

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. Набока Л.В.

/Підпис/

МЕХАНІЗМИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»

281 Публічне управління та адміністрування

28 Публічне управління та адміністрування

Виконавець

здобувач 2 курсу, групи ЗПУА-3-23

Ю.О. Рибачук

Науковий керівник

к. держ. упр.

О.М. Олешко

З М І С Т

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ..	9
1.1 Зміст основних понять категоріального апарату надання публічних послуг.....	9
1.2 Законодавство у сфері надання публічних послуг.....	22
1.3 Узагальнення зарубіжного досвіду надання публічних послуг.....	32
РОЗДІЛ 2 ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	38
2.1 Позитивні вітчизняні практики надання публічних послуг.....	38
2.2 Практичні аспекти надання публічних послуг (на прикладі однієї послуги).....	43
2.3 Основні проблеми організації процесу надання та забезпечення якості публічних послуг.....	51
РОЗДІЛ 3 ОПТИМІЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	61
3.1 Моніторинг та оцінювання публічних послуг як дієвий інструмент поліпшення їх якості.....	61
3.2 Основні підходи до вирішення проблемних питань та удосконалення управління сферою публічних послуг.....	67
ВИСНОВКИ.....	74
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ.....	77

ВСТУП

Актуальність теми. Ефективне забезпечення та реалізація прав людини є основною ознакою демократичного суспільства та правової держави. В умовах сучасної України забезпечення прав людини не повинно залишатися лише додатковою функцією органів виконавчої влади, а має стати її головною метою, яка може принципово змінити історичну парадигму взаємовідносин між державою і громадянином. Важливим аспектом цього процесу є правове регулювання взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадян, що залишається однією з найбільш актуальних проблем сучасного українського суспільства.

Принцип «служіння» держави інтересам людини набув формального відображення у таких документах, як Концепція адміністративної реформи, Закон України «Про адміністративні послуги» та низка постанов Кабінету Міністрів України. Ці нормативно-правові акти визначають основні напрямки адміністративної реформи, яка передбачає поетапне створення системи управління, що сприятиме становленню України як високорозвинутої, правової та цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності та демократії [35]. Це дозволить Україні стати потужним гравцем на міжнародній арені та в рамках Європейського Союзу.

Запровадження адміністративної реформи вимагає не тільки формальних змін у державному управлінні, але й радикальної зміни пріоритетів, переоцінки взаємин між державою та приватними особами — громадянами та юридичними особами. Сьогодні необхідно усвідомити, що держава не має просто управляти суспільством, а повинна забезпечувати надання якісних послуг, які є одним із найважливіших завдань сучасного державного управління.

Трансформація державних інституцій та економіки України потребує розробки системи надання адміністративних послуг, орієнтуючись на кращий міжнародний та вітчизняний досвід. Це включає як теоретичні дослідження, так і практичні розробки щодо надання послуг державними органами. Зокрема,

питання визначення суті та характеру послуг, які надаються органами державної влади, були предметом численних досліджень як в Україні, так і за кордоном.

Вітчизняні та зарубіжні вчені приділяли значну увагу різним аспектам надання державних послуг. Зокрема, Е. Вокопола, Б. Гурне, Д. Мартін, Г. Райт, Д. Сульє та інші розглядали класифікацію послуг і методи оцінювання їх якості. У свою чергу, вітчизняні науковці, такі як І. Коліушко, Р. Безсмертний, В. Тимошук, досліджували роль управлінських послуг у контексті адміністративної реформи та реформування державної служби. Зокрема, В. Бакуменко та П. Надолішній досліджували маркетингізацію управлінських послуг, а В. Князєв піднімав питання доцільності застосування поняття «послуга» для позначення управлінської діяльності. Інші науковці, такі як М. Лесечко, О. Берданова та Р. Рудницька, вивчали адміністративні послуги на місцевому рівні, зокрема у контексті стандартизації та підвищення якості надання послуг органами місцевого самоврядування.

Аналізуючи роботи науковців, можна зазначити, що більшість з них зосереджена на розвитку ефективної системи надання послуг державою, що відповідає вимогам сучасного етапу соціально-економічного розвитку України. У цьому контексті, ключовим завданням є створення законодавчого підґрунтя для ефективного функціонування системи адміністративних послуг, що включає не тільки нормативно-правову регламентацію, а й практичну реалізацію концепції через створення центрів надання адміністративних послуг у містах та районах України.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги», таке реформування є важливим етапом на шляху до поліпшення якості надання послуг громадянам та юридичним особам, що є новим форматом взаємин між державою та її громадянами. Це підкреслює важливість дослідження ефективності реалізації цієї реформи на місцевому рівні, оскільки саме на місцях зосереджена найбільша кількість адміністративних послуг, що надаються громадянам, і саме в цій сфері можна досягти найбільших змін, сприяючи покращенню якості життя населення та розвитку громадянського суспільства.

Таким чином, процес реформування системи надання адміністративних послуг в Україні є не лише необхідністю, а й важливим етапом на шляху до реалізації демократичних принципів, забезпечення прав і свобод громадян та становлення правової держави, що відповідатиме вимогам європейських стандартів.

Це доводить актуальність і необхідність дослідження рівня реалізації реформи системи надання публічних (адміністративних) послуг на місцевому рівні.

Метою роботи є обґрунтування підходів та розробка пропозицій щодо оптимізації процесу надання публічних (адміністративних) послуг органами місцевого самоврядування.

Завдання роботи обумовлені її метою:

- з'ясувати теоретичні аспекти надання публічних послуг, поняття та види послуг, їх характерні ознаки;
- узагальнити вітчизняний та зарубіжний досвід надання публічних (адміністративних) послуг;
- виявити недоліки та проблеми існуючої системи надання адміністративних послуг в Україні
- запропонувати шляхи вдосконалення організації надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є процес становлення та розвитку системи надання публічних (адміністративних) послуг в Україні.

Предметом дослідження є механізми надання публічних послуг органами місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети та вирішення завдань дослідження було застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів. Серед загальнонаукових методів використовувалися абстрагування та узагальнення, що дозволили створити теоретичну основу для аналізу наданих адміністративних послуг. Методи аналізу та синтезу стали основними для вивчення існуючих наукових підходів до надання послуг, а також

для систематизації даних щодо їх реалізації в різних правових та організаційних контекстах. Індукція та дедукція використовувалися для формування загальних висновків із конкретних фактів і аналізу системи адміністративних послуг в цілому, а також для уточнення змісту специфічних термінів та понять, таких як «публічні послуги», «адміністративні послуги» тощо.

Системно-пошуковий та проблемно-пошуковий методи були використані для відбору та детального теоретичного аналізу літературних і нормативних джерел. Це дозволило не тільки дослідити наукову спадщину в цій сфері, а й визначити сучасний стан та тенденції надання адміністративних послуг, зокрема в умовах новітніх викликів, таких як цифровізація та пандемія COVID-19, які вплинули на зміну організаційних моделей і механізмів державних послуг у період 2020-2024 років.

Системно-аналітичний метод був застосований для вивчення законодавчих актів та нормативно-правових документів, що регулюють сферу надання адміністративних послуг. Це дозволило з'ясувати правові та організаційні засади функціонування цієї сфери, а також визначити актуальні питання, що потребують уточнення або вдосконалення, зокрема в умовах змін соціально-економічного середовища.

Порівняльний аналіз дав змогу узагальнити зарубіжний досвід надання адміністративних послуг та порівняти його з існуючими вітчизняними практиками. Зокрема, це дозволило оцінити ефективність застосування цифрових технологій в адміністративних процесах, що набуло особливої актуальності в умовах пандемії, коли багато послуг були переведені в онлайн-формат. Здійснений аналіз також показав, що ряд країн успішно інтегрують сучасні технології, зокрема штучний інтелект та автоматизацію, що сприяє підвищенню ефективності і доступності публічних послуг для громадян.

Метод дедукції був використаний для уточнення термінологічного апарату та визначення ключових понять, що стосуються адміністративних послуг. У процесі дослідження було проаналізовано не тільки теоретичні, а й практичні аспекти функціонування адміністративних послуг, зокрема з точки зору правових

норм, що регулюють їх надання. З'ясовано, що поняття «публічні послуги» та «адміністративні послуги» є важливими для розуміння взаємодії між державою та громадянами, адже вони визначають права і обов'язки учасників цього процесу.

Соціологічний метод та статистичний аналіз застосовувалися для дослідження рівня якості надання адміністративних послуг і задоволеності споживачів. Важливою частиною дослідження стали опитування та анкетування громадян, що дозволили виявити ключові проблеми у процесі отримання адміністративних послуг, а також оцінити ефективність існуючих механізмів і процесів в умовах цифровізації та онлайн-сервісів. Статистичний аналіз даних дав змогу оцінити динаміку змін у рівні якості адміністративних послуг протягом останніх років, а також виявити позитивні та негативні тенденції, які можуть бути важливими для вдосконалення організаційних і правових аспектів їх надання в майбутньому.

Таким чином, застосування вищезазначених методів дозволило всебічно дослідити надання адміністративних послуг, зокрема в умовах сучасних викликів, і визначити напрямки для подальших покращень у цій сфері.

Використання зазначених методів наукового пізнання дало змогу отримати науково-теоретичні результати, які мають цінність у процесі їх практичного впровадження.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що впровадження запропонованих заходів щодо вдосконалення процесу надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування надасть можливість поліпшити їх якість для найповнішого задоволення потреб територіальної громади.

Нормативною основою роботи є Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закони України «Про адміністративні послуги» та «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», постанови Кабінету Міністрів України, що регулюють відносини у

сфері надання адміністративних послуг. Теоретичною основою були використані дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців.

У першому розділі роботи розкрито зміст основних понять сфери публічних послуг; викладено точки зору науковців, що досліджували цю сферу; проаналізовано законодавчі акти, нормативні документи щодо надання адміністративних послуг; узагальнено зарубіжний досвід надання публічних послуг.

У другому розділі розглянуто сучасний стан системи надання публічних (адміністративних) послуг в Україні, висвітлено проблемні питання організації надання публічних послуг.

У третьому розділі запропоновано шляхи вирішення проблем при наданні публічних послуг, оптимізації процесу їх надання та поліпшення якості послуг.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

1.1 Зміст основних понять категоріального апарату надання публічних послуг

З проголошенням незалежності України у 1991 році та прийняттям Конституції в 1996 році країна була офіційно визначена як демократична, соціальна і правова держава, в якій права людини є найвищою соціальною цінністю [10]. Це стало основою для переосмислення положень щодо прав людини та перегляду ступеня свободи громадян. Відповідно, відбувається зміна відносин між державою і людиною, які існували впродовж багатьох років, що вимагає значних реформ у державному управлінні та в загальній парадигмі взаємовідносин влади і суспільства.

Розбудова правової держави в Україні вимагає радикальних змін у пріоритетах державної діяльності, що передбачають зміну форм і принципів взаємин між владою та приватними (фізичними і юридичними) особами. Принципове значення має перехід від управлінських функцій держави до надання державою якісних публічних послуг. Це означає, що держава не просто управляє суспільством, а надає послуги, що мають забезпечити ефективну реалізацію прав громадян.

Сфера послуг сьогодні є однією з найперспективніших і швидко зростаючих галузей економіки, що охоплює такі важливі сфери як торгівля, транспорт, фінанси, страхування, медичні та освітні послуги, а також комунальне господарство. Зростання значення послуг як частини економіки підтверджує той факт, що практично всі організації, незалежно від сфери діяльності, надають ті чи інші послуги. Водночас протягом тривалого часу інститут публічних послуг в Україні залишався недостатньо розвиненим. Громадяни змушені звертатися до публічних адміністрацій для вирішення найрізноманітніших питань, таких як

отримання паспорта, реєстрація підприємницької діяльності, отримання посвідчення водія, реєстрація вогнепальної зброї, отримання соціальних виплат і таке інше.

Низька якість або обмежений доступ до публічних послуг в Україні свідчить про недостатню демократичність взаємовідносин між владою і громадянами, що в свою чергу негативно впливає на ефективність роботи публічних адміністрацій. Це веде до відсутності здатності органів влади на місцях надавати необхідні послуги громадянам, а також призводить до відчуженості між населенням та державними інституціями.

З огляду на ці проблеми, сучасна публічна адміністрація повинна функціонувати як ефективне підприємство, що надає якісні послуги своїм споживачам — громадянам та юридичним особам. Для цього органи влади повинні системно аналізувати свою діяльність і визначати причини, чому деякі послуги надаються менш ефективно, ніж очікувалося. Зокрема, важливо вивчити й вирішити організаційні та функціональні аспекти надання послуг, що безпосередньо пов'язані з умовами життєдіяльності громадян у різних регіонах країни.

Одним із основних суб'єктів місцевого самоврядування є територіальна громада, до повноважень якої належать ті публічні справи, що здатні вирішувати органи місцевого самоврядування. Тому важливим кроком у розвитку системи публічних послуг є їх інституційне оформлення та належна організація на місцевому рівні. Серед головних проблем надання публічних послуг на місцях можна відзначити недостатній рівень доступності або низьку якість послуг, зумовлені браком фінансових ресурсів та неефективною соціальною інфраструктурою.

Щодо терміна «послуга», етимологічно він позначає споживчу вартість процесу праці, результатом якого є корисний ефект, що задовольняє потреби як окремої людини, так і суспільства в цілому. Вітчизняна література пропонує різні трактування поняття «послуга», які можуть включати як види діяльності, так і

результати цієї діяльності, тобто сам процес надання послуг, або процес обслуговування [8, 44].

