

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

До захисту
В. о. завідувача кафедри публічного управління
та державної служби
к.держ.упр., доц. Л. В. Набока

ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА
РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня “магістр”
281 Публічне управління та адміністрування
81 Публічне управління та адміністрування

Виконавець

здобувач 2 курсу, групи ЗПУА-2-23 _____

Г. С. Писаренко

Науковий керівник

д.держ.упр., проф. _____

Ю .О. Куц

Харків-2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ	
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	6
1.1 Місце адміністративних послуг серед інших публічних послуг.....	6
1.2 Теоретико - правові засади сфери надання адміністративних послуг.....	16
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ НАДАННЯ	
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	25
2.1 Якість процесу надання адміністративних послуг на регіональному рівні	25
2.2 Використання сучасних технологій Центрами надання адміністративних послуг (на прикладі Харківського регіонального Центру послуг).....	30
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ	
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	35
3.1 Розповсюдження досвіду діяльності Харківського регіонального Центру послуг.....	35
3.2 Імплементация зарубіжного досвіду щодо надання адміністративних послуг на регіональному рівні.....	46
ВИСНОВКИ.....	54
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ.....	56

ВСТУП

Актуальність теми. Для поліпшення стану публічного адміністрування в Україні виникає необхідність досліджень інституту надання адміністративних послуг. В той час, актуальність теми надання якісних адміністративних послуг характеризується результатом якості здійснення владних повноважень суб'єктами, що відповідно до закону забезпечує оформлення умов реалізації фізичним та юридичним особам прав, свобод та законних інтересів за їх заявою. Особливо актуальною є проблема віднесення окремих видів адміністративних послуг до платних, розмір цієї плати та прозорості самого процесу надання адміністративних послуг.

Підвищення якості адміністративних послуг потребує проведення комплексної реформи, що дозволить удосконалити й узгодити нормативно-правові акти, які регламентують механізм надання адміністративних послуг. Для забезпечення ефективності надання адміністративних послуг важливим також є встановлення стандартів їх якості та критеріїв результативності, своєчасності, доступності, зручності та професійності. Сьогодні, незважаючи на достатньо тривалий термін формування системи надання адміністративних послуг в Україні, не в повній мірі впорядковані норми діючого законодавства, які регламентують механізм надання адміністративних послуг та інші, пов'язані з цим процесом аспекти.

Мета і завдання дослідження полягає в комплексному дослідженні механізму надання адміністративних послуг органами влади та розробці пропозицій щодо шляхів подальшого реформування діяльності органів державної влади у сфері адміністративних послуг.

Відповідно до зазначеної мети дослідження визначені такі *завдання*:

- проаналізувати науково-теоретичні засади механізму надання адміністративних послуг;

- розглянути сутність основних функцій Центру надання адміністративних послуг в Україні;
- дати оцінку нормативно-правовому регулюванню надання адміністративних послуг на регіональному рівні;
- провести дослідження системи надання адміністративних послуг в Харківській області;
- оцінити ефективність функціонування Центру надання адміністративних послуг;
- розробити шляхи удосконалення механізму надання адміністративних послуг;
- вивчити проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг на регіональному рівні.

Об'єктом дослідження є Центр надання адміністративних послуг.

Предмет дослідження - сукупність теоретичних та організаційних аспектів формування системи надання адміністративних послуг та її складових.

Методи дослідження. Для вивчення теми магістерської роботи застосовується система взаємодоповнюючих загальнонаукових, теоретичних та практичних методів, зокрема: структурний аналіз, логічне узагальнення сутності понять, статистичний аналіз для оцінки та інтерпретації фактичних даних. Теоретична та методологічна сутність дослідження - сукупність загальних положень функціонування процесів адміністративних послуг, досліджень зарубіжного досвіду та наукових праць, що вивчали питання та класифікацію адміністративних послуг.

Публікації: дослідженню системи надання адміністративних послуг в Україні та іноземних державах присвятили свої праці такі вчені як В.Б. Авер'янов, В.Д. Бакуменко, Л.М. Пронько, Г.М. Заболотний, А.Л. Правдюк, Д.Л. Гібсон, Т.В. Колесник, К.В. Денисов, В.І. Гладій, М.І. Корнієнко, О.Д. Лазора, О.Ю. Лебединський, Ю.А. Дмитрієв, Т.В. Мотренко, О.І. Сушинський, В.В. Наконечний, І.О. Цурканова, В.В. Юрчишин, В.В. Кравченко, В.К. Мамутов та ін.

Практичне значення отриманих результатів досліджень магістерської роботи можуть бути використані в діяльності регіонального Центру надання адміністративних послуг з метою удосконалення її діяльності.

Інформаційною основою дослідження є закони України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, інші законодавчі акти та нормативні документи України, монографії та публікації вітчизняних та зарубіжних авторів, інтернет-ресурси, а також власні дослідження.

Структура магістерської роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, переліку джерел посилання, що налічує 57 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1 Місце адміністративних послуг серед інших публічних послуг

Початком використання поняття "адміністративні (управлінські) послуги" в Україні можна вважати запровадження адміністративної реформи Указом Президента України від 22 липня 1998 року "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні". Указ постановляє покласти в основу здійснення реформування системи державного управління основні положення Концепції адміністративної реформи в Україні, розробленої Державною комісією з проведення в Україні адміністративної реформи.

Відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, для досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення має бути розв'язано ряд завдань. Одним із яких є запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян та надання державних і громадських послуг.

Реалізуючи призначення демократичної та соціально - правової держави, виконавча влада створює умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола державних послуг, де приватні особи є не прохачами у відносинах з органами влади, а споживачами послуг. В свою чергу, держава, як публічний суб'єкт повинна орієнтуватися на потреби особи, так само, як у приватному секторі орієнтуються на потреби споживача, його запити й очікування.

Окрім ідеологічного значення категорії "послуг", держава зобов'язана зосередити увагу на розв'язанні проблематики послуг також для того, щоб припинити використання органами виконавчої влади цієї сфери для заробляння коштів на власні потреби (так звані "переліки платних послуг"). Для наведення ладу у сфері послуг і впровадження в діяльність держави науково обґрунтованої

теорії процесу надання послуг необхідно керуватися єдиними теоретичними засадами, в тому числі щодо розуміння понять, видів і ознак публічних послуг.

За ознаками суб'єкта владних повноважень, котрий надає публічні послуги, розрізняють такі види публічних послуг:

1) державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед, виконавчої) та державними підприємствами, установами й організаціями. До числа державних послуг відносяться також послуги, які надаються недержавними організаціями у черзі виконання делегованих повноважень за рахунок коштів державного бюджету;

2) муніципальні (комунальні) послуги – це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами й організаціями за рахунок коштів місцевих бюджетів;

3) управлінські послуги – це розпорядча діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що регламентована законом і здійснюється за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їх прав, свобод та законних інтересів;

4) адміністративні послуги, виділення яких регламентується Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, і які передбачають юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою.

Наукова література містить різні підходи до розподілу певних видів адміністративних послуг та їх класифікації. На основі узагальнення поглядів експертів на класифікацію адміністративних послуг виявлено, що їх розподіл здійснюється відповідно до:

- змісту адміністративної діяльності;
- рівню встановлення повноважень з надання адміністративних послуг та правове регулювання процедури їх здійснення;
- форми їх реалізації;
- характеру питань, до вирішення яких особи звертаються до адміністративних органів;

- суб'єкту, що надає адміністративні послуги.

Враховуючи вимоги закону України "Про адміністративні послуги", можна виділити такий критерій, як оплата адміністративних послуг для їх отримувачів. Виходячи з цього, адміністративні послуги слід поділяти на платні та безкоштовні [1]. Оплата за надання адміністративних послуг суб'єктами звернення здійснюється лише у випадках, передбачених законодавством. Якщо законом не передбачено, що адміністративна послуга оплачується, вона є виключно безкоштовною для особи, а кошти на її здійснення не можуть бути передбачені.

Поділ на платні та безкоштовні адміністративні послуги передбачає виділення такого критерію їх розподілу як джерела фінансування. Фінансова та інша підтримка системи суб'єктів адміністративного обслуговування здійснюється виключно за рахунок коштів державного бюджету України та відповідних місцевих бюджетів. Залежно від ресурсів, що використовуються для надання адміністративних послуг, треба розрізняти послуги, що фінансуються з державного бюджету, та послуги, що фінансуються з місцевого бюджету.

Задля розвитку системи надання адміністративних послуг необхідно розв'язати чимало проблем:

- 1) наявність не передбачених законами видів адміністративних послуг;
- 2) поділ адміністративної послуги на кілька платних послуг;
- 3) перекладення обов'язків адміністративних органів зі збирання довідок;
- 4) вимагання від фізичних та юридичних осіб документів, не визначених законодавством;
- 5) необґрунтовано великі розміри плати за надання окремих видів адміністративних послуг;
- 6) встановлення в адміністративному органі графіка прийому громадян у не зручний час для них;
- 7) необґрунтовано тривалий строк надання окремих послуг;
- 8) обмеженість доступу до інформації, яка необхідна для отримання адміністративних послуг;

- 9) неналежне законодавче регулювання процедурних питань надання послуг;
- 10) фактичне зобов'язання фізичних та юридичних осіб отримувати супутні платні послуги;
- 11) віднесення до повноважень одного органу здійснення контролю і надання відповідних послуг.

Особливо актуальними є питання окремих видів адміністративних послуг до платних, обґрунтованості розмірів плати за них, прозорості цього процесу. Надання адміністративних послуг на платній (безоплатній) основі, переліки адміністративних послуг, а також розмір плати за такі послуги у фіксованому розмірі повинні визначатися виключно законами. Розмір плати за адміністративну послугу може бути підвищено, якщо це пов'язано з вимогами особи (за терміновістю). Механізм оплати адміністративних послуг потребує удосконалення, зокрема визначення строку внесення плати.

Для підвищення якості надання адміністративних послуг необхідно: максимально децентралізувати їх надання; забезпечити конкурентоспроможну оплату праці в адміністративних органах, сприяти виробленню у працівників мотивації для досягнення кінцевого результату, а не формального дотримання правил; розробити стандарти надання адміністративних послуг; впроваджувати сучасні форми надання адміністративних послуг, що дасть можливість організувати отримання всіх або найбільш поширених адміністративних послуг, які надаються на певному адміністративно-територіальному рівні, в одному приміщенні; здійснювати оплату послуг безпосередньо на місці.

Підвищенню якості надання адміністративних послуг сприятиме визначення критеріїв оцінки та стандартів їх надання [2]. Серед таких критеріїв є: результативність, своєчасність; доступність.

Критерій доступності передбачає:

- територіальну наближеність адміністративного органу до отримувачів послуг;

- наявність транспортного сполучення, вказівних знаків, під'їзних шляхів;
- безперешкодне одержання бланків та інших формулярів, необхідних для звернення за адміністративною послугою.

