються державою на всій її території. Мінімальні державні соціальні стандарти - показник, що визначає вимоги держави до переліку та рівня послуг, що надаються органами, наділеними владою. Рівень мінімальних державних соціальних стандартів визначається державою та органами виконавчої влади, фінансово гарантується нею.

Для ОМС реалізація цієї функції повинна бути пов'язана з обсягом доходів бюджету на душу населення. Отже, громадам, які мають доходи нижче середнього податкового потенціалу, знадобиться фінансова допомога для надання послуг на стандартному рівні. Інша група громад матиме надлишок власних фінансових ресурсів для цих цілей і повинна передати частину їх

державі. Механізми фінансового вирівнювання повинні створюватися як на рівні центрального уряду, так і на регіональному рівні. Вони можуть формуватися за рахунок частини загальнодержавних податків та зборів з територій з високим податковим потенціалом.

Доцільно, щоб система фінансового вирівнювання в Україні включала два рівні - центральний та регіональний. На центральному рівні кошти для фінансового вирівнювання повинні бути сформовані за рахунок частини загальнодержавних податків та включені до державного бюджету України. На регіональному (обласному) рівні доцільно створювати трансфертні фонди, які б формувалися за рахунок внесків територіальних громад з високою податковою спроможністю та функціонували на основі самофінансування. Регіональні фонди слід об'єднати в єдиний державний фонд для трансфертів територіальним громадам для забезпечення стандартів якості життя по всій країні. Єдині державні соціальні стандарти мають бути визначені та затверджені Верховною Радою в законодавстві [32, с. 335-336].

Згідно із зарубіжним досвідом щодо нарахування плати за інформаційні послуги, широко поширений такий підхід: якщо пошук цієї інформації та її обробка не вимагає великих зусиль, то така інформація надається безкоштовно. І навпаки, якщо пошук цієї інформації та її обробка вимагають значних витрат робочого часу та інших, тоді палата може зайнятися такою діяльністю. У деяких країнах застосовуються додаткові критерії для стягнення інформаційних зборів, наприклад, у США перші 100 сторінок ксерокопій є безкоштовними, але за більшу кількість може бути стягнуто плату. Є багато інших обставин, які впливають на рішення про оплату надання інформації та визначають вартість її надання (хто вимагає, з якою метою тощо) [6, с. 97-99].

Відсутність чітких настанов (стандартів) щодо надання державних послуг має негативні наслідки у вигляді відсутності належного контролю за якістю надання таких послуг у грошовій формі, отриманій в результаті їх надання. Іноді суб'єкти надання державних послуг самі не до кінця розуміють, в чому полягає суть їхньої діяльності, і це породжує тяганину та можливість

перевищення їх повноважень. З іншого боку, фіксується велика кількість суперечок з органами державного управління в адміністративних судах.

Беручи до уваги зарубіжний досвід, процедури надання державними службами та державними адміністраціями громадянам послуг, слід зауважити насамперед, що світова практика бере за основу думку споживача для оцінки якості послуги. Ця процедура має багато позитивних моментів. Перш за все, це зручність для громадян та економія їх часу та здоров'я, оскільки людина в одному місці негайно вирішує кілька своїх проблем і вирішує їх майже в будь-який час, тоді як у більшості установ є дні та години прийому. Крім того, це уникнення контактів із посадовими особами, які приймають рішення, і, отже, усунення умов для корупції, а також забезпечення нормальних умов для роботи працівників - не відволікаючись на спілкування з громадянами.

Аналіз зарубіжного досвіду надання публічних послуг дає підстави відзначити, що впровадження методів діяльності приватного сектору, в тому числі з точки зору фінансової діяльності, та орієнтація на громадянина / споживача є ефективним механізмом як для бюджетів, так і для споживачів послуг. Для більш ефективного використання державних ресурсів доцільно розробити нові організаційні форми надання державних послуг (згадані «єдині бюро»), щоб зробити комунікацію між приватною особою та державною адміністрацією якомога зручнішою. Якість надання органами державного управління послуг населенню є головною умовою наближення держави до пересічного громадянина.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі запропоновано підхід до вирішення важливого науково-практичного завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних положень та розробці рекомендацій з удосконалення надання АМП в сучасних умовах в Україні. За результатами дослідження сформульовано такі висновки і рекомендації.