Поняття «послуга» має численні інтерпретації, що відображають різноманіття підходів до визначення цього явища в контексті сучасної економіки, права та соціальних наук. Як зазначають Ф. Котлер і його співавтори, послуга є діяльністю, яка являє собою благо, яке одна сторона надає іншій. Основною характеристикою послуги є її невідчутність та неможливість передачі права власності на неї, що є суттєвою відмінністю від матеріальних товарів [13]. Р. Колосов надає більш специфічне визначення, підкреслюючи, що послуга є дією, що створює користь для споживача під час її надання, але результат цієї діяльності не має матеріального вираження [9]. В українському законодавстві поняття послуги визначено як діяльність виконавця, спрямовану на передачу матеріального чи нематеріального блага споживачеві, відповідно до договору та з метою задоволення його індивідуальних потреб [34].

Таким чином, послуга постає як результат взаємодії між зацікавленими сторонами, причому джерелом та споживачем послуги є обидві сторони, які сподіваються отримати певний вигідний ефект від наданої послуги. Термін «послуга» активно використовується в нормативно-правових актах для регулювання різних суспільних відносин, зокрема, в контексті адміністративних, державних, публічних або управлінських послуг. Вибір терміна залежить від специфіки діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Основні ознаки послуги, як правової категорії, включають: по-перше, задоволення конкретних потреб особи, по-друге, створення корисного ефекту матеріального характеру, при цьому вона не має майнового вираження, оскільки набувається і споживається в процесі надання, і не може бути передана іншій особі. З огляду на це, послуга є специфічною формою діяльності, яка здійснюється за запитом споживача і спрямована на задоволення його конкретних потреб.

Зокрема, в контексті публічних послуг, існують різні підходи до їх визначення. І. В. Венедіктова визначає публічну послугу як суспільно значущу

діяльність, чітко регламентовану законодавством, для якої характерні добровільний інтерес споживача та індивідуальний підхід до надання послуги особам, що мають на це право або звертаються за реалізацією своїх прав [3]. Л. Міцкевич надає кілька визначень публічних послуг, акцентуючи на їх важливості в контексті діяльності державного апарату, який забезпечує життєзабезпечення населення через сфери, як-от містобудування, транспорт, освіта та охорона здоров'я. Деякі інтерпретації вказують на публічні послуги як на функції державних органів, що передбачають прямий контакт з громадянами в межах визначених прав та інтересів [38].

Отже, поняття публічних послуг є багатограним і динамічним, залежно від соціально-економічних умов та державної політики. З одного боку, вони є необхідним елементом функціонування держави, сприяючи забезпеченню прав громадян і задоволенню їхніх базових потреб, а з іншого – відображають особливості організації державної влади і рівень розвитку суспільних відносин в країні. У сучасному контексті, де цифровізація і технологічні інновації значно змінюють надання послуг, важливим є також інтеграційний підхід до розуміння публічних послуг, який передбачає поєднання традиційних та новітніх форм їх реалізації через цифрові платформи та онлайн-сервіси.

В. Тимошук пропонує уніфікувати термінологію та визначати всі послуги як публічні, а їх класифікацію здійснювати відповідно до ознак суб'єкта, що надає послугу. Зокрема, він пропонує таку категоризацію:

1. Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади, зокрема виконавчої гілки, а також державними підприємствами, установами та організаціями. Важливо зазначити, що до державних послуг слід відносити і ті послуги, які надаються недержавними організаціями, якщо вони здійснюються в порядку виконання делегованих повноважень держави.

2. Муніципальні послуги – це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами й організаціями. Така класифікація дозволяє чітко визначити суб'єкта, що надає послугу, а також

важливу ознаку – територіальну приналежність до певного адміністративного рівня.

Виходячи з визначення, публічні послуги – це публічно-владна діяльність, спрямована на забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюється публічною адміністрацією або іншими структурами, створеними за ініціативою органів влади у співпраці з громадськими організаціями. Такий підхід забезпечує фінансування цих послуг переважно за рахунок публічних коштів, зокрема з державного чи місцевого бюджету, при цьому контроль за їх наданням здійснюють органи, які наділені державно-владними повноваженнями.

Необхідно підкреслити, що для ефективного функціонування системи надання адміністративних та публічних послуг важливо дотримуватися єдиних теоретичних засад. Це включає чітке розуміння понять, видів і ознак публічних послуг. Визначення цих понять є важливим для встановлення чіткої правової і організаційної основи для надання публічних послуг.

Публічні послуги, за визначенням, це всі послуги, що надаються публічними органами – державним та місцевим самоврядуванням або іншими суб'єктами, що фінансуються за рахунок публічних коштів. Це забезпечує доступність послуг для громадян, підвищуючи рівень їх соціальної захищеності та стимулюючи розвиток інфраструктури державних і муніципальних послуг.

З цієї перспективи важливо виділяти три основні категорії публічних послуг:

1. Державні послуги: надаються органами державної влади, включаючи виконавчі органи, а також державними підприємствами та установами. Це охоплює не тільки пряме надання послуг державними органами, але й делегування таких функцій недержавним організаціям, якщо вони здійснюють функції, делеговані державою, що дозволяє їм також виконувати публічні функції.

2. Муніципальні послуги: надаються органами місцевого самоврядування, а також комунальними підприємствами та установами. Вони відрізняються від

державних послуг тим, що мають місцевий характер і фінансуються здебільшого з місцевих бюджетів.

Класифікація В. Тимощука дозволяє чітко окреслити межі відповідальності державних та місцевих органів за надання публічних послуг і визначити джерела їх фінансування. Це сприяє кращому управлінню та оптимізації державних витрат, а також забезпечує належний контроль за ефективністю надання таких послуг.

Державні та муніципальні послуги, разом узяті, складають сферу публічних послуг (табл. 1.1).

Таблиця 1.1 – Види публічних послуг

Державні послуги	Муніципальні послуги
<i>Адміністративні</i> (надаються переважно органами виконавчої влади) зокрема, дозвільна діяльність	<i>Адміністративні</i> (надаються переважно органами місцевого самоврядування) зокрема, дозвільна діяльність
<i>Неадміністративні</i> (надаються переважно державними підприємствами, установами, організаціями)	<i>Неадміністративні</i> (надаються переважно комунальними підприємствами, установами, організаціями)

Аналіз публічних послуг та їх класифікація є важливою частиною теоретичних досліджень у сфері адміністративного права та управління. В. Сороко та Г.М. Чміленко приділяють значну увагу розгляду ознак публічних, зокрема адміністративних послуг, їх підставам надання, а також суб'єктам, що здійснюють надання цих послуг. В. П. Тимошук, у свою чергу, зосереджується на практиці надання адміністративних послуг та пропонує рекомендації щодо реформування цієї сфери на основі аналізу зарубіжного досвіду.

Зокрема, В. Сороко розподіляє публічні послуги на кілька основних груп, що дозволяє зрозуміти, до яких сфер діяльності вони відносяться:

1. Захист: це послуги, спрямовані на забезпечення захисту життя, власності, довкілля, інтелектуальної власності тощо.

2. Соціальний захист: включає послуги для захисту прав дітей, літніх людей, осіб з особливими потребами, безробітних тощо.

3. Реєстрація, ліцензування: включає послуги, пов'язані з реєстрацією змін у громадському стані, реєстрацією об'єктів і суб'єктів, ліцензуванням певних видів діяльності, створенням громад чи організацій.

4. Повсякденна життєдіяльність: охоплює такі послуги, як охорона здоров'я, комунальні послуги, аграрні питання тощо.

5. Комунікація: включає поштові послуги, телекомунікації, Інтернет, транспорт, засоби масової інформації.

6. Духовне та культурне самовиявлення: забезпечує доступ до відпочинку, культурно-масових заходів, фізичної культури та спорту.

Суб'єктами надання державних послуг, як зазначає В. Сороко, є:

- Державні органи та органи місцевого самоврядування, які реалізують свої обов'язки перед громадянами відповідно до Конституції та законодавчих актів.
- Державні органи та органи місцевого самоврядування, що отримали повноваження надавати послуги через спеціальні акти, такі як закони або постанови.
- Інші суб'єкти, яким держава делегувала право надання послуг, зокрема через створення державних або комунальних установ або укладання договорів з недержавними організаціями.

У своєму дослідженні В. Сороко підкреслює кілька основних ознак державних послуг:

1. Повноваження щодо надання державних послуг, закріплені законом чи нормативно-правовими актами.

2. Надання державної послуги завжди передуює звернення (заява) фізичної або юридичної особи до державного органу.

3. Вільний доступ до інформації: замовник послуги має право отримати необхідну інформацію та консультацію про умови надання послуги.

4. Владне рішення: результатом надання послуги є адміністративний акт, у якому зазначається конкретний адресат послуги.

Важливо зазначити, що державні послуги спрямовані на виконання соціальних функцій держави, а їх організація та контроль за їх наданням забезпечують дотримання прав і свобод громадян. У зв'язку з цим, вивчення таких послуг є ключовим для розвитку ефективної та доступної державної адміністрації.

Процеси глобалізації та розвиток інформаційних технологій, як зазначено, вимагають від державних органів більшої гнучкості та мобільності в управлінні, зокрема у сфері надання адміністративних послуг. Це актуалізує необхідність розробки нових моделей державного управління, що ґрунтуються на принципах сервісної концепції, де ключова функція держави полягає у забезпеченні високоякісних адміністративних послуг для громадян. В результаті, важливу роль відіграє інтеграція громадян у процеси прийняття рішень та адміністрування, що дозволяє підвищити рівень довіри до органів публічної влади.

Адміністративні послуги є важливою складовою цієї системи, оскільки вони забезпечують реалізацію прав і обов'язків громадян у рамках публічної адміністрації. Поняття адміністративних послуг у широкому сенсі визначає процес надання послуг, який включає в себе виконання певних владних функцій органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на основі звернення громадянина або юридичної особи.

Згідно із Закон України «Про адміністративні послуги», адміністративна послуга визначається як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків цієї особи відповідно до закону. Таким чином, адміністративна послуга завжди пов'язана

із задоволенням потреб особи, що звертається за послугами, та реалізацією її прав.

Ознаки адміністративних послуг, згідно з В.П. Тимощуком, включають:

1. Надання за заявою особи – послуга надається лише після того, як особа звернеться до адміністративного органу із відповідною заявою.
2. Забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав – послуга повинна створювати умови для реалізації прав і свобод конкретної особи.
3. Надання органами публічної адміністрації – послугу надають органи виконавчої влади або місцевого самоврядування через здійснення владних повноважень.
4. Результат – адміністративний акт – рішення або дія адміністративного органу, що задовольняє заяву особи. Це може бути рішення про видачу документа, дозвіл або інший акт владного характеру.

Особливістю адміністративних послуг є також їх типовість (ординарність), що означає стандартизовану процедуру надання послуг, яку часто можна отримати через централізовані або єдині офіси, що оптимізує доступ громадян до адміністративних послуг без необхідності особистого звернення в конкретний орган. Цей підхід особливо актуальний у сучасних умовах цифровізації, де багато адміністративних послуг можна отримати онлайн через відповідні платформи.

Таким чином, система адміністративних послуг в Україні та інших країнах потребує подальшого вдосконалення, спрямованого на підвищення ефективності та доступності цих послуг для громадян, зокрема через інтеграцію новітніх інформаційних технологій та посилення сервісної функції держави.

Для досягнення поставлених мети та завдань у роботі були застосовані як загальнонаукові, так і спеціалізовані методи дослідження, зокрема абстрагування, узагальнення, методи аналізу і синтезу, індукції та дедукції, системного аналізу та інші. Системно-пошукові й проблемно-пошукові методи використовувалися для відбору, теоретичного аналізу та узагальнення друкованих джерел, а також для визначення сучасного стану надання

адміністративних послуг. Системно-аналітичний підхід був застосований для аналізу чинного законодавства та інших нормативних актів, а метод порівняльного аналізу дозволив узагальнити міжнародний досвід надання адміністративних послуг і порівняти його з вітчизняними практиками. Крім того, метод дедукції використовувався для вивчення понятійного апарату і уточнення змісту таких термінів, як «послуги», «публічні послуги», «адміністративні послуги». Соціологічний метод та статистичний аналіз стали основою для дослідження динаміки якості надання адміністративних послуг та рівня задоволеності споживачів цими послугами.

На думку В. Б. Авер'янова, до обов'язкових ознак адміністративних послуг, окрім тих, що вже були згадані, можна віднести наступні: по-перше, надання адміністративних послуг повинно бути спрямоване на створення належних умов для реалізації прав і виконання обов'язків фізичними та юридичними особами; по-друге, приватні особи мають право використовувати результати отриманих адміністративних послуг на власний розсуд, за умови дотримання законодавства та без порушення прав інших осіб [1, с. 150]. І. С. Пахомов, у свою чергу, виокремлює кілька важливих характеристик адміністративних послуг. По-перше, орган, що надає такі послуги, не має владних повноважень, хоча й є частиною державної служби. По-друге, він не має права брати плату за послуги, які є його посадовим обов'язком, оскільки відповідна винагорода уже включена в заробітну плату службовця. По-третє, відносини між сторонами виникають на основі добровільної угоди (джентльменської угоди), а по-четверте, всі суб'єкти таких відносин перебувають у рівному становищі, що означає відсутність домінування однієї сторони над іншою. Крім того, контроль за виконанням прав і обов'язків у таких відносинах здійснюється державою. Ці відносини є передумовою для виникнення адміністративно-правових відносин і самі по собі є юридичними фактами, які можуть ініціювати подальші правові процеси [20].