Критерій зручності передбачає:

- можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою (поштою, електронною поштою);
- запровадження принципу “єдиного вікна”;
- встановлення адміністративним органом графіка приймання фізичних та юридичних осіб з урахуванням їх інтересів;
- удосконалення порядку оплати адміністративної послуги.

Критерій відкритості передбачає:

- наявність інформації стосовно процедури надання певної послуги, переліку документів для її отримання із зразками заповнення таких документів, розміру та порядку оплати адміністративної послуги;
- можливість отримання інформації телефоном та електронною поштою, а також кваліфікованої консультативної допомоги;
- повага до особи — ввічливе ставлення до отримувача адміністративної послуги.

Важливим напрямком у розвитку системи адміністративних послуг є розширення можливостей їх віддаленого впровадження. Таким чином, надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів до інформації про такі послуги за допомогою Інтернету відбувається через єдиний національний портал адміністративних послуг, який є офіційним джерелом інформації у цій галузі [3].

Враховуючи, що адміністративні послуги надаються суб'єктами адміністративної послуги безпосередньо через Центр надання адміністративних послуг, можна визначити такий критерій класифікації як процедуру їх надання: послуги, що надаються суб'єктами надання адміністративних послуг; послуги, що

надаються через ЦНАП; послуги, що надаються через єдиний національний портал адміністративних послуг[4].

І. Коліушко та В. Тимошук за змістом адміністративної діяльності виділяють такі види адміністративних послуг:

- ліцензування, включаючи акредитацію, сертифікація компаній, робочих місць, сертифікація товарів, робіт та послуг;
- реєстрація шляхом ведення реєстрів, включаючи легалізацію юридичних осіб;
- легалізація актів, нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та перевірка (автентифікація сертифікатів походження з України);
- встановлення певного статусу, прав осіб, які перебувають у складних життєвих умовах і потребують зовнішньої допомоги (призначення пенсій, субсидій).

Щодо споживача можна розрізнити основні та додаткові адміністративні послуги за критерієм терміновості. Основна послуга безпосередньо призначена для задоволення певних потреб, в той час, як додаткова послуга супроводжує основну послугу і не використовується окремо від неї. Залежно від обов'язку отримати адміністративну послугу від суб'єкта запиту, послугу можна класифікувати як обов'язкову та добровільну.

Адміністративні послуги класифікуються за галузями законодавства, з якими фізичні особи звертаються до адміністративних органів [5].

Відповідно до цього підходу їх можна поділити на:

- послуги у сфері землекористування (реєстрації земельної ділянки для державної кадастрової реєстрації, реєстрації прав на землю);
- послуги у галузі природокористування (економічна та екологічна інформація про підземні ділянки, призначені для використання);
- послуги у сфері підприємницької діяльності (державна реєстрація юридичних осіб, фізичних осіб підприємців);
- послуги з соціальних відносин (виплата одноразової допомоги при народженні дитини).

Таким чином, залежно від кількості суб'єктів, які беруть участь у процесі надання послуг, розрізняють основні та складні адміністративні послуги. Основні послуги - це послуги, які виконуються і надаються у взаємодії особи з одним агентством (видача свідоцтва про народження). Складні послуги - складаються з декількох основних послуг, тобто кілька різних відомств беруть участь у процесі їх надання.

Адміністративні послуги за рівнем встановлення компетенції з їх надання та правового регулювання процедури надання класифікуються на: адміністративні послуги з централізованим регулюванням; адміністративні послуги з місцевими нормами; адміністративні послуги з «змішаним» регулюванням [6]. Ця класифікація дає змогу розробити правила впорядкування системи адміністративних послуг, зокрема служб відповідно до місцевих нормативних актів. Перш за все, важливо бути збалансованим при впровадженні нових видів послуг, враховуючи всі фактори, які можуть впливати на якість (людський потенціал, фінансові та технічні ресурси). Важливо уникати випадків, коли орган влади вирішує видати документ, але не встановлює процедуру його надання без забезпечення відповідних матеріально-технічних та організаційних умов.

Дотримання критеріїв та підходів до класифікації адміністративних послуг дає змогу об'єднувати рекомендації щодо підвищення якості їх здійснення. Ці рекомендації включають:

- 1) різницю між органами, що формують політику, та діючими адміністративними органами;
- 2) зменшення переліку адміністративних послуг, залишаючи лише ті послуги, які є результатом суспільних інтересів;
- 3) децентралізація надання адміністративних послуг, що допоможе краще визначити потреби та очікування споживачів та підвищити підзвітність уряду;

4) регламентація процедури надання адміністративних послуг, що повинна базуватися на принципах ефективності адміністративної послуги та «єдиного вікна»;

5) створення умов, щоб суб'єкти їх забезпечення у внутрішній організації діяльності могли діяти за принципами приватного сектору.

Споживачами адміністративної послуги можуть бути: фізична особа, громадянин України, іноземець, особа без громадянства, ФОП, юридична особа. Деякі види адміністративних послуг можуть отримати лише певні групи споживачів, наприклад, громадяни можуть отримати паспорт громадянина України, а певний вид ліцензії - лише юридичні особи [7]. Вік звернення за адміністративними послугами визначається спеціальними законами, особа може отримати переважну більшість адміністративних послуг через представника. Обмеження встановлюються лише для певних послуг, таких як паспорт громадянина, який можна отримати тільки особисто.

Спостерігаючи, можна виявити широкий діапазон критеріїв та підходів до класифікації адміністративних послуг. Розширення переліку таких послуг відбувається головним чином за рахунок змін у законодавчому регулюванні цієї сфери та появи нових технічних можливостей для їх надання. Таким чином, для приватних осіб було б зручно зробити розподіл за критеріями: «пільгова» чи «не пільгова» категорія. Для юридичних осіб задіяний такий підрозділ: державні органи, органи місцевого самоврядування, юридичні особи публічного права, суб'єкти підприємницької діяльності, громадські організації, громадські організації, які не мають статусу юридичної особи, релігійні організації та благодійні фонди.

Адміністративна послуга сьогодні розглядається, як послуга виконання обов'язків держави перед суспільством щоб належно реалізувати їх інтереси та права [8]. Адміністративну послугу можна розглянути як: діяльність адміністративних органів, які забезпечують умови для реалізації прав фізичної чи юридичної особи; наслідок публічно-владної діяльності адміністративного органу,

спрямованої на забезпечення умов реалізації суб'єктивних прав фізичної чи юридичної особи.

Чинним офіційним визначенням «адміністративних послуг» в українському законодавстві відповідно Закону України «Про адміністративні послуги» є результат діяльності уповноваженого суб'єкта надання адміністративних послуг [9]. Такі послуги надаються за заявою фізичної або юридичної особи, вони спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав, здійснення обов'язків тієї чи іншої особи відповідно до закону України. Залежно від спрямування питань, ці організації надають такі види послуг: а) реєстрація;

б) сертифікація;

в) встановлення статусу;

г) житлові послуги;

д) надання дозволу або ліцензії;

е) будівельно-комунальні послуги та інші види адміністративних послуг.

На сьогоднішній день нормативна база, що регулює соціальні питання, налічує багато змін та доповнень, але водночас є досить детальною. Як правило, соціальні послуги надаються на найнижчих рівнях влади, тому що такими послугами користується велика кількість споживачів. Для них є досить зручно, коли відповідні служби знаходяться якнайближче.

Центром надання адміністративної послуги є постійно діючий орган, виконавчий орган (підрозділ) місцевого самоврядування або місцевої адміністративної держави. У центрах надання адміністративних послуг різноманітні послуги надаються адміністраторами відділів, які взаємодіють з безпосередніми виконавцями адміністративних послуг [10]. Слід відзначити, що центр надання адміністративних послуг постійно функціонує, забезпечуючи надання послуг тим, хто за ними звернувся. При цьому залучає до роботи працівників виконавчого органу та структурних підрозділів органу місцевого самоврядування, який створив центр надання адміністративних послуг [11].

Визначити діяльність адміністрації організації або інших підлеглих суб'єктів з надання адміністративних послуг можна за такими ознаками:

- 1) адміністративні послуги надаються фізичним або юридичним особам;
- 2) надання адміністративних послуг також пов'язане з наданням пропозицій щодо реалізації суб'єктивних прав зазначеною особою (різноманітні види діяльності, пов'язані з реєстрацією);
- 3) адміністративна послуга - результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону [12];
- 4) адміністративні послуги забезпечуються лише шляхом здійснення повноважень тих самих адміністративних органів («орган управління» тут вживається не в юридичному та адміністративному сенсі);
- 5) наслідком адміністративної послуги в процесуальному сенсі є адміністративний акт - рішення або дія адміністративного органу, що виконує вимоги особи.

Із законодавчого визначення можна виділити основні принципи надання адміністративних послуг:

- Адміністративна послуга надається лише в тому випадку, якщо звернення здійснення за заявою фізичної або юридичної особи. Тому дії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, які здійснюються за власним розпорядженням цих органів не належать до адміністративних послуг.
- Адміністративна послуга є результатом здійснення компетенції суб'єктом надання адміністративних послуг.
- Адміністративна послуга надається відповідно до норми закону. З цим застереженням законодавець має намір уточнити, що особливий орган може бути створений лише для надання адміністративних послуг, передбачених лише законом.

За ознаками суб'єкта надання послуг можна розрізняти державні та муніципальні послуги (рис. 1.1).

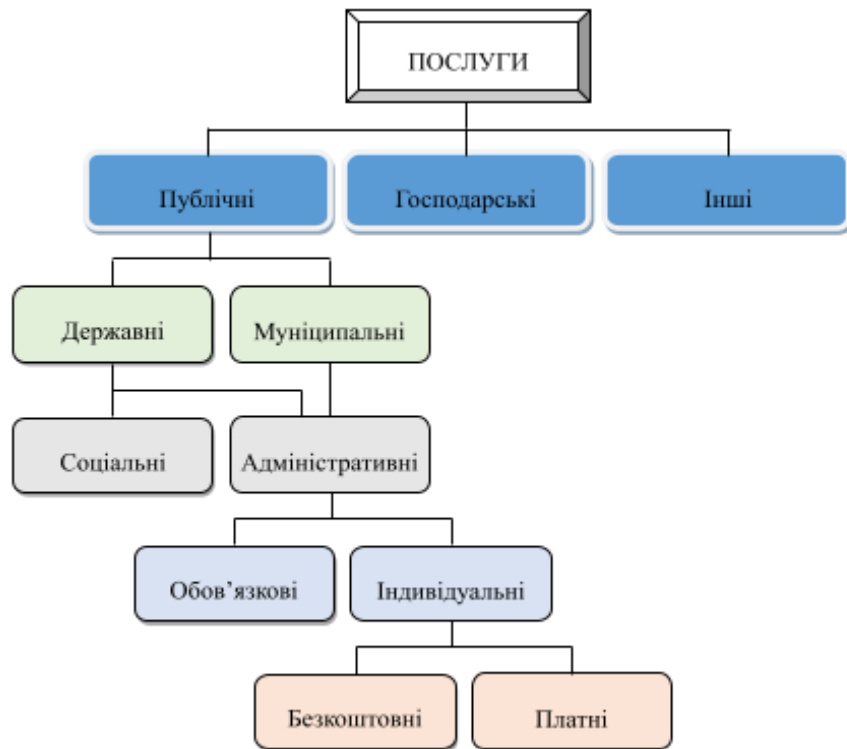


Рисунок 1.1 – Класифікація послуг

Державні послуги – це такі послуги, які надаються органами державної влади, виконавчої та усіма державними підприємствами, установами та організаціями.

Муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами. Тому, відмінністю цього є те, що окремі адміністративні послуги зобов'язані отримувати майже усі громадяни України (наприклад, реєстрація народження, реєстрація місця проживання, отримання паспорта громадянина України, тощо), а деякі адміністративні послуги мають меншу кількість споживачів та відповідно надаються в меншій кількості.

1.2 Теоретико -правові засади сфери надання адміністративних послуг

Сьогодні більшість адміністративних послуг в Україні пропонують органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, центральні органи виконавчої влади [13]. Законодавством України взагалі не передбачене надання адміністративних послуг районними і обласними радами, тому що вони не мають

власних виконавчих органів. Проте реформування децентралізації влади в Україні має забезпечити передачу певних повноважень надання адміністративних послуг на рівні, максимально наближеному до населення – центральної місцевої влади, яка повністю відповідає європейським стандартам надання таких послуг.

Нормативно-правові акти, що визначають та регулюють порядок надання адміністративних послуг через Центр Надання Адміністративних послуг:

- Закон України «Про адміністративні послуги»;
- постанова КМУ «Про питання надання Державним агентством земельних ресурсів та його територіальними органами адміністративних послуг»;
- розпорядження КМУ «Про питання надання адміністративних послуг органами виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг».

З урахуванням цих документів суб'єкт надання адміністративних послуг зобов'язаний:

- 1) впорядковувати інформацію з наданням зразків документів та відомостей щодо місць прийому, наскільки це достатньо для отримання адміністративних послуг без сторонньої допомоги;
- 2) створювати сторінки в мережі Інтернет, що містять інформацію щодо процесу надання адміністративних послуг, доступу до приміщень, куди приймаються заяви;
- 3) приймати звернення у визначений керівником органу з адміністративних питань строк. Кількість годин прийому суб'єктів звернення не повинна бути менше 40 годин на тиждень;
- 4) надавати суб'єкту, який подав заявку за допомогою електронної пошти (телефон, електронна пошта та інші засоби зв'язку), інформацію про порядок надання адміністративних послуг;
- 5) оприлюднювати довідки та відомості про адміністративні установи та безкоштовне розповсюдження цих матеріалів у місцях надходження звернень;

б) облаштовувати скриньки, встановлювати зворотній зв'язок в електронній формі з наступним використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг, для того щоб суб'єктами звернень могли висловити зауваження і пропозиції щодо якості надання адміністративних послуг, проводити щорічний аналіз таких зауважень і пропозицій;

7) надавати безкоштовні консультації суб'єктам звернень щодо отримання адміністративних послуг у місцях надходження звернень.

Суб'єктам надання адміністративної послуги забороняється проводити консультації поза межами центру надання адміністративних послуг. Цими суб'єктами можуть бути: органи виконавчої влади та інші державні органи; органи місцевого самоврядування; посадові особи органів місцевого самоврядування; державні реєстратори.

Згідно Закону України «Про адміністративні послуги» [14], усі центри надання адміністративних послуг повинні виконувати такі функції:

- надання необхідної інформації відповідно до запитів посадових осіб;
- надання адміністративних послуг усім суб'єктам звернень, фізичним чи юридичним особам у встановлені законом терміни на підставі відповідних законодавчих документів;
- передача в користування у разі потреби необхідного обладнання, програмного забезпечення, а також доступу до паролів, баз даних та нормативно-правових актів;
- участь у навчальних та організаційних заходах, що організовані для адміністраторів;
- своєчасне внесення змін до нормативно-правових актів, які регулюють надання адміністративних послуг центрами.

Слід зазначити, що Закон України «Про адміністративні послуги» не поширює свою дію на відносини, які можуть виникнути у зв'язку з вчиненням нотаріальних дій [15]. Вчинення усіх нотаріальних дій в Україні завжди покладаються на нотаріусів. Відповідно нотаріуси працюють у державних

нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах, вони є державними нотаріусами. У тих населених пунктах України, де відсутні нотаріуси, всі окремі нотаріальні послуги вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» враховуючи особливості, визначені наступними законами України, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, а саме: Господарським кодексом України, Податковим кодексом України, Законом України «Про здійснення державних закупівель», «Про ціни і ціноутворення», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» тощо.

Вимоги Закону України «Про адміністративні послуги» поширюються на всі суб'єкти надання адміністративних послуг, щодо надання ними витягів та виписок з реєстрів, свідоцтв, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом послуги, у результаті яких суб'єкту звернення, фізичній чи юридичній особі, а також об'єкту, що на даний момент перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус.

Основними визначеннями Закону «Про адміністративні послуги» є:

1. визначення завдань органам місцевого самоврядування та районним державним адміністраціям з утворення центрів надання адміністративних послуг;
2. законодавча заборона вимагання документів та інформації, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг, або яку вони можуть отримати самостійно;
3. спрямування до впорядкування та оптимізації внутрішніх процедур надання адміністративної послуги (через запровадження технологічних карток послуг);
4. надання зручної інформації для споживачів послуг (через встановлений обов'язок широкого інформування та впровадження інформаційних карток адміністративних послуг);

5. введення поняття «адміністративний збір» як єдиної плати за адміністративну послугу (на заміну «державного мита», реєстраційних зборів);

6. створення легітимних умов для надання супутніх послуг у приміщеннях центрів надання адміністративних послуг та суб'єктів надання адміністративних послуг тощо.

Серед питань, які досі залишаються дискусійними і продовжують перебувати в зоні ризику:

- чи правильною є законодавча вимога до створення Центру надання адміністративних послуг, якщо держава не забезпечує цей процес фінансово та у достатньому обсязі, чи треба було закладати добровільний механізм утворення ЦНАП;

- чи правильною є заборона надання адміністративних послуг через підприємства та установи, адже це значно зменшує гнучкість у цій сфері;

- чи правильною є вимога роботи ЦНАП лише через адміністратора, можливо, тут також треба було дати більше гнучкості.

Дія Закону поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг [16], за винятком відносин щодо:

- 1) здійснення державного нагляду (контролю);
- 2) метрологічного контролю і нагляду;
- 3) акредитації органів з оцінки відповідності;
- 4) дізнання, досудового слідства;
- 5) оперативно-розшукової діяльності;
- 6) судочинства, виконавчого провадження;
- 7) нотаріальних дій;
- 8) виконання покарань;
- 9) доступу до публічної інформації;
- 10) застосування законодавства про захист економічної конкуренції;
- 11) провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею;
- 12) набуття прав на конкурсних засадах;
- 13) набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу.

У цьому переліку винятків є відносини, які по суті є адміністративними послугами (наприклад, набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу); відносини, схожі на адміністративні послуги (доступ до публічної інформації); відносини, які не мають усіх ознак адміністративних послуг, або й узагалі не належать до адміністративної сфери (дівання досудового слідства).

Щодо деяких винятків треба зазначити окремо Закон України «Про адміністративні послуги» не поширює свою дію на відносини, які виникають у зв'язку з вчиненням нотаріальних дій. Вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах або займаються приватною нотаріальною діяльністю. Нотаріальні дії, як посвідчення заповітів, можуть за власною ініціативою надаватися такими посадовими особами органів місцевого самоврядування з урахуванням підвищених вимог Закону «Про адміністративні послуги».

З огляду на пункт 9 частини 2 ст. 2 Закону «Про адміністративні послуги», надання інформації на інформаційний запит не може розглядатися як вид адміністративної послуги та здійснюється на підставі та у порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації». Важливо взяти до уваги, що у цих відносинах є спільні ознаки з адміністративними послугами (суб'єкт звернення, заява), але відповідь про надання публічної інформації не спрямоване на створення прав та/або обов'язків особи.

Якщо особа звертається до органу публічної адміністрації по інформацію про адміністративну послугу, то така інформація має надаватися їй на підставі Закону України «Про адміністративні послуги». Інформаційне забезпечення надання адміністративних послуг регулюється ст. 6 Закону «Про адміністративні послуги».

Також на практиці можуть виникнути проблеми з розмежуванням відносин щодо доступу до публічної інформації та інформації, яка потрібна особі при вирішенні конкретних справ. Критерієм є власне наявність згадки про адресата довідки (його особу, майно) в інформації, яка надається за запитом. Адже на

«надання довідок» та інші дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус Закон «Про адміністративні послуги» поширюється.

Набуття прав на конкурсних засадах охоплює широкий спектр правових відносин у різних сферах суспільного життя. Конкурс як умова набуття окремих прав найчастіше встановлюється з метою раціонального забезпечення розподілу ресурсів, які є державною або комунальною (муніципальною) власністю, становлять особливий публічний інтерес, або у випадках, якщо певний вид ресурсів є обмеженим.

Традиційно, конкурс характеризується ускладненою процедурою, яка дозволяє виявити умови, що забезпечують ефективне та раціональне використання зазначених ресурсів. Насамперед це стосується закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти. Також варто відзначити, що конкурс може бути передумовою набуття прав на надання окремих видів послуг, зокрема житлово комунальних [17], пасажирських перевезень [18] тощо. Якщо первинна ініціатива щодо конкурсу виходить від органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, то ці дії не підпадають під поняття та ознаки адміністративної послуги, адже справа ініційована органом влади, а не заявою суб'єкта звернення. Хоча і це неоднозначно, адже заява про допуск до участі в конкурсі завжди присутня. Ще складніша ситуація, коли справа ініційована зверненням особи. Тобто особа подає заяву, але орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування зобов'язаний оголосити конкурс. Зрештою, саме первинний суб'єкт звернення може виявитися переможцем конкурсу і фактично в результаті отримати адміністративну послугу.

Можна зробити висновок, що теоретично конкурсний етап не перешкоджає розглядати певну діяльність як адміністративну послугу. Але законодавець в силу складності відповідних процедур, вирішив не поширюється на такі відносини Закон «Про адміністративні послуги». Проте це не перешкоджає суб'єктам надання відповідних адміністративних послуг в ініціативному порядку

застосовувати за аналогією кращі підходи цього Закону. Зрештою і в цьому разі органи, що надають відповідні дозволи на набуття прав на об'єкти, обмежені у цивільному обігу, можуть організовувати відносини з суб'єктами звернень за кращими підходами Закону «Про адміністративні послуги».

Але не менш важливе значення для розуміння предмету регулювання Закону України «Про адміністративні послуги» має стаття 3 цього Закону, згідно з якою «вимоги цього Закону поширюються на надання суб'єктом надання адміністративних послуг витягів та виписок з реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт».