1. У ході реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування в Україні відбувається передача повноважень з надання АП органам місцевого самоврядування. Тому постала необхідність обґрунтувати визначення поняття АМП, при цьому було зміщено акцент з результату владної діяльності ОМС безпосередньо на хід процесів надання послуг, що відповідає природі послуг та розширює коло питань, що підлягають врегулюванню у діяльності ОМС.

2. Вивчення досвіду надання публічних послуг у Польщі і Канаді як у країнах, які досягли вагомих успіхів в якісному обслуговуванні населення органами публічної влади, показало, що у цих країнах не здійснюється виділення АП в окрему групу. Принципи поліпшення обслуговування населення застосовуються до усіх сфер діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що стосуються взаємодії з громадянами. Покращення якості надання публічних послуг у цих країнах відбувається шляхом обслуговування громадян за принципом “єдиного вікна”, застосування роботи “мобільних офісів”, розвитку системи електронних послуг. При цьому позитивні результати демонструє діяльність “інтегрованих офісів”, ідея яких полягає у розміщенні в одній будівлі працівників різних органів державної та муніципальної влади, які надають або організують надання публічних послуг населенню. Також прогресивним досвідом стало створення інтегрованих електронних баз даних, за допомогою чого надання послуг стає значно зручнішим та швидким; єдиних загальнодержавних порталів з надання

публічних послуг, за допомогою яких уніфікуються послуги, що надаються у різних регіонах країни.

3. Виділено 4 етапи розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні. Законом України “Про адміністративні послуги” було надано визначення понять АП, суб’єкта звернення, суб’єкта надання АП та визначено основні вимоги щодо порядку та способів взаємодії між ними. З урахуванням цих норм та фактичного стану справ у цій сфері нами було встановлено та схематично представлено склад та структуру системи надання АП в Україні (у тому числі її підсистеми “Адміністративні муніципальні послуги”), а також певні способи взаємодії між елементами системи з урахуванням застосування різних технологій обслуговування громадян при наданні таких послуг. Серед зазначених технологій було окреслено три основні їх види: звичайну (класичну), технологію обслуговування за принципом “єдиного вікна” та за принципом “віддаленого доступу”. При цьому описано їх головні недоліки та переваги.

4. У виконанні функцій системи надання АП було виявлено недоліки, для усунення яких необхідно вжити певних заходів як на державному рівні (наприклад, розробка та прийняття відповідних законів) так і на місцевому, що особливо важливо для адміністративних муніципальних послуг.

5. Використання сучасних інформаційних технологій в процесах надання АМП (технологій Е-урядування) є перспективним напрямком у всьому світі, оскільки підвищує доступність таких послуг для населення, надаючи можливість замовити та отримати послуги й необхідну інформацію з будь-якого зручного для заявника місця через Інтернет. Використання цих технологій дозволяє мінімізувати терміни надання послуг; зменшити або й повністю усунути ризики корупції; скоротити витрати на функціонування ОМС тощо. Разом з цим запровадження технологій Е-урядування відбувається не комплексно і досить повільно у сільській місцевості, що пов’язано із недостатнім доступом до Інтернету, комп’ютерною неграмотністю громадян, у

тому числі працівників сільських, селищних та міських рад, відсутністю необхідних коштів для закупівлі обладнання та інше.