Аналіз запропонованих підходів дозволяє виділити ключові ознаки адміністративних послуг, що визначають їх сутність і функціональне

призначення:

1. Ініціатива з боку заявника: Адміністративні послуги надаються виключно за ініціативою фізичних чи юридичних осіб. При цьому форма заяви (усна чи письмова) та процедура її подання органом влади можуть варіюватися, проте звернення особи завжди є необхідною умовою для отримання послуги. Важливо, що не всі громадяни зобов'язані звертатися за конкретними послугами; наприклад, отримання загальногромадянського паспорта є обов'язковим для всіх, тоді як отримання ліцензії може бути необхідним лише для окремих категорій осіб.

2. Законність надання послуг: Необхідність надання конкретної адміністративної послуги передбачена законом, що гарантує її правомірність. Адміністративна послуга може бути надана лише в рамках чітко визначеного законодавчого порядку. Порядок надання послуги має бути регламентованим, і органи влади зобов'язані діяти у межах цього порядку. Заява особи до органу влади має підстави для розгляду тільки тоді, коли вона відповідає законодавчим вимогам.

3. Право органу влади на надання послуг: Адміністративні послуги надаються органами виконавчої влади або місцевого самоврядування, які наділені відповідними повноваженнями законом. Це означає, що конкретні послуги надаються лише визначеними органами влади, а не широким колом суб'єктів. Відсутність такого чіткого регулювання може призвести до правових колізій, тому органи влади зобов'язані строго дотримуватись розмежування повноважень.

Ці ознаки адміністративних послуг демонструють, що ці відносини знаходяться на перетині права, державного управління та прав людини, і мають значення для розвитку правової держави та забезпечення справедливості в суспільстві.

Для досягнення мети дослідження та вирішення основних завдань роботи застосовано низку загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема абстрагування, узагальнення, аналіз і синтез, індукцію та дедукцію, системний

аналіз. Системно-пошукові й проблемно-пошукові методи використовувалися для відбору, теоретичного аналізу та узагальнення друкованих джерел, а також для визначення сучасного стану надання адміністративних послуг. Системно-аналітичний метод застосовувався для дослідження законодавчих актів і нормативних документів. Порівняльний аналіз дозволив узагальнити міжнародні підходи до надання адміністративних послуг населенню та провести порівняння з національними практиками. Метод дедукції був використаний для вивчення термінології та уточнення змісту понять «послуги», «публічні послуги», «адміністративні послуги». Для дослідження динаміки рівня якості й задоволеності споживачів адміністративними послугами були застосовані соціологічний метод та статистичний аналіз.

Згідно з визначенням, наведеним у Законі України «Про адміністративні послуги», суб'єктами надання адміністративних послуг є органи виконавчої влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, уповноважені надавати ці послуги відповідно до закону [22].

Для отримання адміністративних послуг фізичні та юридичні особи повинні виконувати певні вимоги, що встановлені законодавством. Усі адміністративні послуги завершуються індивідуальним адміністративним актом, який адресовано конкретній особі. У разі задоволення заяви особи, цей акт може мати типову форму (наприклад, свідоцтво або ліцензія). Однак адміністративним актом є лише рішення органу про реєстрацію чи видачу свідоцтва.

Ці ознаки охоплюють широкий спектр владно-розпорядчих дій публічних органів, які включають як базові послуги (наприклад, видача паспорта або дозволу), так і більш складні процедури, пов'язані з розглядом заяв фізичних осіб і задоволенням їхніх потреб у конкретних питаннях.

І. Коліушко та В. Тимошук у своїх працях пропонують класифікацію адміністративних послуг, яка ґрунтується на кількох критеріях. Зокрема, за

рівнем встановлення повноважень і видом правового регулювання процедури надання послуг виділяються:

- адміністративні послуги з централізованим регулюванням (положення закону, акти Кабінету Міністрів України),
- адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування),
- адміністративні послуги зі змішаним регулюванням (поєднання централізованого та локального регулювання).

Щодо критерію платності, адміністративні послуги можна поділити на платні й безоплатні. За змістом публічно-службової діяльності адміністративні послуги поділяються на реєстрацію, надання дозволів (ліцензій), сертифікацію, атестацію, верифікацію, нострифікацію, легалізацію та інші.

Згідно з класифікацією за предметом звернень, адміністративні послуги можна поділити на підприємницькі (господарські), соціальні, послуги в галузі освіти, земельні, будівельно-комунальні тощо [2, с. 43].

У контексті соціальних послуг існують певні суперечки. В.П. Тимощук та В.М. Сороко відносять соціальні послуги до державних, уточнюючи, що вони є видом адміністративних послуг. В.М. Сороко, посилаючись на Г.М. Чміленка, виділяє серед адміністративних соціальні послуги, які розкриваються через призначення пенсій, субсидій та інші соціальні виплати [42, с. 18]. В.П. Тимощук також зазначає, що соціальні послуги пов'язані з реалізацією владних повноважень, наприклад, наданням державної соціальної допомоги [43, с. 127].

Це розмежування має важливе значення для розуміння природи адміністративних послуг і їх місця в системі публічних сервісів, а також для визначення правових та організаційних аспектів їх надання.

Як ми можемо побачити, в цьому визначенні узгоджується зміст соціальної послуги з критеріями, які дозволяють віднести її до адміністративних, пов'язуючи соціальні послуги з питанням визначення статусу, призначення пенсій тощо, що потребує оформлення індивідуального адміністративного акта. Однак ця зв'язка викликає суперечність, оскільки чинна

нормативна база та практика соціальної роботи значно розширюють визначення соціальних послуг, не пов'язуючи їх обов'язково з оформленням адміністративних актів.

З цього випливає, що соціальні послуги можна трактувати як:

1. підкатегорію адміністративних послуг у тому випадку, коли вони відповідають основним ознакам адміністративних послуг;
2. соціальні послуги, які є частиною державних послуг, але при цьому не відповідають вимогам до адміністративних послуг.

Загалом, можна зробити висновок, що в процесі реалізації та здійснення державного управління, управління органами місцевого самоврядування, а також в державних установах і організаціях, всі послуги, надані громадянам, мають бути визнані публічними. Однак ці послуги можуть мати різні підкатегорії залежно від того, який орган влади їх надає.

1.2 Законодавство у сфері надання публічних послуг

Законодавство, яке регулює сферу надання публічних послуг в Україні, базується на Конституції України, Законі України «Про адміністративні послуги» та інших нормативно-правових актах, які розроблені відповідно до цих основних документів. Ці акти визначають правові засади взаємин між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадянами, зокрема, щодо реалізації прав та інтересів громадян через механізми адміністративних послуг [22].

У 2006 році Кабінет Міністрів України ухвалив Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, що стала основою для подальшого реформування цієї сфери [37]. Основною метою цієї Концепції є зменшення часу, який витрачають громадяни на взаємодію з адміністративними органами, зокрема на заповнення паперів та оплату послуг, що не мають законодавчого підґрунтя, таких як погодження та довідки. Це

дозволить спростити адміністративні процедури та зробити їх більш доступними та ефективними для громадян.

Проте, окрім зазначених загальних намірів, урядова Концепція передбачає й конкретні заходи для спрощення процедур надання адміністративних послуг та зменшення вартості цих послуг для споживачів. Важливим елементом є залучення громадянського суспільства до процесу реформування, зокрема, надання можливості організаціям та бізнес-асоціаціям подавати пропозиції через дорадчі органи. Цей механізм сприятиме кращому контролю за реалізацією заходів і надасть можливість для громадськості впливати на якість надання адміністративних послуг.

Концепція також закладає основи теоретичної та практичної концепції адміністративних послуг. Теоретично, адміністративні послуги визначаються через їх основні ознаки, принципи та завдання. Водночас на практиці вони мають сприяти забезпеченню належного доступу до інформації, спрощенню процедур і підвищенню прозорості у взаємодії з громадянами. Особливу увагу було приділено встановленню чітких графіків прийому громадян, забезпеченню належного доступу до необхідної інформації та забороні перекладення обов'язків адміністративних органів на споживачів.

Серед ключових завдань, що впливають із Концепції, слід виділити:

1. Законодавче визначення повноважень з надання адміністративних послуг лише на рівні закону, з обов'язковим дотриманням принципів прозорості та обґрунтованості плати за послуги.

2. Практичне застосування заходів, які передбачають спрощення процесу надання адміністративних послуг, включаючи зручні графіки прийому, доступ до необхідної інформації та запобігання вимогам до громадян щодо надання додаткових документів, що не передбачені законодавством.

Одним із важливих кроків, закладених у Концепції, є децентралізація надання адміністративних послуг. Це дозволить наблизити адміністративні послуги до громадян і зменшити навантаження на центральні органи влади.

Така децентралізація також передбачає можливість адаптації послуг до місцевих умов, що значно підвищить ефективність їх надання.

Особливу увагу в Концепції привернуто до адміністративних послуг як окремої категорії, що не лише регулюється державними органами, але й тими суб'єктами, які виконують делеговані державою функції. Це включає послуги, що стосуються юридичного оформлення прав та свобод громадян на підставі їх заяв, зокрема, такі послуги, як видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, свідоцтв, посвідчень особи та інші документи, які мають індивідуальний характер і надаються виключно тим, хто подає відповідну заяву.

У результаті, реформи, передбачені у Концепції, мають на меті не лише спрощення адміністративних процедур, а й суттєве підвищення рівня державної відповідальності та доступності адміністративних послуг для громадян, що є важливим кроком на шляху до формування ефективного громадянського суспільства в Україні.

У Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг акцентовано увагу на важливому аспекті: перевірки та контрольні заходи не є адміністративними послугами, і тому органи, уповноважені на їх надання, не повинні виконувати функцій контролю або перекладати на заявників обов'язок збирання довідок чи погоджень від інших державних органів. Це стало одним із перших значних кроків в Україні щодо розмежування функцій надання послуг та контролю в контексті державного управління, що, в свою чергу, має сприяти підвищенню ефективності та прозорості адміністративних процедур.

Серед основних принципів надання адміністративних послуг, визначених у Концепції, виокремлюються доступність для всіх осіб, дотримання стандартів надання послуг та обґрунтування витрат. Зокрема, одним із ключових аспектів є перегляд переліків платних послуг, що не визначені спеціальними законами. Цей крок має на меті забезпечити більш чітку регламентацію та зменшення адміністративних бар'єрів для громадян і підприємців. Крім того, важливою є пропозиція про скасування або перегляд таких послуг, що надаються органами влади, але не мають законодавчого підґрунтя.

Критерій зручності надає можливість звернення за адміністративними послугами не лише через особисті візити, а й через інші канали, зокрема поштою чи електронною поштою. Це дозволяє спростити процес отримання дозволів чи свідоцтв. Окрім того, оплата адміністративних послуг має здійснюватися після прийняття рішення про їх надання, а не авансом, що дає громадянам впевненість у правомірності таких витрат. Водночас, Концепція підкреслює важливість того, щоб плата за адміністративні послуги встановлювалася лише законами, а самі послуги не повинні включати кілька окремих платних елементів або зобов'язувати до оплати інших послуг, не передбачених нормативно.

Відкритість та прозорість у наданні адміністративних послуг визначають можливість громадян безперешкодно отримувати адміністративну інформацію, зокрема бланки, зразки документів, контактні дані відповідальних осіб і опис процедур надання послуг. Це забезпечує не лише доступ до необхідної інформації, але й формує основу для більш ефективного контролю з боку громадянського суспільства, яке має право на одержання своєчасної та зрозумілої інформації.

У Концепції також визначено низку проблем, які необхідно вирішити для забезпечення ефективного розвитку системи надання адміністративних послуг. До таких проблем відносяться: наявність не передбачених законодавством адміністративних послуг, поділ адміністративних послуг на кілька платних складових, перекладання обов'язків органів на збирання документів на громадян, а також необґрунтоване стягнення плати або встановлення надмірно великих розмірів плати за надання послуг. Це вказує на необхідність подальшої роботи з удосконаленням законодавчої та практичної бази в сфері адміністративних послуг.

Закон України «Про адміністративні послуги», прийнятий 6 вересня 2012 року, став важливою віхою в законодавчому регулюванні цієї сфери. Закон був розроблений на основі доктрини адміністративних послуг, створеної Центром політико-правових реформ, з урахуванням кращого зарубіжного досвіду [22].

Стаття 4 цього Закону окреслює державну політику у сфері надання адміністративних послуг, яка базується на ряді принципів, серед яких:

- верховенство права, що включає законність та юридичну визначеність;
- стабільність і рівність перед законом;
- прозорість і оперативність надання послуг;
- доступність інформації та захищеність персональних даних;
- мінімізація документальних вимог та процедурних дій для отримання послуг.

Ці принципи створюють правову основу для надання адміністративних послуг, що дозволяє забезпечити їх ефективність, доступність та рівність для всіх громадян, а також формує базу для подальшого розвитку системи державного управління в Україні.

Закон про адміністративні послуги визначає чітке коло суспільних відносин, які регулюються його нормами, та пропонує два способи визначення сфери його дії. Перший спосіб полягає у застосуванні положень Закону до всіх суспільних відносин, що пов'язані з наданням адміністративних послуг. Другий спосіб – це вказівка на конкретні відносини, на які цей Закон не поширюється, що дозволяє чітко визначити межі його застосування.