Метою цієї норми є те, щоб найширше коло відносин публічної адміністрації з приватними особами, регулювалися у спосіб, що створює зручні та доступні умови для суб'єктів звернення. Суб'єкти надання адміністративних послуг не повинні шукати формальні зачіпки для того, щоб під приводом невідповідності певної дії ознакам адміністративної послуги уникати дії Закону «Про адміністративні послуги».

У переліку дій, на які поширюються вимоги Закону є такі відносини, щодо яких виникає питання кваліфікації як «адміністративної послуги» [20]. Якщо взяти ситуацію, де з одного боку, надання витягу чи виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців можна розглядати як адміністративну послугу, бо у результаті реєстрації суб'єкт господарювання не має іншої можливості підтвердити свій статус. З іншого боку, видача цих документів може розглядатися як «довідка», зокрема, якщо їх видача не є результатом реєстрації суб'єкта господарювання, а отримується вже після факту реєстрації. Більше того, для отримання такого витягу чи виписки потрібна окрема заява та окрема оплата.

Ще одна група відносин, на які поширюються вимоги Закону «Про адміністративні послуги», не підпадає під законодавче поняття адміністративних послуг, адже вони не спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав та/або

обов'язків особи. Зокрема, якщо йдеться про надання довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, підтверджується певний юридичний статус та/або факт. Довідкою є документ, що підтверджує певний юридичний статус, як довідка про трудовий стаж. Виходячи з цього, усі згадані дії повинні бути включені до реєстрів адміністративних послуг.

Серед підзаконних актів, прийнятих на виконання Закону «Про адміністративні послуги» необхідно назвати постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг»; «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» [23]; «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» [24]; «Про затвердження Типового порядку проведення конкурсу для надання супутніх послуг, пов'язаних з наданням адміністративних послуг» [25]; «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» [26]; «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [27]; а також Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг».

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ

2.1 Якість процесу надання адміністративних послуг на регіональному рівні

Регіональний рівень Харківської області охоплює територію цього адміністративного регіону в Україні та є ключовою ланкою в управлінні економічною та соціальною сферою регіону [34]. Харківська область належить до найбільших і економічно розвинених областей України. Регіональні органи влади Харківської області займаються впровадженням програм у сфері охорони здоров'я, освіти та культури. Харківська область є важливим вузлом для міжнародних і міжрегіональних зв'язків, маючи сучасну інфраструктуру та ключову роль у промисловому та аграрному секторі країни [35].

Незважаючи на суттєвий поступ щодо підвищення якості надання адміністративних послуг упродовж останніх років, існують ще інші потреби та можливості для їх поліпшення навіть у передових Центрах надання адміністративних послуг.

Деякі сфери потребують додаткового аналізу:

- відстежувати актуальність та повноту інформації для замовників послуг, зокрема, на веб-сайтах ЦНАП, в інформаційних і технологічних картках.
- завчасно аналізувати питання достатності персоналу та його психологічної стійкості, а також його компетентність при створенні великих інтегрованих офісів є важливими чинниками для поліпшення якості послуг.
- оптимізувати деякі робочі моменти, такі як вилучення зайвих дій, які не передбачено законодавчими чи нормативно-правовими документами.
- формувати програмно-технічну базу для передачі інформації (електронні реєстри) між органами влади в електронному вигляді - це спростить процедуру, скоротить час і зменшить строк надання послуг.

- застосовувати різні інструменти оцінювання якості послуг із залученням

всіх зацікавлених сторін, при цьому системність і систематичність оцінювання мають бути основними пріоритетами при плануванні. На сьогодні не багато органів влади може надати приклади врахування пропозицій і рекомендацій замовників послуг для покращення діяльності ЦНАП та поліпшення якості послуг.

- комплексно аналізувати інформацію після оцінювання, де особливо варто враховувати пропозиції замовників послуг для ухвалення рішень. Систематичне фіксування та усунення невідповідностей при наданні послуг сприятимуть поліпшенню якості процесів надання послуг.

Як можемо бачити, в Україні відсутні загальноприйняті уявлення про гарантовану якість і доступність таких послуг, методи оцінки якості послуг часто є різними, що ускладнює можливість аналізу й порівняння діяльності різних органів та використання результатів оцінювання в управлінській практиці. Однією з основних проблем поліпшення якості адміністративних послуг є недостатній взаємозв'язок між громадянами та органами влади, а також невизначеність і відсутність нормативного закріплення стандартів та критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг. Отже, склад стандарту послуги має бути таким: дозволяє оцінювати якість послуги; є метою кращої якості послуг, до якої прагне суб'єкт надання послуг.

Інші параметри оцінювання якості надання адміністративних послуг можуть стосуватися:

- щодо територіальної доступності до найближчого офісу надання адміністративних послуг;
- щодо можливості замовлення адміністративних послуг телефоном чи засобами електронної пошти;
- щодо вирішення справ з надання адміністративних послуг у строк, що є значно коротшим, аніж установлений законодавством;

- щодо можливості отримання консультацій про адміністративні послуги телефоном або електронними засобами комунікації протягом семи днів на тиждень і протягом 24 годин на добу;
- що скарги на дії персоналу будуть розглядатися у термін не більше 48 годин;
- щодо строку, протягом якого надаватиметься дана адміністративна послуга.

Для адміністративних послуг, за які відповідає безпосередньо суб'єкт надання адміністративних послуг, такі «вимоги» затверджуються організаційно розпорядчим актом такого суб'єкта [36]. У разі, якщо суб'єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується. «Вимоги щодо якості надання адміністративних послуг» не потребують реєстрації в органах юстиції і не можуть містити прав та обов'язків громадян чи суб'єктів господарювання. За недотримання власних вимог щодо якості суб'єкт надання адміністративних послуг не несе юридичної відповідальності.

Ідея цієї норми полягає в тому, що вимоги – це інструмент самовдосконалення та покращення власної роботи. Незважаючи на те, що центр надання адміністративних послуг у буквальному розумінні Закону «Про адміністративні послуги» не є суб'єктом надання адміністративних послуг, положення статті 7 цілком можуть застосовуватися і до послуг, які надаються через ЦНАП, і до власне організації діяльності.

Граничний строк надання адміністративної послуги – це строк, у який адміністративна послуга має бути надана суб'єкту звернення [37]. Зважаючи на те, що значну частину законодавства, яке регулює суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, на сьогодні все ще складають акти Кабінету Міністрів або акти інших органів виконавчої влади, таке законодавство має бути приведене у відповідність до зазначених вимог Закону шляхом встановлення граничних строків надання адміністративних послуг на рівні закону.

Закон передбачає загальне правило, якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання адміністративної послуги. При цьому частиною 3 статті 10 Закону передбачено, що суб'єкт надання адміністративних послуг надає адміністративну послугу, а ЦНАП забезпечує організацію надання такої послуги в найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення.

При визначенні граничного строку надання адміністративної послуги мають також враховуватися особливості організації роботи відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг [38]. Зазначене стосується, зокрема, й таких органів місцевого самоврядування, як місцеві ради, виконавчі комітети. У випадках, передбачених законодавством, відповідний документ може бути надісланий поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку.

Враховуючи, що письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто, надіслана поштою або у випадках, передбачених законом, за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку, отримати результат адміністративної послуги можна у той же спосіб, у який відбулося подання заяви. Разом з тим надсилання результату адміністративної послуги поштою або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку має певні особливості, оскільки можливість надсилання у відповідний спосіб має бути передбачена законодавством. Інакше надсилається лише повідомлення про можливість отримання такої послуги (документа) за адресою суб'єкта звернення.

Комплексна система захисту інформації автоматизованої системи взаємодії з підсистемою реєстрації документів, що підтверджують громадянство України, особу чи особливий статус Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграцією Державної міграційної служби України. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2018 – 2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» № 602-р визначено можливість надання адміністративних послуг з

оформлення документів, підтвердження громадянство України через мобільні робочі станції.

Система моніторингу та оцінки ефективності надання послуг є одним із найбільш перспективних напрямків діяльності у сфері надання державних послуг. Результати громадської оцінки повинні допомогти забезпечити більшу прозорість послуг та збільшити їх доступність для громадян. Врахування результатів оцінки дозволяє підвищити рівень ефективності управлінських рішень у цій галузі та відповідність державних служб вимогам та потребам громадян.

Головною метою громадської оцінки є вдосконалення механізму надання адміністративних послуг та підвищення рівня життя. Громадський нагляд зосереджується на: зменшенні зловживань з боку урядовців; аналіз громадської думки щодо існуючих проблем в організації адміністративних послуг; проведення об'єктивного дослідження діяльності органів державного управління з метою подальшого зменшення загрози суб'єктивного підходу; наближення постачальників послуг до виявлення суспільних потреб.

Побудова системи якості для моніторингу діяльності місцевого самоврядування вимагає різних методів на всіх етапах її реалізації, вдосконалення заходів щодо підвищення кваліфікації, мотивації та відданості своєї професії місцевим чиновникам, які надають послуги населенню. Необхідно також активно залучати громадян до моніторингу діяльності громадських організацій, встановлювати ефективний зворотний зв'язок між владою та членами місцевої громади, а також підвищувати довіру громадян до органів місцевого самоврядування.

Завданням громадського нагляду є підвищення підзвітності, прозорості органів місцевого самоврядування та встановлення ефективного зворотного зв'язку між владою та населенням. Предметом громадського моніторингу адміністративних послуг є дослідження діяльності місцевого самоврядування в контексті надання цих послуг відповідно до чинного законодавства та забезпечення надання якісних адміністративних послуг, що відповідають встановленим стандартам та очікуванням громадян та бізнесу.

2.2 Використання сучасних технологій Центрами надання адміністративних послуг (на прикладі Харківського регіонального Центру надання адміністративних послуг)

Надання адміністративних послуг в електронній формі сьогодні набуває все більшого використання, спостерігається підвищена увага держави до формування новітнього інформаційного суспільства та розширення сфери застосування інформаційно-комунікаційних технологій. Створення ефективної системи електронних послуг в Україні згідно з діючим законодавством передбачає їх доступність з державного порталу адміністративних послуг.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал, який покликаний реалізувати ефективний механізм «єдиного вікна», коли без зайвих проблем, швидко та якісно можна отримати послугу від представників держави [40].

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

«Цифрова стратегія Європейського Союзу базується на трьох принципах:

- технологія, яка працює на людей;
- чесна та конкурентоспроможна цифрова економіка;
- розбудова відкритого, демократичного та стійкого суспільства».

Чітко визначити межі електронних послуг неможливо через динамічний характер середовища, в якому вони формуються і розвиваються. Надавати електронну послугу можна через: Інтернет, мобільні пристрої, супутникове та цифрове телебачення. Тлумачити електронну послугу можна в такий спосіб:

- забезпечується частково або повністю автоматизованим шляхом інформаційні технології;
- здійснюється в Інтернеті та через Інтернет;

- індивідуальна для одержувача (персоналізована);
- передбачає дистанційне обслуговування.