6. Вивчення актуального досвіду зарубіжних країн (Грузії, Естонії, Польщі, Канади) засвідчило, що підвищити якість надання послуг населенню місцевими органами публічної влади вдалося шляхом обслуговування громадян за принципами “єдиного вікна” (коли можна отримати різні послуги в єдиному зручному та прозорому “інтегрованому офісі”, наближеному до місця проживання людей), та “віддаленого доступу” (коли необхідні документи або дії можна замовляти та отримувати через Інтернет). При чому, найкращі результати це приносить при за умов концентрації якомога більшої кількості послуг від різних органів публічної влади в одному приміщенні та поєднанні різних електронних баз даних для прискорення обміну інформацією при оформленні необхідних для особи документів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України / (авт.-уклад.: В.П. Тимощук); Центр політико-правових реформ. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
2. Буханевич О.М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126–131. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2015_5_23.
3. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Венедиктова І.В. Юридична природа публічних послуг. Серія: Право. – Випуск № 1(5). – 2009. – С. 66-69.
5. Водний кодекс України: Кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/213/95-%D0%B2%D1%80>
6. Гевлич Т.І. Надання адміністративних послуг як маркер соціально-орієнтованої економіки [Електронний ресурс] / Т.І. Гевлич, І.Г. Гевлич // Збірник наукових праць Донбаської національної академії будівництва і архітектури. - 2019. - № 1. - С. 117-121. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/zbnpdnaba_2019_1_18
7. Гуненко О.В. Муніципальні адміністративні послуги як особливий вид діяльності органів місцевого самоврядування. *Демократичне врядування: електрон. наук. фахове вид.* 2016. Вип. 16/17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2016_16-17_17.
8. Гуненко О.В. Правові аспекти формування системи надання адміністративних послуг в Україні. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ*. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. Вип. 3 (59). С. 65-69.
9. Гуненко О.В., Молодожен Ю.Б. Процес надання адміністративних послуг через призму системного підходу. *Університетські наукові записки: часопис Хмельн. унів-ту упр. та права*. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2014. № 3 (51). С. 194-203.

10. Данилюк Т.І. Сутність поняття «послуга»: теоретичні аспекти. Ефективна економіка: електрон. наук. фахове вид. Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет. 2014. № 8. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3247>.
11. Державна архітектурно-будівельна інспекція України: Електронна система здійснення декларативних процедур у будівництві. URL: <https://e-dabi.gov.ua/>.
12. Держгеокадастр: веб-ресурс електронних послуг Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру. URL: <https://e.land.gov.ua/>.
13. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80>.
14. Джига Т.В. Стан та проблеми реформування системи адміністративних послуг в Україні. Аналітична записка, грудень, 2013 р. // Офіційний веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1373/>.
15. Діденко С.В. Теорія та історія адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс] / С. В. Діденко, Р. С. Мкртчян // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. - 2019. - № 2. - С. 70-76. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2019_2_12
16. Долечек В. Адміністративна реформа: поліпшення якості і підвищення ефективності державних послуг // Вісн. НАДУ. – 2004. – № 1. – С. 217-224.
17. Драган І.О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. Державне управління: удосконалення та розвиток: електрон. наук. фахове вид. Академії муніципального управління. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=703>.
18. Дробуш І.В. Якість муніципальних послуг як критерій ефективності реалізації соціальних прав місцевим самоврядуванням. Право і

суспільство: наук. журн. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, Всеукр. фонд юрид. науки акад. права В.В. Сташиса, Київ. нац. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2013. № 6-2. С. 5.

19. Дудник О.В. Вдосконалення процесу забезпечення якісних адміністративних послуг [Електронний ресурс] / О.В. Дудник, С.М. Калініченко, В.А. Микулянець // Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. - 2019. - Вип. 206. - С. 263-272. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtusg_2019_206_26
20. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 5: Територіальне управління / наук.-ред. колегія: О.Ю. Амосова (співголова), О.С. Ігнатенка, А.О. Кузнецова. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 408 с.
21. Єдиний державний портал адміністративних послуг. URL: <http://my.gov.ua/>
22. Земельний кодекс України: Кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
23. Кабінет електронних сервісів. URL: <https://kap.minjust.gov.ua/>.
24. Карий О.І. Маркетингові інструменти забезпечення якості надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / О. І. Карий, К. В. Процак // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Проблеми економіки та управління. - 2019. - Вип. 3. - С. 26-35. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNULPP_2019_3_5
25. Ключевський В. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні. Актуальні проблеми державного управління. 2018. Вип. 4. С. 47-51.
26. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України: підруч. / за ред. В.В. Коваленко. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
27. Коженко Я., Мамычев А. Сервисное государство: проблемы теории и практики реализации. Власть. 2010. № 3. С. 44-47.