У Законі наведені точні визначення ключових термінів, що стосуються надання адміністративних послуг:

- адміністративна послуга – це результат реалізації владних повноважень органом, що надає адміністративні послуги, за заявою фізичної чи юридичної особи. Послуга спрямована на набуття, зміну або припинення прав чи обов'язків особи згідно з законом.
- суб'єкт звернення – фізична чи юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративної послуги.
- суб'єкт надання адміністративної послуги – це органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також посадові особи, які уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

- адміністратор – посадова особа, що відповідає за організацію надання адміністративних послуг через Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП), взаємодіє з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Однією з основних позитивних новацій цього Закону є ідея служіння держави громадянам, що виражається в наданні адміністративних послуг для забезпечення реалізації прав громадян і суб'єктів господарювання. Це також має на меті підвищення зручності та доступності адміністративних процедур через створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в органах місцевого самоврядування та районних державних адміністраціях.

Закон забороняє вимагати від осіб документи чи інформацію, яку органи влади вже мають або можуть отримати самостійно, за винятком випадків, коли особа дає свою згоду. Це сприяє спрощенню бюрократичних процедур та зменшує навантаження на громадян.

Ще однією важливою новацією є впорядкування внутрішніх процедур надання адміністративних послуг через запровадження технологічних карток послуг. Водночас створення інформаційних карток, що містять детальну інформацію про адміністративні послуги, забезпечує зручність і доступність для громадян.

Іншою суттєвою зміною є введення поняття «адміністративного збору» як єдиної плати за адміністративні послуги, що замінює «державне мито», реєстраційні збори та інші збори. Це дозволяє упорядкувати систему оплати адміністративних послуг та зробити її більш прозорою.

Закон також зобов'язує Кабінет Міністрів України затвердити перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП органами виконавчої влади. Це може стати першим кроком до децентралізації функцій надання адміністративних послуг, що передбачає передачу частини повноважень на рівень органів місцевого самоврядування. Цей процес включає, зокрема, делегування таких функцій, як реєстрація місця проживання та видача паспортів громадянам, реєстрація транспортних засобів тощо.

Законодавче регулювання у сфері адміністративних послуг, незважаючи на значний прогрес у впровадженні реформ, містить низку дискусійних та проблемних аспектів, які потребують подальшого удосконалення. Однією з ключових проблем є обмеження кола суб'єктів надання адміністративних послуг лише органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Такий підхід, який фактично звужує коло надавачів адміністративних послуг до публічних службовців, суперечить міжнародним тенденціям, де адміністративні послуги можуть надавати також приватні підприємства та установи. Це, на думку експертів, може спричинити надмірну бюрократизацію та збільшення витрат на адмінпослуги, знижуючи їх доступність для громадян та бізнесу. Вилучення підприємств з переліку потенційних суб'єктів надання таких послуг ускладнює впорядкування системи адміністративних послуг і не сприяє розвитку приватного сектора, здатного забезпечити більш гнучкий підхід до надання послуг.

Іншою значущою проблемою є передбачене Законом завдання щодо визначення переліку адміністративних послуг, який має затверджувати Кабінет Міністрів України. Такий перелік може включати сотні позицій, що ускладнює забезпечення його актуальності та стабільності в умовах швидко змінюваного правового та економічного середовища. Постійне оновлення цього переліку потребує значних ресурсів і може стати викликом для ефективного функціонування системи.

Особливо дискусійним є підхід щодо організації роботи центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Закон передбачає, що робота ЦНАП повинна здійснюватися лише через «адміністраторів», що є обґрунтованим для великих міст та районів. Проте для менших населених пунктів це правило може стати значним викликом, оскільки створення складу адміністраторів потребує додаткових ресурсів і може бути не завжди доцільним. Можливо, в такому випадку слід застосувати більш гнучке регулювання, надаючи суб'єктам, які утворюють ЦНАП, певну автономію у визначенні складу та організації роботи цих центрів.

Невизначеність щодо строків ухвалення підзаконних актів, необхідних для забезпечення роботи ЦНАП, є ще одним суттєвим фактором, що гальмує процес впровадження реформи. Зокрема, затримка у прийнятті Переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП, вже спричинила затримки в створенні таких центрів, що підтверджує ситуація станом на грудень 2013 року, коли цей перелік досі не був схвалений. Ці проблеми можуть призвести до порушення термінів впровадження реформи, що негативно вплине на доступність та якість адміністративних послуг.

Загалом, незважаючи на прогрес у створенні законодавчих основ для надання адміністративних послуг, без ухвалення важливих нормативних актів, таких як Адміністративно-процедурний кодекс України та Закон «Про адміністративний збір», правове регулювання залишається неповним. Зокрема, необхідно уточнити процедури надання адміністративних послуг, визначити їх платність або безоплатність, а також встановити конкретні розміри адміністративних зборів, що є важливими для забезпечення ефективності і прозорості цієї сфери.

Реалізація Закону «Про адміністративні послуги» потребує значних фінансових ресурсів і зусиль з боку влади на всіх рівнях. Зокрема, важливим є створення центрів надання адміністративних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Однак фінансування цих потреб залишається обмеженим, що створює ризик неналежного виконання вимог закону і затримок у його реалізації.

Незважаючи на ці проблеми, закон уже набув чинності, і в ряді міст триває активний процес реформування системи адміністративних послуг, що, в свою чергу, сприяє модернізації та вдосконаленню взаємодії держави з громадянами. Цей процес, хоча й стикається з певними труднощами, є важливим кроком на шляху до побудови більш ефективної, прозорої та доступної системи адміністративних послуг в Україні.

11 жовтня 2010 року була ухвалена постанова Кабінету Міністрів України №915 «Деякі питання надання адміністративних послуг», яка передбачала

внесення змін до низки законодавчих актів, зокрема, щодо чіткого розмежування документів та видів діяльності, які належать до адміністративних послуг. Зокрема, були введені обмеження на справляння плати за надання адміністративних послуг у відсотковому відношенні до кошторисної вартості об'єкта, що спрямовує на зниження фінансового навантаження на громадян та підприємства. Однак, незважаючи на ці зміни, процес врегулювання всіх аспектів надання адміністративних послуг залишає місце для подальших дискусій та уточнень.

Постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року №57 було затверджено Порядок ведення Реєстру адміністративних послуг. Цей документ визначає механізм ведення єдиної інформаційної комп'ютерної бази даних, яка забезпечує доступ до відомостей про адміністративні послуги, що надаються відповідно до закону органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Крім того, постанова містить доручення міністерствам та іншим органам виконавчої влади щодо проведення постійного моніторингу нормативно-правових актів, що регулюють надання адміністративних послуг, з метою своєчасного оновлення інформації в Реєстрі адміністративних послуг [30].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 року №13, також було затверджено Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Портал забезпечує громадянам доступ до інформації про адміністративні послуги через Інтернет і є офіційним джерелом інформації про їх надання. Водночас цей портал виступає важливим інструментом для підвищення прозорості в процесі надання адміністративних послуг та покращення взаємодії органів влади з громадянами [29].

Важливою складовою вдосконалення системи надання адміністративних послуг стало затвердження постанови Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року №44, що визначає вимоги до підготовки технологічної картки адміністративної послуги. Ця картка містить інформацію про порядок надання конкретної адміністративної послуги та затверджується суб'єктом надання цієї послуги. Її розробка має на меті мінімізацію витрат часу і ресурсів як для

суб'єктів звернення, так і для органів влади, забезпечення оперативності та своєчасності надання послуг [27].

Одним із важливих етапів реалізації реформи є створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) у містах обласного значення, а також у адміністративних центрах областей та районів. Ці центри повинні забезпечувати організацію надання адміністративних послуг у найкоротший строк за мінімальної кількості відвідувань громадян. Органам місцевого самоврядування рекомендується керуватися затвердженими Кабінетом Міністрів України постановами, зокрема Примірним положенням про центр надання адміністративних послуг від 20 лютого 2013 року №118 і Примірним регламентом ЦНАП від 1 серпня 2013 року №588 [32], [33].

Згідно з Примірним положенням, основними завданнями ЦНАП є: організація надання адміністративних послуг з мінімізацією дій суб'єктів звернень, спрощення процедур та покращення якості обслуговування, а також забезпечення інформування громадян про вимоги та порядок отримання адміністративних послуг через адміністраторів центрів [32]. Важливим аспектом є також забезпечення відкритості та прозорості у наданні адміністративних послуг, що сприяє підвищенню довіри громадян до органів влади.

Таким чином, хоча впровадження цих постанов спрямоване на спрощення та оптимізацію процесу надання адміністративних послуг, важливою залишається необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової бази, що регулює цю сферу, а також усунення можливих прогалин у правовому регулюванні, що забезпечить належну реалізацію реформи.

Примірним регламентом центру надання адміністративних послуг визначено основні принципи організації роботи центру, включаючи порядок дій адміністраторів, взаємодію з суб'єктами надання адміністративних послуг, а також вимоги до інформаційної та технологічної карток. Цей регламент охоплює всі аспекти функціонування ЦНАП, зокрема: інформаційне забезпечення роботи центру, організацію черги, прийняття та обробку

документів адміністратором, а також передачу результатів наданих адміністративних послуг суб'єкту звернення. Окрім того, регламентом встановлено графік роботи центру, що забезпечує оптимальне обслуговування громадян і підвищення ефективності роботи адміністративних органів [33].

Важливим нормативним актом у сфері адміністративних послуг є розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2013 року №265-р, яке регулює питання віднесення посад державного адміністратора та адміністратора в органах місцевого самоврядування до відповідних категорій посад державних службовців. Це рішення забезпечує належну організацію кадрового складу, що є важливою складовою для ефективного функціонування системи надання адміністративних послуг на місцях [23].

Важливо зазначити, що держава активно займається реформуванням сфери адміністративних послуг, приймаючи нормативні акти, які мають на меті поліпшення якості обслуговування громадян. Серед цих реформ є значні кроки, спрямовані на створення зручних умов для отримання публічних послуг та максимальне задоволення потреб громадян. Всі нововведення покликані забезпечити підвищення ефективності надання послуг, зменшити бюрократичні перепони та підвищити доступність адміністративних послуг для широких верств населення.

1.3 Узагальнення зарубіжного досвіду надання публічних послуг

Сучасне публічне управління в Україні орієнтоване на надання адміністративних послуг громадянам, однак сам термін «адміністративна послуга» не є прямо закріпленим у Конституції країни, що потребує подальшого законодавчого уточнення. Відсутність чіткого визначення цього поняття у Основному Законі створює правову прогалину, що ускладнює формулювання та реалізацію відповідної політики. У розвинених демократичних країнах, зокрема у Великобританії, Італії та Бельгії, де існують чітко прописані акти, що регулюють взаємодію держави та громадян у сфері

надання публічних послуг, Україна поки що лише формує свою відповідну правову базу. У цих країнах ідеологія адміністративних послуг втілюється через різноманітні «Хартії» (громадян, державних службовців, клієнтів тощо), що сприяють побудові системи, де основний акцент ставиться на високій якості надання послуг для громадян.

Зрозуміло, що важливими етапами розвитку адміністративних послуг є впровадження стандартів якості, які є частиною системи забезпечення прав громадян на доступні та ефективні публічні послуги. У цьому контексті у Європі набувають популярності системи оцінювання якості надання таких послуг, які базуються на вимірюванні рівня задоволеності споживачів. Зокрема, у країнах як США, Велика Британія, Канада, Фінляндія і Швеція, починаючи з 1990-х років, активно використовуються концепції керування за результатами, що зосереджують увагу на ефективності і результативності державного управління через безпосереднє звернення до потреб споживачів послуг [14].

Однією з основних ідей, що була закладена в концепцію «сервісної держави» в Європі, є перехід від традиційного розуміння взаємодії чиновників з громадянами як відносин «влада–підлеглий» до моделі, де громадянин є клієнтом, а чиновник – сервіс-постачальником. Це відображає зміну ролей, де задоволеність громадян є основним критерієм ефективності роботи органів державної влади [3, с. 89]. Таке розуміння взаємодії держави з громадянами не лише підвищує довіру до органів влади, а й забезпечує більш персоніфіковане та адаптоване до потреб населення обслуговування.

Протягом останніх десятиліть країни, що прагнули підвищити ефективність надання державних послуг, зокрема через створення централізованих «універсальних офісів послуг», спростили процеси взаємодії між громадянами та державними установами. Технології, зокрема Інтернет та колл-центри, дозволили громадянам отримати доступ до адміністративних послуг через різні канали, що значно підвищило рівень доступності послуг і зменшило адміністративний тягар для обох сторін. Такий підхід, відомий як «принцип єдиного вікна», започаткований у Німеччині, має потенціал для

подальшого впровадження в Україні, що дозволить значно покращити доступність публічних послуг для громадян.

У Німеччині, наприклад, практика створення «універсамів послуг» почалася з вивчення досвіду Нідерландів, і з часом ці установи стали невід'ємною частиною публічного управління. Вони забезпечують громадян доступом до адміністративних послуг через один «пункт» – будь то особистий візит, Інтернет чи телефонна консультація. У великих містах, як Берлін, такі офіси є досить поширеними і пропонують широкий спектр послуг, тоді як у менших містах їх кількість залишається обмеженою через специфіку місцевого управління. Це є яскравим прикладом того, як місцеві органи влади можуть самостійно адаптувати та впроваджувати ефективні моделі обслуговування громадян, враховуючи локальні особливості [19].