До особливостей електронних послуг відносять: простота (використання сервісів легко та інтуїтивно); персоналізація та індивідуальність (адаптація послуги до користувача та його уподобань); мобільність, розширення традиційних електронних послуг.

Таким чином, електронні послуги – такі послуги, надання яких здійснюється за допомогою Інтернету, вони автоматизовані (можуть вимагати незначного втручання людини) і віддалені. Зазвичай електронний сервіс відрізняється від традиційного сервісу, передбачає відсутність участі людини з іншого боку та надання послуги на відстані. Електронні послуги надаються через ІТ-систему, наприклад Інтернет-додаток, веб-сайт за бажанням одержувача (таблиця 2.1).

Одним із ключових факторів розвитку електронних послуг - ефективне функціонування державного управління та побудови системи електронного державного управління, яка охоплює відносини між: органами державного управління, органами державного управління та підприємствами, органами державного управління та громадянами.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються за допомогою Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, через інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування, які інтегровані з цим порталом.

Складовою веб порталу електронних послуг є порядок ведення Реєстру адміністративних послуг [41]. Єдиний державний веб портал електронних послуг Дія - це інформаційно-телекомунікаційна система, яка в організаційному та функціональному плані складається з:

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

В Законі «Про електронні довірчі послуги» визначено, що електронною послугою називається «будь-яка послуга, що надається через інформаційно-телекомунікаційну систему» [42].

У Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні про е-послуги сказано, що це «адміністративна та інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем». До змісту поняття «е-послуга» входять не лише адміністративні послуги, які надаються в електронній формі, а й ті послуги, які не належать до адміністративних, а саме: онлайн-запис в дитячий садочок через «е-чергу» чи на прийом в Центр надання адміністративних послуг. Електронні послуги поділяють на: повністю автоматизовані та частково автоматизовані.

Отже, використання ІТ та автоматизація системи адміністративних послуг зменшить час надання послуг, підвищить прозорість процесів та дозволить безперебійно надавати послуги. Генеруючи та аналізуючи великі обсяги даних громадян ці нові цифрові технології допоможуть змінити публічні інституції і зробити так, щоб взаємодія громадян з органами публічної влади була простою, швидкою, безпечною і вільною від корупційних дій.

Основні характеристики надання адміністративних послуг через традиційні та цифрові канали

Таблиця 2.1

АСПЕКТ	ТРАДИЦІЙНИЙ КАНАЛ (особистий візит)	ЦИФРОВИЙ КАНАЛ
Мета взаємодії	отримання публічних послуг; обмін інформацією; контроль та застосування певних обмежень щодо діяльності.	отримання публічних послуг; обмін інформацією; контроль та застосування певних обмежень щодо діяльності.

Форма спілкування	відвідування офісу; лист; телефонний дзвінок.	цифрові канали (наприклад електронна пошта, веб сайти, IP-телефонія, чат, соціальні мережі), мультимедіа, мобільні програми тощо.
Місце отримання послуги	Публічні інституції, в тому числі, ЦНАП.	Будь-яке місце, де є доступ до Інтернету.
Ініціювання, тривалість та обсяг	Будь-який суб'єкт (службовець або громадянин) може ініціювати. Зазвичай обмежується робочим часом. Можуть відрізнятися частотою та тривалістю.	Будь-який суб'єкт (службовець або громадянин) може ініціювати, хоча здебільшого громадянин. Ініціювання надання послуги може бути без участі людини, тобто автоматизованим (у разі виявлення системою необхідного запиту). Можуть відрізнятися частотою та тривалістю.

Підвищення цифрової грамотності, налагодження цифрової інфраструктури і рівень готовності до діджиталізації вимагають часу, впродовж якого необхідно забезпечити розумну і ефективну альтернативу для гідного вирішення проблем громадян, в тому числі, в процесі отримання адміністративних послуг [43].

Одна з головних складових сервісної держави є довіра, яку потрібно суттєво посилювати. Саме тому, електронні послуги у сфері надання адміністративних послуг, можуть стати дієвим способом зростання віри громадян у владу. Продуктивні Центри надання адміністративних послуг доводять на практиці важливість довіри при наданні послуг. У громадян основою незадоволення якістю послуг найчастіше стають непрозорість, блукання вузькими коридорами та інші відгуки систем минулих часів. Через електронні чи предметні протоки держава має звернути особливу увагу розвитку систем з надання послуг. Потужна взаємодія цих двох проток доповнить один одне, додавши суспільству можливість отримати найповніший сервіс від держави.

Серед основних проблем в організації надання адміністративних послуг можна виокремити наступні:

- ✓ відсутність єдиного реєстру адміністративних послуг в Україні, які можуть отримувати громадяни від суб'єктів надання адміністративних послуг на законодавчому рівні;

- ✓ непрозорість і незрозумілість механізму отримання адміністративної послуги громадянином від суб'єктів надання цих послуг;

- ✓ відсутність достатньої поінформованості громадян щодо отримання адміністративних послуг через відсутність єдиного чіткого механізму надання для кожної послуги;

- ✓ складний процес отримання адміністративної послуги;

- ✓ довготривалий процес отримання адміністративної послуги та очікування результатів;

- ✓ великі корупційні ризики для громадян через досить тісний контакт із посадовими особами;

- ✓ незавершеність створення мережі ЦНАП і невідповідність задач, через які вони створювались, з їхнім сьогодишнім функціонуванням.

Проблемними питаннями залишаються фактична робота ЦНАП у режимі «єдиного вікна», тобто тільки на збір документів, а не на повноцінне надання адміністративної послуги в повному обсязі, незатверджений єдиний перелік адміністративних послуг, які мають надаватися через Центр надання адміністративних послуг. Вирішення цих проблем можливе на основі поєднання зусиль органів виконавчої влади, місцевої влади, громадських об'єднань та професійного середовища. У цьому питанні сприятиме аналіз процедур надання адміністративних послуг, запроваджених через усі ЦНАП в регіоні у відповідних сферах.

Результати такого аналізу повинні бути основою для розробки пропозицій щодо спрощення та оптимізації процедур надання адміністративних послуг. Також

має сенс надання загальної методичної підтримки діяльності ЦНАП в регіоні шляхом розробки та розповсюдження рекомендацій, зразків документів та єдиних процедур здійснення повноважень адміністраторів Центрів надання адміністративних послуг в регіоні.

Попит в наданні адміністративних послуг це також створення нових сучасних ЦНАПів у кожній спроможній територіальній громаді області, включаючи активне впровадження практики спільних центрів з адміністративними районами та організацію нових територіальних одиниць та віддалених робочих місць адміністраторів ЦНАП у містах обласного значення та об'єднаних територіальних громадах.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

3.1 Розповсюдження досвіду діяльності Харківського регіонального Центру послуг

Регіональний Центр послуг міста Харків - це єдиний простір для прозорості, чесної та зрозумілої взаємодії органів влади, громадян та бізнесу, метою якого є надання в єдиному просторі максимум послуг, в основу яких закладено прозорість та зрозумілість процедур.

У роботі регіонального Центру послуг приймають участь:

- Регіональний відділ надання адміністративних послуг Управління адміністративних послуг Департаменті адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради;
- Управління праці та соціального захисту населення адміністрації Салтівського району Харківської міської ради;
- Московський відділ обслуговування громадян у м Харкові (сервісний центр) Управління обслуговування громадян Головного Управління ПФУ в Харківській області;
- Московський районний у місті Харкові відділ державної реєстрації актів цивільного стану східного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м.Харків);
- Головне управління Державної фіскальної служби у Харківській області.

Основні принципи роботи центру:

- Верховенство права;
- Рівність перед законом;

- Відкритість та прозорість;
- Оперативність та своєчасність;
- Доступність інформації;
- Простота та зручність;
- Оптимізація процедурних дій;
- Неупередженість та справедливість;
- Професійність.

Громадянам в Центрі надаються такі адміністративні послуги: нерухоме майно та будівництво, освіта та культура, безпека та захист, сільське господарство, природні ресурси та екологія, громадянство/ міграція/ переїзд, реєстрація бізнесу та громадських формувань, інші сфери господарської діяльності.

Харківський регіональний Центр послуг знаходиться серед центрів-лідерів в Україні у чисельності щоденно обслуговуваних замовників адміністративних та інших публічних послуг за даними моніторингу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України роботи ЦНАП за 2022 р. (рис. 3. 1).

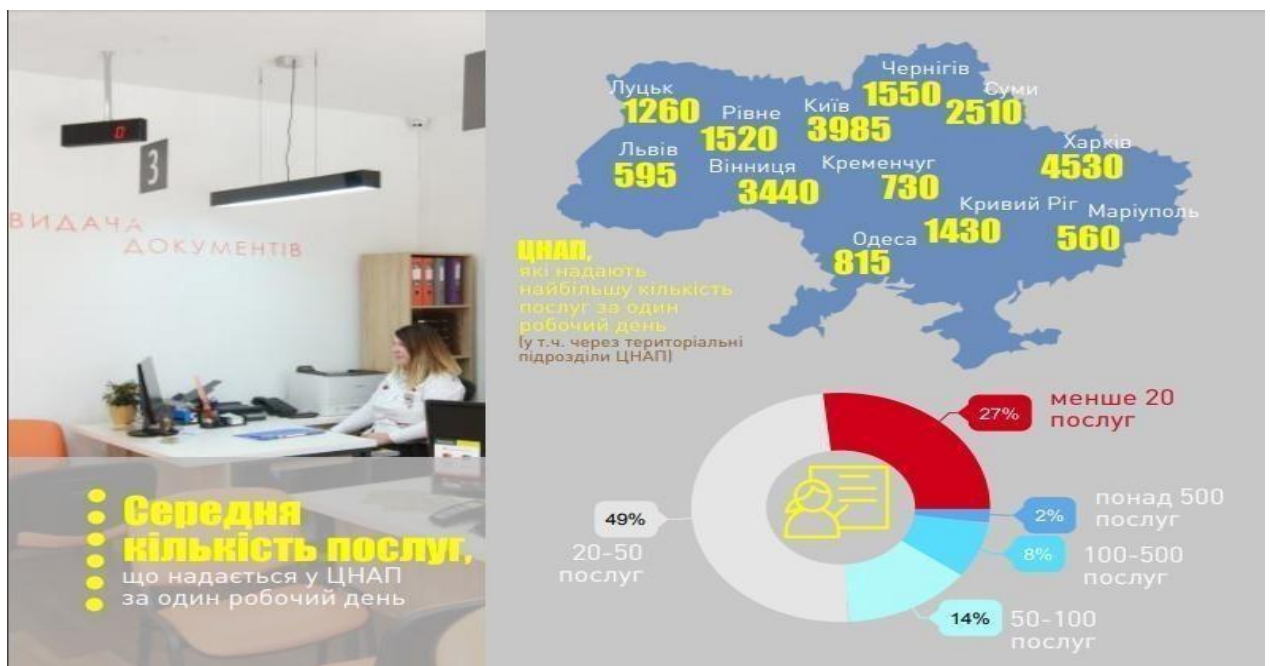


Рис.3.1.Інфографіка ЦНАП в Україні станом на 2022 р.