28. Коженко Я.В. Концепции «сильного» и «сервисного» государства в контексте модернизации государственного управления в России: общее и отличное. *Фундаментальные исследования*. 2012. № 3. С. 744-747.
29. Коліуш О.Л. Правова основа запобігання корупції під час надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / О.Л. Коліуш, Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2019. - № 3. - С. 73-79. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2019_3_14
30. Козюра І. Процеси децентралізації у сфері надання адміністративних послуг. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2018. Вип. 22. С. 132-139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2018_22_17
31. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96- ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page>.
32. Кравчук І.М. Правові особливості інформаційних суспільних відносин при наданні дистанційних адміністративних послуг [Електронний ресурс] / І.М. Кравчук // Інформація і право. - 2019. - № 1. - С. 52-60. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr_2019_1_8
33. Кохан Б.А. Історія становлення та розвитку вітчизняного законодавства, що регулює надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / Б.А. Кохан // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. - 2019. - № 2. - С. 44-50. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2019_2_8
34. Крикавська І. Нормативно-правове регулювання впровадження та використання цифрових технологій у сфері надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / І. Крикавська // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. - 2020. - Т. 7, № 2. - С. 162-165. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2020_7_2_27
35. Легеза Є.О. Діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *ScienceRise*.

- Juridical Science. 2018. № 2. С. 8-15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/srjusc_2018_2_4
36. Мартынова С.Э. Концепция «сервисного» государства в контексте постиндустриальной парадигмы социального управления. Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 8. С. 165-173.
37. Мартынова С.Э. Требовательность общества к качеству публичных услуг в России: на примере Томской области. Современные исследования социальных проблем. 2011. № 3. URL: <http://sisp.nkras.ru/issues/2011/3/martynova.pdf>.
38. Місюра В.Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=933>.
39. Молодожен Ю.Б., Голинська О.В., Гуненко О.В., Ковінчук О.Л. Реформа, децентралізація: прикладні аспекти реалізації: навч.-метод. посіб. / за заг. ред. С.А. Попова. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. 84 с.
40. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навч.посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІЕНЕЙ», 2015. 124 с.
41. Облещук О. Теоретико-правові засади та особливості надання адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс] / О. Облещук // Актуальні проблеми правознавства. - 2019. - Вип. 2. - С. 72-76. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2019_2_14
42. Оніщик Ю. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти надання адміністративних послуг. Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2018. № 1. С. 62-64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VAPSV_2018_1_14
43. Он-лайн будинок юстиції. URL: <https://online.minjust.gov.ua>
44. Політологічний словник. URL: <http://subject.com.ua/political/dict/902.html>.
45. Полішкевич Л.Д. Адміністративні послуги органів місцевого самоврядування: теоретичні аспекти. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне

- управління. 2018. Т. 29(68), № 3. С. 113-118. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa_2018_29_3_23
46. Портал державних послуг iGov. URL: <https://igov.org.ua/>.
47. Портал електронних послуг Пенсійного фонду України. URL: <http://portal.pfu.gov.ua/sidebar/Templates/Default>.
48. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
49. Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 06.09.2005 р. № 2807-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>.
50. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності: Закон України від 06.10.2016 р. № 1666-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1666-19>.
51. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства: Закон України від 09.04.2015 р. № 320-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/320-19>.
52. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 р. № 888-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-19>.
53. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо відповідності основним вимогам до дозвільної системи у сфері господарської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1173. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/870-2013-%D0%BF>.
54. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 26.11.2015 р. № 834-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/834-19>.

55. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань: Закон України від 26.11.2015 р. № 835-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/835-19>.
56. Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 р. № 782-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/782-2017-%D1%80/para2#n2>.
57. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>
58. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 01.07.2010 р. № 2398-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>.
59. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 р. № 1127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF>
60. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>
61. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>
62. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>.
63. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 р. № 66. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>.

64. Про затвердження переліків платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством юстиції, Державною реєстраційною службою та структурними підрозділами територіальних органів Міністерства юстиції, що забезпечують реалізацію повноважень Державної реєстраційної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 р. № 639. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/639-2011-%D0%BF>.
65. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Міністерством охорони здоров'я: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 р. № 561-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/561-2011-%D1%80>.
66. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною службою з надзвичайних ситуацій: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 р. № 550-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/550-2011-%D1%80>.
67. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 р. № 795. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF>.
68. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 р. № 494-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80>.
69. Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.05.2009 р. № 532. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/532-2009-%D0%BF>.
70. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 р. № 13. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF>.

71. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 р. № 57. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/57-2013-%D0%BF>.
72. Про затвердження Правил надання послуг з технічного обслуговування і ремонту колісних транспортних засобів: Наказ Міністерства інфраструктури України від 28.11.2014 р. № 615. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1609-14>.
73. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 118. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF>.
74. Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 р. № 2067. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2067-2003-%D0%BF>.
75. Про затвердження Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 р. № 870. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/870-2013-%D0%BF>.
76. Про затвердження Типового порядку проведення конкурсу для надання супутніх послуг, пов'язаних з наданням адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.05.2013 р. № 379. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/379-2013-%D0%BF>.
77. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.
78. Про захист рослин: Закон України від 14.10.1998 р. № 180-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/180-14/ed20141026>
79. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг: Указ Президента України від 03.07.2009 р. № 508/2009. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/508/2009>.

80. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
81. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
82. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10.04.2014 р. № 1197-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>
83. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>
84. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
85. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
86. Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Указ Президента України від 12.03.2012 р. № 187/2012. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/187/2012>.
87. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1001/2011. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>.
88. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08.06.2000 р. № 1805-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>
89. Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання: проект Закону України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9670069b-aaaf-48c2-b507-659813040408&title=ProektZakonuUkrainiproPerelikAdministrativnikhPoslugTaPlatu-administrativniiZbir-ZaYikhNadannia>.

90. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: Закон України від 19.05.2011 р. № 3392-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3392-17>.
91. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922- VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19/page3?text=%EF%EE%F1%EB%F3%E3>.
92. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>
93. Про Реєстр адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2011 р. № 1274. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1274-2011-%D0%BF>.
94. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80>
95. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>
96. Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про адміністративні послуги”: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 682-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/682-2009-%D1%80>.
97. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
98. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006. р. № 90-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80>.
99. Проект доповіді про стан інформатизації та інформаційного суспільства в Україні за 2014 рік. URL: <http://www.dknii.gov.ua/content/shchorichna-dopovid-pro-rozvytokinformaciyного-suspilstva>.

100. Пухтецька А.А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: Монографія. Відповідний ред. В.Б. Авер'янов. К.: Юридична думка, 2010. 140 с.
101. Реєстр адміністративних послуг. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=ReiestrAdministrativnikhPoslug>
102. Ситник Л.С. Правові та практичні аспекти створення і функціонування центрів надання адміністративних послуг. Вісник економічної науки України. 2018. № 1. С. 160-163. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Venu_2018_1_23
103. Сморгунов Л.В., Альгин А.П., Барыгин И.Н. и др. Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. / под ред. Л.В. Сморгунова. М.: РОССПЭН, 2006. Ч. 1. 381 с.
104. Соколов А.В. Передумови та особливості реалізації моделі “сервісної” держави у системі державного управління. URL: 241 <http://www.m.nayka.com.ua/?op=1&j=derzhavne-upravlinnya-udoskonalennya-tarozvytok&s=ua&z=898>.
105. Солових В.П. Новий публічний менеджмент як одна із моделей організації системи державного управління. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/1/05.pdf>
106. Терещенко Н.М. Оцінювання урядових програм та політик у контексті забезпечення якості електронних адміністративних послуг [Електронний ресурс] / Н.М. Терещенко // Гілея: науковий вісник. - 2019. - Вип. 144(1). - С. 128-132. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2019_144\(1\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2019_144(1)_28)
107. Тернуцак М.М. Сучасний стан та перспективи розвитку публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг. Актуальні проблеми правознавства. 2019. Вип. 3. С. 76-81. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2019_3_15

108. Тимощук В. П., Добрянська Н.Л., Курінний О. В., Школьний Є. О. та ін. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування: зб. матеріалів./ за заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. К., 2015. 428 с.
109. Тимощук В.П. Адміністративні послуги: посіб. Швейцарсько-український проект “Підтримка децентралізації в Україні DESPRO”. Київ: ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.
110. Управленческие процедуры / [Бачило И.Л., Васильев А.С., Воробьев Н.Ф., Давитнидзе И.Л. и др.]; отв. ред. Лазарев Б.М. М.: Наука, 1988. 272 с.
111. Ющенко М. Проблемні питання правового регулювання адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс] / М. Ющенко // Актуальні проблеми державного управління. - 2019. - Вип. 3. - С. 92-97. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2019_3_17

Виконав:

студент магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
галузі знань 28 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

Д.В. Вельц

Ініціали, прізвище

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.держ.упр.

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

С.А. Кіндзерський

Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:

завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

Е.В. Щепанський

Ініціали, прізвище