Таким чином, основною тенденцією, яка проглядається у міжнародному досвіді, є перехід до більш ефективних, прозорих і доступних систем надання публічних послуг, де громадянин стає центром уваги, а державні органи — сервісними структурами, орієнтованими на результат. Україна, наслідуючи цей досвід, повинна продовжити розвивати інфраструктуру адміністративних послуг, зокрема через створення універсальних центрів надання послуг, що дозволить підвищити ефективність державного управління та поліпшити якість обслуговування громадян.

Універсами послуг (УП) стали важливим інструментом публічного управління, що відображає імідж адміністрації, адже в таких центрах здійснюється до 80% усіх контактів між адміністрацією та громадянами. Це робить УП важливими елементами взаємодії між органами влади та населенням, незалежно від розміру громади. Підхід до їх створення базується на кількох ключових чинниках, таких як підвищення якості послуг, економія ресурсів у профільних відомствах, поліпшення іміджу адміністрації та оптимізація умов роботи для персоналу. УП в Україні має на меті не лише зручність для громадян, а й зниження бюрократичного навантаження та підвищення ефективності роботи органів влади.

Важливими цілями, що стояли перед створенням УП у Німеччині, є забезпечення можливості для громадян вирішити більшість своїх питань в одному місці, без зайвих візитів до різних адміністративних структур. До того ж, універсали послуг повинні бути доступними, мати зручне розташування, сучасний дизайн і бути орієнтованими на життєві ситуації громадян, такі як «переїзд» чи «народження дитини». Одним із важливих аспектів є скорочення часу на «походи по кабінетах», надання послуг в зручні години, без черг і з дружнім ставленням до відвідувачів.

Підхід до організації УП передбачає оптимізацію процедур надання адміністративних послуг, забезпечення прозорості та підвищення якості обслуговування громадян. У Німеччині перелік послуг, що надаються через УП, регулярно оновлюється, зокрема інтегруються нові функції від інших структур, що дозволяє створити більш ефективну систему обслуговування. Серед основних послуг у таких центрах знаходяться реєстрація особи, видача паспортів, ліцензій, сертифікатів, податкових карток, а також послуги, пов'язані з реєстрацією транспортних засобів.

Досвід Німеччини вивчався і в інших країнах ЄС, зокрема у Литві, де в 2003 році розпочали пілотний проект по створенню «універсаму послуг» в столиці. Цей проект базувався на європейському досвіді і передбачав об'єднання різних адміністративних структур під одним дахом. У Литві процес організації центрів надання послуг був пов'язаний із створенням єдиної системи обслуговування громадян за принципом «єдиного вікна», що дозволяє зменшити корупційні ризики та полегшити процес отримання адміністративних послуг.

Принцип «єдиного вікна» або «одного контакту» став важливим аспектом для забезпечення ефективності та прозорості в наданні державних послуг. В Україні цей принцип ще на етапі становлення, але вже зараз спостерігаються позитивні зміни в організації публічного адміністрування, в тому числі завдяки вдосконаленню технічних каналів комунікації, таких як Інтернет-платформи, колл-центри та сервіс-центри. Ці зміни дозволяють громадянам швидко

отримувати необхідну інформацію та звертатися за послугами без зайвих бюрократичних бар'єрів, що в кінцевому рахунку призводить до підвищення якості державних послуг.

У контексті європейських стандартів, які визначають складові якості послуг, такі як доступність, своєчасність, безоплатність, та задоволення потреб громадян, важливо зазначити, що цей підхід активно впроваджується не лише в Україні, але й в країнах, що розвиваються. Зокрема, у Франції та Канаді успішно застосовуються методи оцінки якості послуг, де основним критерієм є відповідність вимогам споживачів. Різні країни застосовують різноманітні моделі для оптимізації надання державних послуг, але загальний тренд орієнтується на покращення доступу громадян до адміністративних послуг і полегшення процедур отримання необхідної документації.

Отже, досвід країн ЄС і пострадянських країн, таких як Литва, демонструє ефективність інтеграції принципу «єдиного вікна», що дозволяє не тільки оптимізувати роботу державних органів, а й забезпечити громадян швидкими, доступними і якісними послугами. В Україні цей процес також розвивається, що може стати значним кроком до подолання бюрократичних бар'єрів і поліпшення якості публічного управління.

Структурні підрозділи муніципалітету були оснащені необхідним технічним обладнанням, зокрема комп'ютерами, сканерами та іншими засобами для полегшення процесу обміну інформацією. Для ефективного документування та реєстрації надісланих і отриманих документів у муніципалітеті було розроблено та впроваджено систему електронного документообігу. Ця система дозволила забезпечити електронний доступ до послуг, надаючи споживачам можливість подавати заяви та звернення через комп'ютер. Крім того, система також забезпечувала переадресацію запитів громадян до територіальних підрозділів адміністрації — філій універсаму послуг, що діють по всій території міста Вільнюса на децентралізованій основі.

Запровадження нової системи надання адміністративних послуг в Вільнюсі сприяло низці важливих змін: було забезпечено точний облік потоку

відвідувачів, постійний аналіз вирішених питань, реєстрацію всіх отриманих і направлених документів у спеціальних електронних файлах. Крім того, запровадження принципу «єдиного контакту» гарантувало прозорість обслуговування та значно покращило процес внутрішнього управління, усунувши необхідність особистого контакту між відвідувачами та посадовими особами. Цей підхід забезпечив ефективне та швидке надання послуг, без надмірних бюрократичних бар'єрів.

Проект виявився успішним, що стало підставою для парламенту Литви створити спеціальну комісію, яка оцінювала доцільність впровадження цієї моделі в інших самоврядних установах країни. Комісія підтвердила, що модель публічної адміністрації Вільнюса є позитивним досягненням і рекомендувала її впровадження в інших органах самоврядування Литви [46, с. 261-262].

Зарубіжний досвід, зокрема приклад Вільнюса, підтверджує, що всі ініціативи органів публічної влади повинні бути орієнтовані на громадянина як ключовий пріоритет. Це включає інтеграцію інформації про громадян, надання послуг за принципом «єдиного вікна», а також активну співпрацю між органами влади та громадянами. Важливими аспектами є також залучення і навчання висококваліфікованого персоналу для забезпечення якісного обслуговування громадян. Такі підходи сприяють зміцненню довіри між населенням і органами державної влади, що є важливим чинником консолідації суспільства.

Досвід демократичних країн підтверджує, що ефективність взаємодії між державою та громадянами багато в чому залежить від якості публічних послуг. Задоволеність громадян є важливим індикатором не лише якості наданих послуг, а й ефективності діяльності державних органів. У таких країнах репутація чиновників безпосередньо залежить від рівня обслуговування громадян, що стимулює підвищення загальної ефективності державного управління.

РОЗДІЛ 2

ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

2.1 Позитивні вітчизняні практики надання публічних послуг

Створення зручних та доступних умов для отримання адміністративних послуг є однією з ключових задач, яку мають вирішити органи державної влади та місцевого самоврядування. Якість таких послуг є важливим показником турботи держави про своїх громадян, а також свідчить про рівень поваги до їх прав і гідності. Реалізація цієї задачі є надзвичайно актуальною для України на етапі її розвитку, коли система надання адміністративних послуг залишається непрозорою, неефективною та повільною. Більшість громадян нині висловлюють незадоволення рівнем надання таких послуг.

З метою підвищення якості обслуговування громадян і реалізації державної політики щодо вдосконалення адміністративних послуг, в Україні було створено центри надання адміністративних послуг у багатьох містах, зокрема у Вінниці, Івано-Франківську, Хмельницькому, Луцьку, Луганську та інших. Ці центри стали важливим елементом іміджу влади, демонструючи її прагнення працювати на користь громади та налагоджувати з нею співпрацю. В таких центрах громадяни можуть отримати всю необхідну інформацію, консультації та адміністративні послуги, забезпечуючи тим самим зручний доступ до державних послуг без необхідності звертатися до численних органів влади.

Основними інноваціями, що впроваджуються в центрах надання адміністративних послуг, є відкриті приміщення, зручне зонування, сучасний дизайн робочих місць, орієнтованих на відвідувачів, а також електронний документообіг. Завдяки цим заходам вдалося значно покращити доступність послуг, зменшити бюрократичні бар'єри, забезпечити швидкий доступ до необхідних документів та інформації.

Центри надання адміністративних послуг вирішили багато з основних проблем, з якими стикалися громадяни при зверненні за державними послугами. До таких проблем належать: відсутність чіткої інформації про порядок отримання послуг, тривалі терміни обробки запитів, територіальна розпорошеність органів влади, обмежені години роботи, складність процедур, необхідність збирання інформації з різних установ для отримання потрібних документів, погане ставлення до громадян, відсутність зручних місць для очікування і інклюзивних умов для осіб з обмеженими фізичними можливостями, а також відсутність дієвого моніторингу термінів надання послуг.

Одним із найбільш вдалих прикладів є Вінницький Центр надання адміністративних послуг «Прозорий офіс», який був відкритий у вересні 2008 року. Проект був ініційований Вінницькою міською радою на чолі з міським головою Володимиром Гройсманом і став важливим кроком у реформуванні відносин між місцевою владою та мешканцями міста. «Прозорий офіс» має на меті забезпечити громадянам швидкий і зручний доступ до послуг без необхідності звертатися до численних відомств, завдяки чому значно скорочується час, витрачений на отримання адміністративних послуг.

Згідно з Положенням, затвердженим виконкомом міської ради, Центр «Прозорий офіс» виконує низку функцій: прийом і реєстрація заяв для подальшого юридичного оформлення прав, свобод і законних інтересів громадян; формування реєстраційних справ суб'єктів господарювання, організація документообігу; запровадження методів для мінімізації корупційних ризиків у процесі взаємодії з адміністративними органами; спрощення та оптимізація системи надання адміністративних послуг.

Напрями діяльності Центру включають дозвільну систему у сфері господарської діяльності, державну реєстрацію суб'єктів господарювання, обробку звернень громадян, надання всіх адміністративних послуг, що належать до повноважень виконавчих органів міської ради, а також консультативну та роз'яснювальну діяльність.

Таким чином, створення та розвиток центрів надання адміністративних послуг в Україні є важливим кроком у реформуванні державного управління, який забезпечує зручний доступ громадян до необхідних послуг, підвищує ефективність роботи органів влади і сприяє покращенню якості взаємодії між державою та громадянами.

Номенклатура послуг, що надаються Центром адміністративних послуг «Прозорий офіс», охоплює широкий спектр адміністративних послуг, які забезпечуються Вінницькою міською радою, її виконавчими органами та державними дозвільними органами. Це включає як звичайні адміністративні послуги, такі як архівні довідки, так і більш складні процедури, пов'язані з реєстрацією суб'єктів господарювання, видачею документів дозвільного характеру, а також наданням консультацій щодо процедур отримання таких документів. Організацію роботи Центру здійснює Департамент адміністративних послуг міської ради.

Варто зазначити, що порядок здійснення більшості процедур надання адміністративних послуг в Україні чітко регулюється чинними нормативно-правовими актами. Однак органи місцевого самоврядування, що відповідають за створення та функціонування центрів адміністративних послуг, не мають повноважень змінювати встановлені законодавством процедури. Тим не менше, для полегшення механізмів надання послуг, органи місцевого самоврядування можуть застосовувати принципи уніфікації, об'єднуючи між собою пов'язані адміністративні послуги та організовуючи надання комплексних послуг. Це може включати взяття на себе повноважень із отримання необхідної інформації, збору документів та погодження рішень без безпосередньої участі замовника послуг.

Один із найбільш ефективних заходів для спрощення надання адміністративних послуг полягає у створенні єдиних баз даних, які об'єднують різні державні та місцеві реєстри. Це дозволяє уникнути необхідності для громадян і суб'єктів господарювання збирати документи, що підтверджують інформацію, вже наявну в державних реєстрах, і таким чином зменшити

навантаження на замовників послуг. Однак це питання потребує врегулювання на законодавчому рівні.

Запровадження Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» розпочалося з ухвалення Вінницькою міською радою Політики якості 22 вересня 2006 року. У той же період було розроблено та прийнято Кодекс поведінки посадових осіб місцевого самоврядування, що став основою для подальших реформ. Одним із ключових етапів стало підготування до сертифікації органів місцевого самоврядування відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001:2000. У 2007 році після проведення сертифікаційного аудиту аудиторами BSI Management Systems (Великобританія), Вінницька міська рада отримала сертифікат ISO, що засвідчило високий рівень управління якістю в органах місцевого самоврядування.

Одним із результатів цієї роботи стало створення «Прозорого офісу» як зразка для інших міст України. Для забезпечення належного функціонування Центру було розроблено повний перелік послуг, які надаються виконавчими органами міської ради та місцевими дозвільними органами. Крім того, була розроблена система підготовки працівників Центру, що дозволила забезпечити високий рівень кваліфікації та підготовленості кадрів для надання якісних адміністративних послуг.

Таким чином, створення та функціонування Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» стало важливим кроком на шляху до покращення якості публічних послуг в Україні. Це дозволило значно спростити процедури надання послуг громадянам, підвищити їх доступність та зручність, а також забезпечити більш ефективну взаємодію між органами влади та громадянами.

Створення Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» в Вінниці стало важливим етапом у модернізації роботи міської ради та її виконавчих органів, оскільки базувалося на використанні новітніх інформаційно-комунікаційних технологій. Завдяки цьому вдалося об'єднати всі підрозділи міської ради в єдину комп'ютерну мережу, що дозволило створити внутрішній портал для формування електронних баз даних і впровадити мультисервісну

інформаційну мережу «Інформаційний центр». В рамках цієї мережі працює електронна система управління чергою та інформаційні термінали. Також, з моменту створення Центру, здійснюється постійний моніторинг і оцінка ефективності його роботи.