Розвиток сектору електронних послуг має на меті зменшити кількість відвідувань споживача до ЦНАП або безпосередньо до постачальника послуг, усунути будь-які ризики корупції під час адміністративних процедур і одночасно підвищити ефективність їх надання. Враховуючи активну позицію України щодо зміцнення власного потенціалу серед країн світу з точки зору оцифрування державних послуг, була створена законодавча база для ініціювання процедур передачі послуг через Інтернет.

В Харківському регіоні був розроблений портал електронних сервісів, до якого включені наступні послуги [47]:

- 1) Анкета-заява на отримання Картки харків'янина;
- 2) Довідка про реєстрацію місця проживання особи;
- 3) Довідка про зареєстрованих у житловому приміщенні осіб (довідка про склад сім'ї);
- 4) Актуалізація даних в Реєстрі територіальної громади міста Харкова;
- 5) Замовлення законним представником дитини довідки про реєстрацію місця проживання особи;
- 6) Інформація з реєстру територіальної громади міста Харкова щодо підстав зняття з реєстрації місця проживання;
- 7) Перевірка документів КП БТІ онлайн;
- 8) Замовлення технічного паспорта в КП «Харківське міське бюро технічної інвентаризації»;
- 9) Довідка про те, що батькам за місцем реєстрації не видавалося посвідчень батьків та дітей з багатодітної сім'ї;
- 10) Довідка про осіб, місце проживання/ перебування яких зареєстровано за адресою нерухомого майна разом із відповідною особою станом на конкретну дату;

- 11) Довідка про осіб, місце проживання яких зареєстровано за адресою нерухомого майна;
- 12) Довідка про місце проживання/ перебування особи;
- 13) Е- запит картотеки з питань реєстрації місця проживання фізичних осіб;
- 14) Отримання статистичної інформації з Реєстру територіальної громади міста Харкова.

Розглянемо адміністративні послуги у сфері соціального захисту, такі як житлові субсидії, соціальні допомоги на дітей та малозабезпеченим родинам, особам з інвалідністю та які не мають права на пенсію. Субсидія — це адресна безготівкова допомога громадянам, яка надається на погашення витрат з оплати житлово-комунальних послуг, вона призначається на всіх зареєстрованих осіб у житловому приміщенні. Субсидія надається кожного місяця для відшкодування витрат на оплату управління багатоквартирним будинком, користування житлом або його утримання, послуг з транспортування та розподілу природного газу та комунальних послуг (водо-, тепло-, газопостачання, водовідведення, електроенергія, вивезення побутового сміття та рідких нечистот).

Державні соціальні допомоги сім'ям з дітьми визначені Законом України «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми» та поділяються на: допомога у зв'язку з вагітністю та пологами; допомога при народженні дитини; допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; допомога на дітей одиницями матерям; допомога при усиновленні дитини.

Державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям призначається і виплачується у грошовій формі таким сім'ям, які постійно проживають на території України та мають середньомісячний сукупний дохід, нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї. До малозабезпечених осіб, що мають право на державну соціальну допомогу, належать особи, середньомісячний сукупний дохід яких за останні 6 календарних місяців або 2 квартали, що передують місяцю

звернення за призначенням допомоги, не перевищує прожитковий мінімум, визначений для осіб, які втратили працездатність.

Державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державна соціальна допомога на догляд призначається: громадянам України, які постійно проживають на території України; іноземцям та особам без громадянства, які переселилися з інших держав на постійне проживання в Україну, та особам, що набули статусу біженця. Право на державну соціальну допомогу мають особи з інвалідністю з дитинства і діти-інваліди віком до 18 років. Інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, які мають одночасно право на даний вид державної соціальної допомоги, на пенсію та на державну соціальну допомогу згідно із ЗУ "Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам", призначається дана державна соціальна допомога згідно із Законом України "Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам".

Моделі інтеграції адміністративних послуг соціального характеру (АПСХ) у Центрі надання адміністративних послуг:

– надання АПСХ через адміністратора ЦНАП із застосуванням «Соціальна громада», що дозволяє об'єднати в єдиному інформаційному середовищі ЦНАП, його територіальні підрозділи, віддалені робочі місця адміністраторів, та органи соціального захисту населення райдержадміністрації чи міської ради територіальної громади, до складу якої входить колишнє місто обласного значення, де приймається рішення про надання АПСХ.

– розміщення у ЦНАП робочих місць представників органів соціального захисту населення міських рад колишніх міст обласного значення чи райдержадміністрацій.

– надання АПСХ через адміністратора ЦНАП з передачею паперових заяв та документів до УСЗН (без формування електронних справ і застосування «Соціальна громада»).

Надання адміністративних послуг для ветеранів війни та їх сімей. Рекомендується виокремити в секторі обслуговування центру робочі місця

адміністраторів для обслуговування ветеранів війни та членів сімей ветеранів, які проживають (перебувають) на території відповідних міських, селищних, сільських територіальних громад, що дасть змогу забезпечити доступ таких осіб до отримання послуг від одного або декількох суб'єктів надання таких послуг в одному місці та за мінімальної кількості відвідувань.

Рішення про необхідність виокремлення таких робочих місць та визначення їх кількості приймається органом, що утворив центр, відповідно до вимог Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг та Примірного положення про центр надання адміністративних послуг з урахуванням результатів проведеного моніторингу якості надання адміністративних послуг.

Органом, яким утворено центр, вживаються заходи для забезпечення взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг для належної організації надання таких послуг.

Центр забезпечує комплексний підхід під час надання адміністративних послуг ветеранам війни, членам сімей ветеранів, що, зокрема, передбачає отримання на підставі однієї заяви декількох адміністративних послуг від одного або декількох суб'єктів надання послуг.

Комплексний підхід під час надання адміністративних послуг ветеранам війни, членам сімей ветеранів передбачає:

1. спрощення процедури отримання адміністративних послуг;
2. отримання тієї чи іншої адміністративної послуги з можливістю подання заявником однієї заяви та за мінімальної кількості відвідувань центру;
3. інформування ветеранів війни, членів сімей ветеранів про зміст, обсяг, вимоги до отримання адміністративних послуг, строки та порядок їх надання;
4. автоматизацію процесу подання документів.

З метою інформування ветеранів війни, членів сімей ветеранів про наявність можливості для них отримати адміністративні послуги на виокремлених робочих

місцях для їх обслуговування в секторі прийому центру рекомендується здійснювати загальне інформування та консультування про їх запровадження [48].

Інформаційне супроводження надання адміністративних послуг для ветеранів війни, членів сімей ветеранів рекомендується забезпечувати шляхом:

1) передбачення наявності інформаційних стендів, інформаційних терміналів або інших засобів доведення інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги;

2) створення окремого розділу на офіційному веб-сайті центру для ветеранів війни та членів сімей ветеранів, де розміщується необхідна інформація про порядок надання адміністративних послуг, передбачені законодавством пільги та гарантії ветеранам війни, членам сімей ветеранів;

3) доступу до інформації щодо надання адміністративних послуг ветеранам війни та членам сімей ветеранів шляхом розміщення інформаційних листівок;

4) проведення інформаційно-комунікативних кампаній щодо адміністративних послуг, пільг, переваг та гарантій, які надаються в центрі для ветеранів війни.

Обслуговування ветеранів війни, членів сімей ветеранів проводиться з урахуванням Основних вимог до якості обслуговування суб'єктів звернення, затверджених наказом Мінцифри від 10 грудня 2021 р. № 173.

Для отримання адміністративної послуги суб'єкт звернення може подавати документи, якщо відомості, що містяться в них, не внесені до відповідних інформаційних баз в обсягу, достатньому для надання адміністративної послуги. Суб'єкт надання адміністративної послуги отримує відповідні документи або інформацію без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві, зокрема через доступ до інформаційних систем або баз даних інших суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління, або через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.

До юридичних документів, що супроводжують процедуру надання адміністративних послуг, відносять інформаційну та технологічну картки

адміністративної послуги. Інформаційна картка адміністративної послуги – це документ, який містить відомості, що стосуються суб'єкта надання, підстав, умов, строків та порядку надання адміністративної послуги і є одним зі способів забезпечення доступу споживачів до інформації про адміністративні послуги та джерелом інформації як для споживачів послуг, так і для суб'єктів надання таких послуг.

Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень. До юридичних дій, що супроводжують процедуру надання адміністративних послуг, слід віднести супутні послуги, які можуть надаватися у приміщеннях, де розміщуються центри надання адміністративних послуг. До цих послуг можна віднести: виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, доступ до Інтернету; надання послуг поштового зв'язку; продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг тощо.

Супутні послуги надаються суб'єктами підприємництва, що займаються наданням адміністративних послуг, добір яких здійснюється суб'єктом надання послуг на конкурсній основі за критеріями забезпечення кращих умов для суб'єкта звернення. Забороняється відносити до супутніх послуг надання консультацій та інформації, пов'язаних із наданням адміністративних послуг, продаж бланків заяв та інших документів, потрібних для звернення щодо надання адміністративних послуг, а також надання допомоги в їх заповненні, формуванні пакету документів.

Харківська область за останні роки стала потужною платформою для активного розвитку інших інформаційних систем та популярних електронних сервісів, а пізніше успішна практика поширилася на інші регіони України. Незважаючи на значні досягнення Харківської області у наданні адміністративних послуг на регіональному рівні, прогрес у забезпеченні ефективної роботи мережі ЦНАП та розробки унікальних технологічних рішень і впровадження популярних електронних послуг, залишається низкою труднощів у наданні таких послуг.

Виявленні питання, які заважають ефективній роботі Центру надання адміністративних послуг у Харківській області:

- складність процедур надання певних адміністративних послуг громадянам та бізнесу;
- низький рівень стандартизації та відсутність єдиних механізмів надання послуг;
- нерівномірне місцеве розміщення в ЦНАП комплексних послуг та послуг «єдиного вікна» відповідно до умов проживання та бізнесу;
- відсутність систематизованого регіонального реєстру адміністративних послуг;
- повільна поява нових ЦНАПів в об'єднаних територіальних громадах;
- розбіжність у стані функціонування та якості послуг між ЦНАП, розробленими у міській та сільській місцевості;
- невідповідність надання ресурсів у багатьох ЦНАП вимогам, встановленим чинним законодавством;
- недостатній рівень залучення основних адміністративних та соціальних послуг у регіоні ЦНАП, також через відсутність конструктивної співпраці окремих суб'єктів, що надають адміністративні послуги;
- необхідність розширення мережі ЦНАП для надання допомоги населенню у складанні та видачі біометричних паспортних документів;
- відсутність системного підходу до об'єктивного ретельного аналізу якості державних послуг у ЦНАП в регіоні;
- недостатня робота багатьох ЦНАПів, сформованих при райдержадміністраціях через відсутність необхідних коштів;
- відсутність автоматизованого обміну даними між віртуальним офісом та іншими інформаційними системами для оптимізації процедур надання адміністративних послуг»;
- недостатнє використання інноваційних засобів надання адміністративних послуг в електронній формі;

- відсутність можливості сплатити адміністративний збір за надання адміністративних послуг у регіональних інформаційних системах;
- відсутність мобільних додатків віртуального офісу та інших інформаційних систем, які забезпечували б зручність користувачам послуг;
- низька обізнаність громадян та бізнесу, особливо у сільській місцевості, про впровадження електронних послуг у сфері адміністративних послуг;
- висока плинність кадрів у ЦНАП та недостатня здатність більшості експертів швидко адаптуватися до змін чинного законодавства у сфері адміністративних послуг;
- недостатній рівень впровадження європейської практики обслуговування заявників ЦНАП, зокрема з питань орієнтації на клієнтів, ділової етики, командної роботи, вільного володіння національною мовою, гендерної рівності, комп'ютерної грамотності тощо»;
- низький рівень підготовки адміністраторів ЦНАП в регіоні для роботи з інклюзивною категорією громадян;
- низька обізнаність населення про сутність та основні напрямки діяльності ЦНАП.