Щодо Луганської області, то Центр адміністративних послуг у м. Луганськ був заснований рішенням виконавчого комітету Луганської міської ради в 2011 році, а у 2013 році він був перейменований у Центр надання адміністративних послуг. З моменту створення і до 1 січня 2014 року адміністративні послуги в центрі надавалися безпосередньо суб'єктами, що здійснюють надання цих послуг. Основними завданнями центру стали: забезпечення надання адміністративних послуг в найкоротші терміни, спрощення процедур та поліпшення якості послуг, а також інформування громадян про вимоги та порядок отримання послуг через адміністратора.

У Центрі надання адміністративних послуг у Луганську громадяни, підприємці та суб'єкти господарювання можуть звертатися для реєстраційних процедур, оформлення дозвільних документів, подачі заяв і скарг, отримання консультацій та запису на прийом до керівників міської ради. Центр створює умови для швидкого вирішення проблем громадян, скорочення термінів отримання документів та запобігання корупційним діям з боку посадових осіб.

Особливо варто відзначити досвід співпраці органів влади Луганської області, міста Луганськ та обласної адміністрації. Для ремонту приміщення Центру Луганська обласна рада надала субвенцію з обласного бюджету в розмірі 2,45 мільйона гривень. Реалізація проекту в місті Луганськ була завершена менш ніж за рік, а представництво органів влади в Центрі стало одним із найбільших в Україні. Цей досвід заслуговує на увагу та поширення, оскільки показує ефективну співпрацю між різними органами влади та сприяє поліпшенню якості надання адміністративних послуг.

2.2.3. Практичні аспекти надання публічних послуг

Основа реформи сфери послуг в Україні полягає в створенні центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які значно покращують якість обслуговування громадян. За результатами соціологічних досліджень, різниця в оцінках громадянами наданих послуг є суттєвою: у містах без ЦНАП середня оцінка становить 2,5 бали (за 5-бальною шкалою), тоді як у містах із Центрами ця оцінка досягає 4,5 балів. Це свідчить про значні зміни в сприйнятті громадянами рівня якості адміністративних послуг завдяки інтегрованій організації надання послуг у ЦНАП порівняно з традиційними способами (розпорошеними по кабінетах).

Регламент роботи Центрів надання адміністративних послуг визначає порядок діяльності адміністраторів, а також їх взаємодію з суб'єктами надання послуг. Згідно з цим документом, для кожної адміністративної послуги, що надається Центром, затверджуються інформаційні та технологічні картки, що мають важливе значення як для споживачів послуг, так і для органів, що їх надають.

Інформаційна картка є важливим документом для споживачів адміністративних послуг і містить інформацію про:

- суб'єкта надання послуг (назва, місцезнаходження, контактні дані, режим роботи);
- необхідні документи для отримання послуги, порядок подачі документів та умови надання послуги;
- інформацію про платність або безоплатність послуги, розмір адміністративного збору, строк надання послуги;
- способи отримання результату послуги;
- нормативно-правові акти, що регулюють порядок надання послуг.

Ці картки публікуються на офіційному веб-сайті міської ради та у приміщенні Центру, забезпечуючи доступність необхідної інформації для користувачів.

Технологічна картка призначена для органів, які безпосередньо надають послугу, і визначає порядок виконання кожного етапу надання адміністративної послуги. Вона містить:

- етапи обробки звернень;
- відповідальних посадових осіб та структурні підрозділи, відповідальні за виконання конкретних етапів;
- строки виконання етапів.

Однак на законодавчому рівні відсутні чіткі вимоги до уніфікації форматів інформаційних та технологічних карток, що створює проблему стандартизації в усіх ЦНАП. Тому кожен центр має право розробляти свої варіанти карток відповідно до власних потреб.

Інформаційне забезпечення роботи Центру полягає у консультуванні громадян щодо організації прийому та порядку надання послуг. Це забезпечується через сектор технічної підтримки відділу надання адміністративних послуг, який надає інформацію щодо компетенції Центру, порядку сплати адміністративного збору, а також консультує з інших питань, що виникають у процесі звернення.

Для забезпечення оперативного доступу до інформації, сектор технічної підтримки веде окремий розділ на офіційному веб-сайті міської ради, де публікується актуальна інформація про Центр. Крім того, для осіб, які звертаються через телекомунікаційні засоби (телефон, електронна пошта), забезпечується можливість отримати необхідну інформацію з використанням цих засобів зв'язку.

Таким чином, Центри надання адміністративних послуг реалізують важливу функцію в покращенні якості державних послуг, роблячи їх більш доступними та ефективними. Створення єдиного інформаційного простору та уніфікація процедур є важливими кроками до забезпечення прозорості та зручності для громадян.

У приміщенні Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) для забезпечення зручності та доступності інформації розміщується ряд важливих

відомостей на інформаційних стендах і в інформаційних терміналах (якщо такі є). До них належать:

- контактні дані Центру: найменування, місцезнаходження, телефон для довідок, факс, електронна пошта та веб-сайт;
- графік роботи, включаючи дні та години прийому, а також вихідні дні;
- перелік адміністративних послуг, що надаються через Центр, разом з відповідними інформаційними картками для кожної послуги;
- строки надання адміністративних послуг;
- бланки заяв та інших необхідних документів для звернення за адміністративними послугами, а також їх зразки для заповнення;
- платіжні реквізити для оплати адміністративних зборів за платні послуги;
- супутні послуги, що надаються в Центрі;
- інформація про керівництво Центру: прізвище, ім'я, по батькові керівника, контактні телефони та електронна адреса;
- Положення про Центр та Регламент його роботи.

Згідно з вимогами Закону України «Про адміністративні послуги», приймання заяви та інших необхідних документів для надання адміністративних послуг (вхідний пакет документів) і повернення результату послуги (вихідний пакет документів) здійснюються виключно в Центрі. Це передбачає централізований процес, що забезпечує прозорість і ефективність надання послуг.

Зокрема, приймання заяв для видачі документів дозвільного характеру та інших супутніх документів здійснюється згідно з «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Заявники мають право подати документи:

1. Особисто в Центрі.
2. Через уповноваженого представника, при цьому необхідно надати документи, що посвідчують особу та підтверджують повноваження представника.

3. Надіслати документи поштою (рекомендованим листом з описом вкладення).

4. В окремих випадках – за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку, що передбачено законодавством.

Адміністратор Центру перевіряє відповідність поданих документів вимогам, що зазначені в інформаційній картці послуги. У разі виявлення неточностей або помилок у заповненні бланка заяви, адміністратор повідомляє заявника про необхідні виправлення та надає допомогу в їх усуненні.

Заява для отримання адміністративної послуги повинна містити дозвіл на обробку персональних даних, які будуть використовуватись виключно для виконання адміністративної послуги.

Адміністратор складає опис вхідного пакета документів, де вказуються:

- дані про заяву та перелік документів, поданих заявником. Цей опис складається у двох примірниках. Один примірник передається заявнику з підписом адміністратора, печаткою (штампом) і датою складання. Другий примірник зберігається в матеріалах справи або в електронному вигляді, якщо в Центрі використовуються системи електронного документообігу.

Такий чітко структурований підхід забезпечує ефективність, прозорість і швидкість процесу надання адміністративних послуг. Система також сприяє мінімізації корупційних ризиків та підвищує довіру громадян до органів влади.

Адміністратор Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) під час отримання вхідного пакета документів має з'ясувати, який спосіб повідомлення про результат надання адміністративної послуги є прийнятним для суб'єкта звернення, а також спосіб передачі йому вихідного пакета документів (особисто, через пошту або засоби телекомунікаційного зв'язку). Інформація про це зазначається в описі вхідного пакета документів, який складається як у паперовій, так і в електронній формі.

Для реєстрації вхідного пакета документів адміністратор вносить відповідні дані до журналу реєстрації (як у паперовій, так і в електронній

формі). Після цього справі присвоюється номер для її ідентифікації, який фіксується на бланку заяви та в описі вхідного пакета документів.

У разі якщо вхідний пакет документів отримано поштою, і в ньому не зазначено прийняттого способу повідомлення суб'єкта звернення про результат надання послуги, адміністратор Центру має надіслати суб'єкту звернення опис вхідного пакета документів не пізніше наступного робочого дня. Це можна зробити через електронну пошту або інші засоби телекомунікаційного зв'язку, а також надіславши відскановану копію документа.

Після реєстрації вхідного пакета документів адміністратор формує справу в паперовій та/або електронній формі та за потреби здійснює її копіювання або сканування. Інформація про виконані дії вноситься до листа про проходження справи, який ведеться як у паперовій, так і в електронній формі. Цей лист містить відомості про етапи (дії), необхідні для надання адміністративної послуги, а також про суб'єктів, які беруть участь у розгляді справи.

Коли ці етапи виконано, адміністратор має передати вхідний пакет документів суб'єкту надання адміністративної послуги, який відповідає за прийняття рішення у справі, не пізніше наступного робочого дня. Відповідна відмітка робиться в листі про проходження справи, де зазначаються дата, час, найменування суб'єкта, до якого надіслано документи, а також печатка адміністратора, який передав справу.

Передача справи в паперовій формі між Центром і суб'єктом надання адміністративної послуги здійснюється один раз протягом робочого дня, за допомогою доставки працівником Центру, надсилання відсканованих документів через телекомунікаційні засоби або інші способи.

Після отримання справи, суб'єкт надання адміністративної послуги має внести відповідний запис про її отримання, зазначаючи дату, час та прізвище відповідальної посадової особи.

Контроль за дотриманням строків розгляду справ та прийняття рішень покладається на адміністраторів Центру, що здійснюють моніторинг цього процесу відповідно до розподілу обов'язків.

Процес передачі вихідного пакета документів суб'єкту звернення є ключовим етапом у системі надання адміністративних послуг. Згідно з нормами, визначеними в законодавстві, суб'єкт надання адміністративної послуги зобов'язаний сформувати вихідний пакет документів після оформлення результатів надання послуги і передати його до Центру. Цей процес супроводжується реєстрацією та внесенням відповідних даних у відповідні реєстри, що дає змогу забезпечити контроль за рухом документів та їхню подальшу ідентифікацію.

Адміністратор Центру, після отримання вихідного пакета документів, має невідкладно повідомити суб'єкта звернення про результат надання послуги через той спосіб, що був зазначений у описі вхідного пакета документів. Це може бути зроблено через особисту передачу документа під розписку або інші засоби зв'язку, передбачені законодавством. Інформація про дату отримання вихідного пакета документів фіксується та зберігається в матеріалах справи, що забезпечує прозорість процесу та відслідковування результатів.

У разі відсутності конкретних вказівок від суб'єкта звернення щодо способу отримання документа або при його неотриманні протягом встановленого строку (двох місяців), вихідні документи направляються поштою. Водночас, якщо відсутня необхідна контактна інформація, документи зберігаються в Центрі протягом трьох місяців, після чого передаються для архівного зберігання. Цей механізм дозволяє уникнути неефективного використання ресурсів і забезпечити збереження документів у разі, коли отримання ними не стало можливим.

Крім того, адміністративний процес може вимагати негайного надання послуги. У таких випадках адміністратор Центру реєструє результат розгляду справи в журналі та формує вихідний пакет документів, передаючи його без затримок. Всі документи, що стосуються наданих адміністративних послуг, зберігаються як у паперовій, так і в електронній формах, що дозволяє забезпечити доступність та облік наданих послуг на будь-якому етапі їхнього виконання.

У контексті розгляду прикладу надання адміністративної послуги, зокрема «Надання дозволу на проведення недержавного масового заходу релігійного характеру», варто зазначити, що основними законодавчими підставами для надання такої послуги є Конституція України, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон «Про свободу совісті та релігійні організації» та Закон «Про адміністративні послуги». Відповідно до статті 35 Конституції України, кожен громадянин має право безперешкодно здійснювати релігійні обряди та культи, що є основою для реалізації прав щодо проведення релігійних заходів. Однак, згідно зі статтею 38 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», питання організації таких заходів відносяться до відання виконавчих органів міської ради, зокрема, до їхніх повноважень входить організація та контроль за проведенням масових заходів, забезпеченням громадського порядку.

Таким чином, процес надання адміністративних послуг не обмежується лише механічним збором і обробкою документів, а включає також ретельне управління наданими послугами, контроль за дотриманням строків та забезпеченням доступності послуг для громадян. Усі ці аспекти сприяють удосконаленню системи адміністративних послуг в Україні та забезпечують більш високий рівень ефективності публічного управління.

Згідно з пунктом 5 статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», для проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій на території міста необхідно отримати дозвіл від відповідної місцевої державної адміністрації або виконавчого органу сільської, селищної, міської ради. Цей процес має важливе значення для забезпечення законності та громадського порядку під час проведення масових заходів релігійного характеру.

Суб'єктом надання адміністративної послуги є відділ культури міської ради, який відповідає за оформлення та надання дозволів на проведення таких заходів. Заявниками можуть бути релігійні організації, що діють на території

міста, які мають намір провести релігійний захід, відповідно до встановлених вимог та процедур.

Процес надання послуги розпочинається після отримання заяви (клопотання) від релігійної організації. Адміністратор Центру надання адміністративних послуг здійснює реєстрацію документів і передає їх відповідному суб'єкту надання адміністративної послуги — відділу культури міської ради. У разі відповідності документів вимогам законодавства, вони реєструються у журналі вхідних документів, і спеціаліст відділу культури перевіряє їх на відповідність чинним нормативно-правовим актам.

У разі виявлення невідповідностей або наявності підстав для відмови, що зазначені в інформаційній картці послуги, відділ культури готує лист-відповідь замовнику, в якому обґрунтовується неможливість надання дозволу. Лист підписується заступником міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради.

Якщо заявка відповідає вимогам законодавства, дозвіл на проведення релігійного масового заходу оформлюється спеціалістом відділу культури, реєструється у журналі вихідних документів, а начальник відділу підписує відповідний документ. Після цього дозвіл передається в Центр надання адміністративних послуг, де адміністратор повідомляє заявника про готовність документа до отримання.

Термін надання цієї адміністративної послуги зазвичай становить 10 днів з дня подання заяви. Проте, згідно з чинним законодавством, максимальний термін для надання адміністративної послуги визначений як 30 днів. Практично цей процес часто займає менше часу завдяки налагодженій системі документообігу та високій ефективності роботи адміністратора Центру надання адміністративних послуг.

Така організація дозволяє значно спростити та пришвидшити процедуру отримання дозволу на проведення релігійного масового заходу, що, в свою чергу, забезпечує кращий доступ громадян до адміністративних послуг і сприяє дотриманню прав і свобод релігійних організацій.

2.3. Основні проблеми організації процесу надання та забезпечення якості публічних послуг

Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р, окреслює основні проблеми, що заважають ефективному розвитку цієї системи. Серед основних викликів, які потребують розв'язання, зазначено:

- наявність адміністративних послуг, не передбачених законодавством;
- поділ однієї адміністративної послуги на кілька платних послуг;
- перекладення обов'язків зібрання довідок і погодження документів з адміністративних органів на фізичних та юридичних осіб;
- вимагання від громадян документів, які не визначені законом або поданих у незазначеній законодавством формі;
- необґрунтовані та завищені розміри плати за деякі адміністративні послуги;
- встановлення незручного для громадян графіка прийому в адміністративних органах;
- надмірно тривалий час надання окремих адміністративних послуг;
- обмежений доступ до необхідної інформації про отримання адміністративних послуг;
- неналежне законодавче регулювання процедурних аспектів надання послуг;
- фактичне зобов'язання фізичних та юридичних осіб отримувати додаткові платні послуги;
- концентрація повноважень на одному органі для контролю та надання послуг;
- відсутність чітких стандартів надання послуг;
- ставлення до громадян як до прохачів, орієнтація на формальне виконання процедур замість задоволення потреб особи [37].

Багато з цих проблем мають корупційний характер і є значною перешкодою на шляху до реальної демократії, верховенства права та ефективного управління. Корупція в сфері надання адміністративних послуг створює серйозні загрози для економічного розвитку, порушує права людини та гальмує соціально-економічні процеси. Вона, без сумніву, підриває довіру громадян до державних інституцій і затримує прогрес у багатьох сферах суспільного життя.

Необхідно зауважити, що незважаючи на позитивні зміни, на шляху до реформування сфери адміністративних послуг залишається ще чимало проблем. Це підтверджується результатами досліджень Центру політико-правових реформ, згідно з якими, у 2009 році більшість громадян (54% опитаних) виявили незадоволеність якістю обслуговування в органах влади та наданими адміністративними послугами, в той час як лише 40% були переважно задоволені [12].

З ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги» та інших нормативно-правових актів, а також створенням центрів надання адміністративних послуг у містах України, певні проблеми в цій сфері були вирішені. Відкриття таких центрів покращило доступність та зручність для громадян при отриманні послуг, знизивши кількість корупційних проявів та спростивши адміністративні процедури. Проте, повне реформування та подолання корупції в сфері адміністративних послуг, а також усунення всіх проблем, ще потребує часу та подальших системних змін.

За результатами соціологічних досліджень, однією з основних проблем, що стоять перед споживачами адміністративних послуг в Україні, є складність процедур надання цих послуг. Це включає необхідність відвідування кількох інстанцій, подання численних документів і отримання різноманітних проміжних рішень (погоджень, висновків тощо). Згідно з опитуваннями, 69% підприємців вважають, що ця проблема несе високий корупційний ризик. Одним з можливих способів спрощення є відмова від практики вимагання не передбачених законом документів та перекладання обов'язків зі збору

інформації та погоджень на громадян. Важливим кроком у цьому процесі є також вдосконалення консультаційної роботи адміністративних органів, щоб громадяни не змушені були відвідувати органи кілька разів для подачі нових вимог чи уточнень у своїх справах.

Загалом, складність адміністративних процедур, зокрема необхідність багаторазового відвідування адміністративних органів, залишається однією з основних причин незадоволення споживачів послуг. Навіть у містах, де створені Центри надання адміністративних послуг, певна частина заявників у 2010-2011 роках не змогла отримати чіткої відповіді щодо вирішення своїх питань. Це підтверджується даними досліджень, згідно з якими 14,2% і 15,4% заявників так і не змогли зрозуміти причину невирішення своїх справ [12]. Таким чином, необхідно значно посилити інформативну та консультаційну діяльність адміністрації, зробити її більш доступною та зрозумілою для громадян.

Іншою серйозною проблемою є територіальна розпорошеність адміністративних органів. Зазвичай, для отримання однієї послуги громадяни змушені відвідувати кілька адміністративних установ, що можуть знаходитися в різних частинах міста, що лише ускладнює процес. Це також посилює навантаження на самі органи влади та негативно позначається на якості обслуговування.

Ще однією значущою проблемою, за словами споживачів, є занадто довгі строки надання адміністративних послуг. Часто органи влади не намагаються оперативно вирішувати питання, і адміністративні акти приймаються в останні дні встановленого терміну. Це породжує високий рівень корупційних ризиків, оскільки підприємці та громадяни прагнуть вирішити свої справи якнайшвидше. За результатами досліджень, 66% підприємців у 2009 році віднесли великі терміни надання послуг до основних факторів корупційного ризику.

Не менш важливою проблемою є також незручний режим роботи адміністративних органів, що супроводжується великими чергами. Довгий час

очікування, відсутність належних умов для громадян (місць для сидіння, достатнє освітлення, туалетів, питної води) та недосконала інфраструктура для людей з обмеженими можливостями — все це значно ускладнює процес отримання адміністративних послуг. Проблеми, пов'язані з так званою «коридорно-кабінетною» системою, коли відвідувачі блукають по органу влади в пошуках необхідного кабінету або «кучкуються» біля нього, також негативно позначаються на якості обслуговування і створюють додаткові психологічні бар'єри між працівниками органів влади та громадянами.

Ці проблеми також підривають рівність громадян у відносинах з адміністрацією, адже система прийому громадян, яка не враховує базові зручності та потреби, створює додаткові труднощі для тих, хто має обмежену мобільність чи інші особливі потреби. Таким чином, проблема організації адміністративного обслуговування потребує комплексного підходу, який включає не лише створення зручних умов для отримання послуг, але й реформи в плані доступності, оперативності та зручності взаємодії між громадянами та органами влади.

Одним із суттєвих блоків проблем у процесі отримання адміністративних послуг є питання організації приміщень та територіального розташування адміністративних органів. Споживачі часто стикаються з проблемами щодо віддаленості адміністративних органів, відсутності зручних транспортних сполучень або паркувальних місць для особистого транспорту. Такі фактори значно ускладнюють доступність адміністративних послуг для громадян. Законодавство, зокрема Закон України «Про адміністративні послуги» та відповідні постанови Кабінету Міністрів України, вимагає, щоб при органах місцевого самоврядування створювалися Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), що має полегшити доступ до адміністративних послуг, враховуючи належне розташування цих центрів, режим роботи, процедури взаємодії з громадянами, а також з суб'єктами надання послуг. Створення таких центрів дозволяє вирішити проблему доступності, зменшуючи відстань, яку

потрібно долати для отримання послуг, і створюючи умови для комфортного звернення до адміністративних органів.

Проте, не менш важливою проблемою є відсутність необхідної інформації для громадян. Споживачі часто не знають, до якого конкретного органу слід звертатися для отримання певної адміністративної послуги, а також де цей орган знаходиться, як з ним зв'язатися і які документи потрібно подати. Це також включає недостатню кількість бланків для подання заяв і документів, що змушує людей витратити додаткові ресурси для їх придбання чи ксерокопіювання. Законодавством чітко визначено, що суб'єкти надання адміністративних послуг повинні забезпечити доступність інформації про послуги через стенди, веб-сайти, а також за допомогою засобів телекомунікації. Зокрема, інформація повинна бути легко доступною для громадян, що дозволяє значно спростити процес отримання адміністративних послуг.

Іншою суттєвою проблемою є відсутність альтернативних способів звернення до адміністративних органів. Перш ніж були прийняті зміни в законодавстві, громадяни мали змогу звертатися до органів лише особисто, що створювало низку проблем, зокрема високий корупційний ризик. За даними 2009 року, 53% підприємців вказували на корупційний ризик, пов'язаний з особистим спілкуванням з чиновниками. Згідно з дослідженнями 2010–2011 років, майже 19% осіб були змушені відвідувати адміністративні органи більше трьох разів для вирішення одного питання. Водночас нове законодавство дозволяє подання документів для отримання адміністративних послуг поштою, включаючи електронну пошту, що значно знижує ризик корупційних зловживань. Цей крок також робить процедури більш зручними і доступними для громадян, зменшуючи необхідність безпосереднього контакту з державними органами.

Крім того, проблему становить і відсутність належної інформації про оплату адміністративних послуг. Громадяни часто не мають чіткої уяви щодо розміру платежів і порядку їх внесення. Окрім того, споживачі стикаються з ситуацією, коли їм нав'язують так звані «благодійні» чи інші неофіційні

платежі. Це не тільки створює додаткові фінансові труднощі, але й підвищує ризик корупційних практик у сфері надання адміністративних послуг.

Загалом, сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні все ще стикається з низкою викликів, але, завдяки новим нормативним ініціативам, процес отримання адміністративних послуг поступово стає більш прозорим, доступним і ефективним. Важливою складовою цього процесу є не лише інформативна доступність, але й реальна реалізація принципу «єдиного вікна», яке дозволяє спростити і уніфікувати отримання послуг для громадян.

Згідно з нормами статті 11 Закону України «Про адміністративні послуги», врегульовано питання, пов'язані з оплатою адміністративних послуг. Для уніфікації різних видів платежів, які справляються за різні адміністративні послуги, введено новий термін — «адміністративний збір». При цьому, відповідно до закону, розмір плати за адміністративну послугу (адміністративний збір) і порядок її справляння визначаються з урахуванням соціального та економічного значення послуги. Важливою нормою є також заборона стягнення будь-яких додаткових платежів, не передбачених законодавством, що допомагає уникнути корупційних проявів у сфері надання адміністративних послуг.

Попри достатньо чітке регулювання цього питання на законодавчому рівні, проблема справляння плати за адміністративні послуги залишалась однією з найбільш обговорюваних як у теоретичних колах, так і в практичному застосуванні. Критики зазначають, що вимога платити за адміністративні послуги є несправедливою, оскільки держава вже фінансується за рахунок податків громадян, і додаткове навантаження виглядає як подвійне стягнення. Однак важливо розрізняти податки та плату за адміністративні послуги, оскільки перші використовуються для загальних потреб, тоді як плата за адміністративні послуги має індивідуальний характер, оскільки пов'язана з конкретною послугою для особи чи організації.

Поряд із питанням плати, велика увага приділяється самому порядку оплати адміністративних послуг. Одним з найбільших недоліків є необхідність

відвідувати банки для сплати зборів поза межами адміністративних органів, що створює незручності для громадян. Відповідно, Закон України «Про адміністративні послуги» передбачає можливість надання супутніх послуг в адміністративних центрах, таких як виготовлення копій документів, банківські послуги, що сприяє зручності для громадян і допомагає усунути потребу в додаткових візитах до інших установ.

Заснування Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) стало важливим кроком у вирішенні багатьох проблем, пов'язаних з доступністю та зручністю отримання адміністративних послуг. За останні п'ять років практика показала, що ці центри значно спростили процес отримання послуг, що раніше вимагали численних візитів до різних органів. Відкрите розташування, чітке зонування приміщень та надання послуг через єдиного адміністратора дозволяють громадянам отримувати всі необхідні послуги в одному місці, що значно підвищує ефективність державного управління.

Однак, попри значні покращення, проблема ставлення деяких державних службовців до громадян як до «прохачів» не зникла. Деякі посадовці досі сприймають свої обов'язки як форму контролю, а не служіння громадянам, що відображається у зневазі до їхніх прав та гідності. Це питання не може бути вирішене тільки через законодавчі зміни. Однак на місцевому рівні все більше органів самоврядування розробляють етичні кодекси та правила поведінки для посадовців, що мають сприяти підвищенню професіоналізму та коректності під час взаємодії з громадянами.

Хоча Закон України «Про адміністративні послуги» встановлює чіткі правові засади для впорядкування системи надання адміністративних послуг, проблеми неузгодженості між різними законодавчими актами, що регулюють цю сферу, все ще залишаються актуальними. Наприклад, стаття 11 «Прикінцеві положення» Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» передбачає, що дозвільні центри, які мають бути частиною ЦНАП, повинні надавати послуги щодо видачі документів дозвільного характеру в сфері господарської діяльності. Однак аналіз функцій адміністраторів ЦНАП та

державних адміністраторів показує, що ці функції є однаковими, що створює доцільність для їх об'єднання для раціонального використання кадрових ресурсів.