Вирішення цих питань можливе при умові поєднання зусиль органів виконавчої влади, місцевої влади, громадських об'єднань та професійного середовища. Важливо також використовувати такі інструменти, як проекти міжнародної технічної допомоги. Розв'язанню цих проблем сприятиме аналіз процедур надання адміністративних послуг, запроваджених через усі ЦНАП в регіоні, у відповідних сферах надання послуг. Результати такого аналізу повинні бути основою для розробки пропозицій щодо спрощення та оптимізації процедур їх надання.

3.2 Імплементация зарубіжного досвіду щодо надання адміністративних послуг на регіональному рівні

Досвід надання адміністративних послуг у різних країнах може суттєво відрізнятися в залежності від технологічного розвитку, організації державних органів та підходів до обслуговування громадян [45]. Порівняння з Україною може показати, в яких аспектах наша система ЦНАП знаходиться на високому рівні, а де потребує вдосконалення.

Приклади зарубіжного досвіду:

1. Естонія (Е-уряд) є світовим лідером у сфері електронного урядування, і її модель часто наводиться як приклад для наслідування. Майже всі адміністративні послуги в Естонії доступні в електронному вигляді. Громадяни можуть онлайн реєструвати бізнес, отримувати медичні довідки, подавати податкові декларації та навіть голосувати на виборах; мають електронні ID-картки, що дозволяє ідентифікувати особу для будь-яких послуг, підписувати документи електронно та здійснювати транзакції.

Хоча Україна зробила значні кроки до цифровізації (наприклад, запровадження платформи "Дія"), багато послуг все ще вимагають фізичної присутності або наявності паперових документів. Водночас, Україна швидко рухається в напрямку розширення онлайн-послуг.

2. Канада (Сервіс Канада) - функціонує інтегрована система надання послуг, що поєднує федеральні, провінційні та місцеві органи влади. Сервіс

Канада забезпечує громадян можливістю отримати більшість адміністративних послуг у єдиному місці. Це включає реєстрацію соціальних допомог, виплат, паспортів та інші послуги. Громадяни можуть звертатися через фізичні офіси, телефон, пошту або онлайн-портали, що забезпечує зручність для різних груп населення.

Українські Центри надання адміністративних послуг поступово інтегрують більше послуг в одну платформу, але часто існують окремі державні установи, що пропонують різні види послуг, без повної інтеграції між ними.

3. Сінгапур (OneService) відомий своєю високотехнологічною системою державних послуг, який пропонує спеціальні додатки, через які громадяни можуть не тільки отримувати послуги, але й повідомляти про проблеми (наприклад, ремонти, чистота громадських місць) та стежити за їх вирішенням. Влада Сінгапуру вже багато років активно працює над зменшенням використання паперу в адміністративних процедурах.

Хоча в Україні теж є ініціативи щодо зменшення паперових документів (зокрема завдяки платформі "Дія"), велика частина послуг все ще вимагає паперових документів або фізичної ідентифікації.

4. Німеччина (Bürgeramt) - місцеві адміністрації надають адміністративні послуги на регіональному рівні. Громадяни мають змогу отримувати послуги у найближчому відділенні Bürgeramt, де можна вирішити більшість адміністративних питань, таких як реєстрація місця проживання, отримання документів, податки. Незважаючи на загальну централізовану систему, кожен регіон має власні особливості в організації обслуговування.

Українська система Центру надання адміністративних послуг схожа на Bürgeramt тим, що вона має регіональні відділення, але більшість процедур ще не настільки уніфіковані та стандартизовані на рівні країни.

5. Великобританія (GOV.UK) - сайт уряду є одним з найкращих прикладів зручного і простого онлайн-ресурсу для отримання державних послуг, який зроблений з акцентом на зручність для користувачів, і всі послуги доступні з одного центрального порталу. Громадяни можуть легко знайти інформацію і отримати допомогу з будь-якого питання через інтегровану систему.

Зарубіжні країни часто інтегрують всі державні послуги на одній платформі, в той час як в Україні ЦНАП і "Дія" ще не охоплюють всі можливі сервіси в одній системі. В Канаді та Великобританії послуги доступні через різні канали, включаючи телефони та пошту [46]. Україна вже рухається в бік мобільних додатків, але необхідно більше варіантів доступу для різних груп населення. Україна має значний потенціал для вдосконалення своєї системи надання адміністративних послуг, беручи до уваги успішні міжнародні практики.

Надання адміністративних послуг на регіональному рівні відрізняється від надання таких же послуг на інших рівнях за такими ключовими аспектами: компетенція та юрисдикція, процедури та регламенти, доступність та зручність, фінансування та ресурси, співпраця та координація. Розглянемо ці відмінності за кожним аспектом на центральному та місцевому рівнях:

1. Компетенція

1.1 Регіональний рівень включає компетенцію обласних адміністрацій та їх структур. Вони здійснюють свої функції в межах певної території і можуть надавати послуги, які стосуються регіональних питань, таких як землеустрій, соціальний захист, охорона здоров'я тощо.

1.2 Центральний рівень займається питаннями загальнонаціонального значення, такими як законодавство, національна безпека, зовнішня політика.

Адміністративні послуги надаються через центральні органи виконавчої влади.

1.3 Місцевий рівень орієнтований на конкретні громади або міста, надає послуги, які безпосередньо стосуються місцевих потреб, наприклад, реєстрація бізнесу, отримання дозволів на будівництво.

2. Процедури

2.1 Регіональний рівень може мати специфічні процедури, які адаптовані до умов і потреб конкретного регіону. Це може включати власні регламенти та нормативи.

2.2 Центральний рівень підлягає єдиним державним стандартам і правилам, що застосовуються по всій країні.

2.3 Місцевий рівень - процедури можуть варіюватися залежно від місцевих умов і специфіки, але мають бути узгоджені з регіональними та центральними нормами.

3. Доступність

3.1 Регіональний рівень забезпечує доступ до послуг для населення в регіоні, що може включати створення ЦНАП і використання сучасних технологій для зручності.

3.2 Центральний рівень може бути менш доступним для громадян, оскільки послуги можуть надаватися через складні системи або вищі інстанції.

3.3 Місцевий рівень - найбільш доступний для громадян, оскільки вони можуть безпосередньо звертатися до місцевих установ.

4. Фінансування

4.1 Регіональний рівень отримує фінансування з державного бюджету, проте має певну автономію у витрачанні коштів на регіональні програми.

4.2 Центральний рівень займається фінансуванням національних програм і має більші ресурси, але зосереджується на загальнонаціональних проектах.

4.3 Місцевий рівень має обмежені фінансові ресурси і залежить від місцевих бюджетів, які можуть бути меншими, ніж на регіональному або центральному рівнях.

5. Співпраця

5.1 Регіональний рівень - повинен координувати свої дії з місцевими органами та центральними установами для забезпечення узгодженості в наданні послуг.

5.2 Центральний рівень відповідає за загальний контроль і координацію між регіонами.

5.3 Місцевий рівень - часто взаємодіє безпосередньо з громадою, але має обмежені ресурси для співпраці з вищими рівнями.

Центри надання адміністративних послуг Харківського регіону відіграють важливу роль у забезпеченні доступності адміністративних послуг для громадян та бізнесу. Аналіз їх діяльності можна здійснити через такі аспекти:

- Організація та доступність послуг

ЦНАП у Харківському регіоні надають широкий спектр послуг, що включає реєстрацію бізнесу, видачу паспортів, реєстрацію майна, послуги соціального захисту та інші адміністративні процедури. Центри розміщені як у великих містах, так і в районних центрах, що забезпечує їх доступність для населення.

- Цифровізація та онлайн-послуги

Цифрові технології відіграють все більшу роль у роботі ЦНАП, особливо після пандемії COVID-19, коли була введена необхідність скорочення фізичних контактів. У Харківському регіоні впроваджуються онлайн-платформи, що дозволяють подавати заяви на отримання послуг через інтернет, отримувати консультації та перевіряти статус заяв. Це підвищує ефективність роботи та зменшує навантаження на працівників центрів.

- **Якість обслуговування та професіоналізм**

Важливим аспектом є професіоналізм працівників ЦНАП, які регулярно проходять навчання для підвищення кваліфікації. Це дозволяє швидше та якісніше обслуговувати клієнтів, зворотний зв'язок від користувачів послуг також відіграє значну роль у вдосконаленні роботи центрів.

- **Роль Центру надання адміністративних послуг у децентралізації**

ЦНАП є важливим інструментом для реалізації реформи децентралізації, оскільки надають адміністративні послуги на місцевому рівні. Це дозволяє громадам краще контролювати процеси, пов'язані з наданням послуг, та робити їх ближчими до людей.

- **Виклики та перспективи розвитку**

Основними викликами залишаються технічна модернізація та забезпечення рівного доступу до послуг у віддалених регіонах. Перспективи розвитку включають подальше розширення спектру послуг, підвищення цифрової грамотності населення, а також інтеграцію нових технологій для підвищення швидкості та зручності обслуговування.

Таким чином, ЦНАП Харківського регіону відіграють ключову роль у наданні адміністративних послуг, але також потребують постійного вдосконалення, особливо в сфері технологій та забезпечення доступності в сільських районах.

Вдосконалення діяльності Центру надання адміністративних послуг регіону можна досягти через ряд заходів:

- 1) **Цифровізація та автоматизація процесів:**

~ розширення онлайн-послуг - запровадження більшої кількості адміністративних послуг у режимі онлайн, з можливістю подачі документів, оплати зборів та отримання результатів електронно.

~ автоматизація обробки заяв - використання програмного забезпечення для автоматичного опрацювання заявок з метою зменшення часу очікування та підвищення точності виконання.

2) Навчання персоналу:

~ регулярне підвищення кваліфікації - проведення тренінгів для працівників щодо нових процедур, технологій і законодавчих змін.

~ розвиток «м'яких навичок» - навчання комунікативним навичкам, вирішенню конфліктів та ефективному обслуговуванню клієнтів, що сприятиме підвищенню рівня задоволеності відвідувачів.

3) Оптимізація організації роботи:

~ зменшення черг - введення електронних черг та попереднього запису, що дозволить уникати скупчення людей і зменшити час очікування.

~ додаткові робочі місця - відкриття нових відділень у віддалених районах або забезпечення мобільних ЦНАП для покриття віддалених сільських територій.

4) Покращення інфраструктури:

~ модернізація центрів - оновлення обладнання, покращення інтерфейсу онлайн-систем, забезпечення зручних умов для відвідувачів (місця для очікування, доступ до Wi-Fi).

~ доступність для людей з інвалідністю - створення безбар'єрного доступу до послуг для всіх груп населення.

5) Зворотний зв'язок та моніторинг якості:

~ опитування клієнтів - впровадження системи регулярного опитування клієнтів про якість послуг, що надаються, для отримання зворотного зв'язку та корекції роботи.

~ моніторинг ефективності - використання аналітики та статистики для контролю якості роботи працівників та виявлення проблемних аспектів.

6) Інформаційна кампанія:

~ підвищення обізнаності громадян - проведення інформаційних кампаній щодо можливостей ЦНАП, нових послуг і способів отримання послуг онлайн.

Ці заходи допоможуть зробити ЦНАП Харківського регіону більш ефективними, доступними та сучасними, що позитивно вплине на задоволення потреб громадян і бізнесу. Вдосконалення роботи Центру на регіональному рівні сприятиме підвищенню якості обслуговування громадян, зменшенню бюрократичних бар'єрів та покращенню взаємодії між державними органами і населенням. Реалізація цього плану дозволить створити ефективну та доступну систему надання адміністративних послуг.

У майбутньому регіональний Центр надання адміністративних послуг можна бачити як сучасний, високотехнологічний, зручний та ефективний центр, який відповідає потребам суспільства і бізнесу.

Ось ключові аспекти його розвитку:

✓ Центр цифрових послуг повністю інтегрований у цифрову екосистему та усі можливі адміністративні послуги будуть доступні в онлайн-форматі, від реєстрації бізнесу до отримання дозволів, що мінімізує фізичні візити. Також будуть доступні спеціалізовані мобільні додатки, через які можна буде подавати заяви, отримувати консультації та стежити за статусом запитів.

✓ Сервіс на рівні «єдиного вікна», де всі послуги зможуть надаватися у межах однієї платформи або одного візиту, автоматизована передача інформації між різними органами, що дозволяє громадянам не збирати довідки самостійно. ЦНАП стане частиною інтегрованої системи з іншими державними та регіональними службами, що спрощує взаємодію громадян з органами влади.

✓ Високий рівень персоналізації – ЦНАП орієнтований на індивідуальні потреби кожного користувача. Завдяки інтеграції з електронними базами даних, співробітники зможуть надавати більш точні та персоналізовані поради клієнтам. Громадяни отримуватимуть автоматичні повідомлення про завершення термінів, наявність нових документів або можливості оновлення послуг.

✓ Регіональний центр розвитку стане не тільки місцем надання адміністративних послуг, але й осередком розвитку регіону. ЦНАП буде надавати спеціалізовані послуги для малого та середнього бізнесу, допомагаючи з реєстрацією, ліцензуванням та пошуком можливостей для інвестування. Можна буде отримати інформацію про програми державної підтримки, нові можливості для підприємців та громадян.

✓ Екологічність та сталий розвиток - зменшення використання паперових документів на користь електронних рішень, використання енергоефективних технологій та створення комфортного робочого середовища з акцентом на екологічність.

У майбутньому регіональні ЦНАП матимуть ключову роль у побудові інноваційної, зручної та прозорої системи надання адміністративних послуг, що сприятиме покращенню якості життя громадян і розвитку місцевої економіки.

ВИСНОВКИ

Сутність та особливості функціонування механізму надання адміністративних послуг визначає існування класифікації за різними критеріями: платності, порядком надання, суб'єктом надання, адміністративно територіальним поділом, змістом адміністративної діяльності, суб'єктом отримання, обов'язковістю одержання тощо.

Можна констатувати той факт, що для оптимізації механізму надання адміністративних послуг є не тільки створення сприятливих умов та налагодження взаємодії між усіма учасниками процесу, а й елементарне зменшення на законодавчому рівні приводів до того, щоб фізичні та юридичні особи ставали перед необхідністю звертатись за отриманням адміністративних послуг. Разом з тим, варто запропонувати процедурний розподіл в організації діяльності суб'єктів надання послуг на основі використання технічної обробки запитів та широкого залучення мережі Інтернет для комунікацій із споживачем послуг.

Детальний аналіз нормативно-правового поля практики діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні свідчить про те, що даний механізм потребує вдосконалення, якість же надання адміністративних послуг не задовольняє споживачів, адже при наданні адміністративних послуг досить часто спостерігаються складні процедури надання адміністративних послуг та їх «подрібненість». На сьогоднішній день, незважаючи на достатньо тривалий термін формування системи надання адміністративних послуг в Україні, не в повній мірі впорядковані норми діючого законодавства, які регламентують механізм надання адміністративних послуг та інші, пов'язані з цим процесом аспекти.

В результаті проведеного дослідження, пропонуємо:

- Переглянути законодавство з питань надання адміністративних послуг з метою його вдосконалення, зокрема виключення норм, які передбачають затвердження Кабінетом Міністрів України переліків платних послуг, якщо це не визначається спеціальними законами.

- Збільшити місцеві бюджети та залучити громадський контроль за процесом їх надання. Таким чином, експерти звернуть увагу на необхідність удосконалення організаційних та фінансових механізмів надання адміністративних послуг.

- Визначити критерії оцінки якості та стандартів надання адміністративних послуг. Такими критеріями є: результативність, своєчасність, доступність, зручність; можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою, у тому числі поштою, електронною поштою тощо; запровадження принципу “єдиного вікна”; встановлення адміністративним органом графіка приймання фізичних та юридичних осіб з урахуванням їх інтересів; удосконалення порядку оплати адміністративної послуги.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Про затвердження методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 №66.
2. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. №588.
3. Про електронні довірчі послуги: Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України Від 20 лютого 2013 р. №118.
5. Про державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб-підприємців: Закон України від 15.05.2003 р. №755-15.
6. Ніколаєнко К. В. Адміністративні послуги як різновид публічних послуг. *Держава і право*: зб.наук.пр. 2010. Вип. 47. с.269.
7. Про адміністративні послуги: Закон України від 15.07.2021 №1689-IX ,ВВР,2021 №47,ст.383.
8. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. №90р. URL: <http://zakon.rada.gov/ua>.
9. Про адміністративні послуги: Закон України. *Відомості Верховної Ради* від 06.09.2012 №5203-VI.
10. Роль ЦНАП (Центрів Дія) у використанні Е-послуг: *Навчальний посібник для працівників Центру надання адміністративних послуг*. Березень 2021 р.

11. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. №588.
12. Про адміністративні послуги: Закон України ст. 10 “Строки надання адміністративних послуг” від 06.09.2012 р. №5203-VI.
13. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. Державне управління: удосконалення та розвиток 2014 р. №4. URL: <http://nbuv.gov.ua>.
14. Про адміністративні послуги: Закон України ч.1 ст. 7 від 03.11.2020 р. №945.
15. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. №1700-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
16. Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання: Проект Закону України. URL: <http://search.ligazakon.ua>.
17. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Д. : Монолит. 2009. 384 с.
18. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. №118.
19. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. К.: Факт. 2003. 496 с.
20. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 №5203-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
21. Петьовка В. Окремі проблеми визначення поняття “адміністративна послуга” та способи їх вирішення. *Публічне право* 2013 р. №2.
22. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практичний посібник. за заг. ред. В. П. Тимошука К. : СПД Москаленко О. М., 2010. 440 с.

23. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. №44.

24. Про затвердження типового порядку проведення конкурсу для надання супутніх послуг, пов'язаних з наданням адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 травня 2013 р. №379.

25. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. №57.

26. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. №13.

27. Деякі питання надання адміністративних послуг органами виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. №523.

28. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.07 р. / Г. М. Писаренко. Одеса 2006. 20 с.

29. Циганов О. Г. Класифікація адміністративних послуг. *Наука і правоохоронна*. 2013. №1(19). С. 60-66.

30. Про засади державної регіональної політики: Закон України №156-VIII від 05.02.2015 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>.

31. Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг: навч.-метод. матеріали. К. : НАДУ. 2012. 56 с

32. Даньшина Ю. Теоретичні засади надання адміністративних послуг. *Державне управління та місцеве самоврядування*: зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. Дніпропетровськ: Вид-во ДРІДУ НАДУ. 2011. Вип. 3(10). С. 51–57.

33. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів від 03.02.2013 р. із змін., внес. 27. 08. 2013. Згідно із законами України: за станом на 20.05.16. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.

34. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування: збірник матеріалів / В. П. Тимощук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, Є. О. Школьний та ін. Київ. 2015. 428 с.

35. Стратегія розвитку Харківської області на 2021 – 2027 роки: веб-сайт. URL: <https://kharkivoda.gov.ua>.

36. Нормативно-правове забезпечення регіонального розвитку в Україні: веб-сайт. URL: <http://www.niss.gov.ua> (дата звернення: 12.04.2018).

37. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Кабінет Міністрів України Постанова від 3 січня 2013 р. №13 із змінами від 23 травня 2018 р. №395.

38. Гончарук Н. Т. Організаційно-правові аспекти надання адміністративних послуг в Україні: *Публічне управління : теорія та практика*, 2011. № 1. С. 26–32.

39. Тимощук В. П. Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимощук, А. В. Юрмач. К.: Факт, 2005. 88 с.

40. Про адміністративні послуги: Закон України від 17 травня 2012р. №9435.

41. Єдиний державний портал адміністративних послуг: реєстр адміністративних послуг: веб-сайт. URL: <http://posluga.gov.ua>.

42. Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. №918.

43. Про Єдиний державний веб-портал електронних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. №1137.

44. Аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації України: веб-сайт. URL: <http://www.minjust.gov.ua/0/21894>. – Квітень 2009.

45. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 4: веб-сайт. URL: <http://nbuv.gov.ua>.

46. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України. /авт.-упоряд. В. П. Тимошук/. К.: Факт. 2003. С. 28.
47. Портал електронних сервісів міста Харкова: веб-сайт. URL: <https://e-kharkiv.org>.
48. Розпорядження: Рекомендації. Від 27.02.2024р №167р. URL: <https://zakon/rada/gov/ua>.
49. Паутова Т. О., Неділько А. І. Формування та удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. №5.
50. Сосюк Ю. Ю. Поняття, ознаки та нормативно-правове регулювання адміністративних послуг в Україні. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2016/поняття-ознаки-та-нормативно-правове/> (дата звернення: 17.12.2019).
51. Буханевич О. Адміністративні послуги в Україні: засади надання та шляхи вдосконалення. Хмельницький: «Поліграфіст», 2017. 392 с.