Прогрес у створенні і функціонуванні ЦНАП був значним, проте, за даними на 2014 рік, ряд вимог закону щодо належного функціонування цих центрів залишались невиконаними. Термін надання адміністративних послуг та деякі перехідні положення закону не були реалізовані у повному обсязі, що показує необхідність подальшого вдосконалення законодавчого та організаційного регулювання цієї сфери.

Таким чином, хоча реформи у сфері надання адміністративних послуг в Україні сприяли значним покращенням у доступності та якості послуг для громадян, залишаються виклики, пов'язані з вдосконаленням законодавства, поліпшенням етики взаємодії чиновників з громадянами, а також подоланням корупційних чинників, що досі мають місце в процесі надання адміністративних послуг.

Згідно з нормами статті 11 Закону України «Про адміністративні послуги», питання організації надання адміністративних послуг передбачають необхідність забезпечення безоплатного автоматизованого віддаленого доступу адміністраторів до інформації в інформаційних системах суб'єктів надання адміністративних послуг. Це дозволяє спростити процес отримання необхідної для надання послуги інформації з різних джерел. Проте реалізація цих положень, як і багатьох інших, була відтермінована до 1 січня 2014 року, що пов'язано з необхідністю розробки та впровадження відповідної інфраструктури для забезпечення доступу в реальному часі до інформаційних систем. Крім того, вимоги щодо контролю достовірності отриманих результатів адміністративних послуг через засоби телекомунікаційного зв'язку і необхідність забезпечення платіжних систем для дистанційної оплати також потребували додаткових законодавчих змін.

Одним із головних бар'єрів для ефективної реалізації цих змін є недостатня технічна готовність суб'єктів надання адміністративних послуг до

надання послуг в електронному вигляді та обмежена здатність отримувати оплату за допомогою електронних платіжних систем. Єдиний державний портал адміністративних послуг, який був створений для забезпечення доступу громадян до адміністративних послуг через інтернет, досі знаходиться на етапі розробки та тестування. Враховуючи високі вимоги до безпеки та зручності платіжних систем, а також необхідність інтеграції з іншими державними базами даних, це питання залишається актуальним.

Зокрема, зміни, внесені до законодавства, регулюють створення дозвільних центрів в органах місцевого самоврядування, що повинні забезпечувати надання адміністративних послуг через єдині центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). Однак, як виявилось, існують проблеми з фінансовим забезпеченням роботи таких центрів, оскільки відсутня чітка система фінансування надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через ці центри. Згідно з Конституцією України, органи місцевого самоврядування повинні отримувати фінансові ресурси для виконання делегованих державою функцій. Проте механізм фінансового забезпечення, що дозволяє компенсувати витрати місцевих органів самоврядування на адміністрування державних послуг через ЦНАП, ще не був належним чином врегульований.

Законодавство також передбачає, що з 1 січня 2014 року всі адміністративні послуги повинні надаватися через ЦНАП. Проте проблема відсутності чітко визначеного переліку адміністративних послуг продовжує бути на порядку денному, оскільки без цього перелік послуг, що надаються через Центри, може бути різним у різних регіонах. Це ускладнює процес централізації послуг і залишає місце для неузгодженостей між державними та місцевими органами влади.

На прикладі реєстраційної служби можна побачити, як невизначеність в організаційних питаннях може призвести до дисонансу в системі надання адміністративних послуг. Незважаючи на те, що державні реєстратори мали бути частиною ЦНАП, у 2013 році було проведено реорганізацію, і вони

підпорядковані управлінню реєстраційної служби. Це ставить під сумнів, як саме буде організовано надання послуг, пов'язаних з державною реєстрацією фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб через адміністратора в ЦНАП, що показує невизначеність в інтеграції різних структур.

Усі ці проблеми підтверджують, що, незважаючи на значні зусилля держави щодо реформування системи надання адміністративних послуг, повне виконання законодавчих норм і впровадження належної інфраструктури залишається на етапі реалізації. Враховуючи складність і масштаб цих змін, необхідно продовжувати вдосконалювати законодавче поле, а також активно працювати над інтеграцією нових технологій та забезпеченням фінансової підтримки на місцях для забезпечення ефективної роботи ЦНАП.

РОЗДІЛ 3

ОПТИМІЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1 Моніторинг та оцінювання публічних послуг як дієвий інструмент поліпшення їх якості

Розробка стандартів надання адміністративних послуг є одним з ключових кроків для підвищення їх якості, доступності, прозорості та оперативності. Стандарти адміністративних послуг забезпечують мінімальні вимоги, які повинні дотримуватись органи публічної влади, що надають послуги громадянам, і встановлюють критерії для оцінки рівня задоволення споживачів. У загальному контексті, запровадження таких стандартів є важливим елементом для досягнення рівних можливостей для всіх громадян у доступі до публічних послуг, що стає можливим за умови чіткої регламентації процесу їх надання.

Одним із важливих аспектів розробки стандартів є визначення критеріїв якості послуг. Згідно з Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг, затвердженою Кабінетом Міністрів України у 2006 році, до основних критеріїв оцінки якості відносяться результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи та професіоналізм. Кожен із цих критеріїв орієнтований на покращення сприйняття публічних послуг споживачами та забезпечення їх задоволення від процесу отримання послуг. Наприклад, результативність виявляється у здатності послуги задовольняти потреби фізичних та юридичних осіб, а своєчасність – у наданні послуг у чітко визначені законодавством терміни.

Додатково до вищезазначених критеріїв, сучасна практика надання адміністративних послуг вимагає розширення критеріїв на користь більш комплексних аспектів. Включення критеріїв економічності, ефективності та

справедливої вартості дозволяє забезпечити максимальний рівень задоволення громадян і підприємців без надмірних витрат для держави та користувачів. З точки зору публічних інтересів, це також може включати оцінку економічності наданих послуг через аналіз витрачених публічних ресурсів, що сприяє більш раціональному використанню державних фінансів.

Крім того, однією з важливих складових стандартів є прозорість процесу надання послуг. Вона забезпечується шляхом чіткої комунікації з громадянами щодо доступу до послуг, умов їх надання, необхідних документів, вартості послуг та інших аспектах. У цьому контексті доступність та зручність надання послуг передбачають наявність на інформаційних стендах, веб-сайтах та в інших доступних місцях всю необхідну для громадян інформацію, а також можливість отримання консультацій і супутніх послуг (заповнення формулярів, виготовлення копій документів, сплата адміністративного збору).

Проте на практиці реалізація цих стандартів стикається з низкою проблем, зокрема, з відсутністю єдиного механізму контролю якості адміністративних послуг. Законодавство, попри розробку основних стандартів, не передбачає достатньої кількості конкретних механізмів для їх моніторингу та оцінки. Як результат, на рівні адміністративних органів часто відсутні чіткі інструменти для оцінки якості надання послуг з точки зору споживачів. Технологічні та інформаційні картки адміністративних послуг не містять критеріїв для оцінки якості послуг, що ускладнює процес їх моніторингу та вдосконалення.

У своєму аналізі необхідно також зазначити, що впровадження стандартів у цій сфері не повинно обмежуватись лише теоретичними рамками. Важливим аспектом є належне застосування законодавчих норм на практиці, зокрема в частині контролю за виконанням встановлених вимог. Закон України «Про адміністративні послуги» передбачає, що суб'єкти надання послуг повинні організувати збирання зауважень і пропозицій від споживачів послуг, а також проводити аналіз цих пропозицій для вжиття відповідних заходів. Це означає, що на кожному етапі надання адміністративної послуги повинні проводитись

відповідні перевірки і коригування у разі необхідності. Це дозволяє не тільки оцінити результативність послуг, а й своєчасно коригувати відхилення від встановлених стандартів.

Однак, ці зміни вимагають не тільки удосконалення законодавчих норм, але й належного ресурсного забезпечення, зокрема в частині навчання персоналу, оснащення центрів надання адміністративних послуг необхідними технічними засобами та створення механізмів для ефективного збору та аналізу інформації від громадян. Ці кроки дозволять не лише покращити доступність і якість послуг, але й зміцнити довіру громадян до державних інститутів і сприяти розвитку адміністративної реформи в цілому.

Таким чином, розвиток стандартів надання адміністративних послуг є важливим етапом у створенні ефективної та прозорої системи надання послуг, що забезпечує рівні можливості для громадян та сприяє розвитку демократичних інститутів. Однак для їх успішної реалізації необхідне системне оновлення законодавства, а також чітке регулювання та контроль за виконанням встановлених стандартів.

Одним із важливих напрямів покращення якості, доступності та прозорості публічних послуг є впровадження системи стандартів для адміністративних послуг. Ключовим аспектом є те, що стандарти повинні забезпечувати рівність можливостей для всіх громадян у доступі до послуг, одночасно гарантуючи їх належну якість. У контексті адміністративних послуг, запровадження таких стандартів має включати вимоги щодо доступності, якості, платності (чи безкоштовності), а також чітко визначених процедур їх надання. Завдяки цьому стає можливим досягнення високих стандартів обслуговування, що має позитивний ефект на сприйняття державних органів громадянами та їхні взаємини з владою.

Основний принцип, який лежить в основі реформ державного управління, полягає в тому, що організації державного сектора існують не для забезпечення працевлаштування посадових осіб, а для надання послуг громадянам. Це підкреслює необхідність більш гнучкого підходу до прийняття рішень, який

базується на консультаціях з громадськістю. Відповідно, залучення споживачів послуг до процесу ухвалення рішень — це не лише інформування чи консультування, а й партнерство, делегування та контроль з боку громадян, що дозволяє забезпечити прозорість і адекватність прийнятих рішень.

Підвищення якості державних і муніципальних послуг вимагає створення ефективних каналів для впливу громадянського суспільства на органи публічної влади. Це дозволяє не лише покращити якість послуг, але й забезпечити механізми зворотного зв'язку та реагування на потреби населення. Одним з основних бар'єрів на шляху до ефективного надання послуг є відсутність довіри між населенням та органами публічної влади. Недовіра до державних інститутів гальмує розвиток демократичних процесів і може стати перешкодою на шляху до більш ефективної взаємодії між громадянами та владою.

Попри значні зусилля щодо реформування системи надання публічних послуг в Україні, більшість громадян все ще не відчують себе повноцінними споживачами послуг. Це свідчить про необхідність удосконалення системи зворотного зв'язку з боку громадян, створення прозорих механізмів реагування на їхні пропозиції та зауваження. Як показує досвід, ефективний громадський моніторинг надання адміністративних послуг є важливим інструментом для поліпшення цієї ситуації.

Важливим елементом є створення механізмів для оцінки ефективності роботи органів публічної влади, особливо щодо якості надання публічних послуг. Більшість розвинених країн уже давно запровадили систему критеріїв для оцінки цієї ефективності. Наприклад, країни ОЕСР мають чітко визначену систему критеріїв для оцінки публічних послуг, що включає як вимоги щодо результативності, так і оцінку витрат на їх надання. У США та інших країнах використовують законодавчо затверджені критерії для департаментів і муніципалітетів, що дозволяє чітко визначати ефективність їх роботи. Ці критерії часто включають елементи результативності для оцінки таких послуг, як утримання доріг, парків, водопостачання тощо.

В Україні також на законодавчому рівні визначено можливість залучення громадян до громадського моніторингу органів влади, зокрема у процесі надання адміністративних послуг. Стаття 21 Закону України «Про громадські об'єднання» гарантує громадянам право на звернення до органів влади, на отримання публічної інформації та на участь у розробці нормативно-правових актів. Окрім того, громадський моніторинг можна здійснювати через громадські експертизи, що мають бути проведені відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. Це дозволяє створити системи незалежного контролю та оцінки якості надання адміністративних послуг, що важливо для підвищення довіри до державних інститутів та забезпечення зворотного зв'язку з громадянами.

Підвищення ефективності публічного управління та адміністративних послуг у значній мірі залежить від активної участі громадян у процесах прийняття рішень. Встановлення чітких критеріїв для оцінки якості та результативності роботи органів влади, а також налагодження ефективних механізмів контролю є необхідними умовами для створення дійсно прозорої і підзвітної державної системи, що працює в інтересах громадян.

Незважаючи на те, що в Україні зареєстровано понад 63 тисячі організацій громадянського суспільства, лише 10% з них активно функціонують, і лише близько 6% населення бере участь у їх діяльності. Це свідчить про те, що громадяни часто не сприймають ці організації як реальний інструмент захисту своїх прав, що негативно впливає на ефективність громадського моніторингу й участі в управлінні державними і муніципальними процесами. Водночас, в умовах реформи системи надання адміністративних послуг в Україні, саме громадський моніторинг може стати ключовим механізмом для підвищення якості послуг і формування ефективного зворотного зв'язку між органами влади та громадянами.

Існують різні методи оцінювання публічних послуг, що активно застосовуються в міжнародній практиці, серед яких особливо популярними є підходи, рекомендовані Всесвітнім альянсом громадської участі. Зокрема, такі

методи, як звіти за результатами опитувань зацікавлених сторін, моніторинг і оцінювання з боку громади, звітні картки громадян, система показників громади та соціальні аудити дозволяють отримувати об'єктивні дані щодо якості надання публічних послуг. Використання цих інструментів сприяє не тільки збору інформації, але й покращенню відносин між громадянами та органами публічної влади через підвищення прозорості і підзвітності державних органів.

Одним із найбільш ефективних інструментів оцінки якості публічних послуг у Європі є метод «Таємного клієнта». Цей метод полягає у використанні спеціально підготовлених осіб, які відвідують органи публічної влади під виглядом звичайних громадян, щоб оцінити рівень обслуговування. Такий підхід дозволяє не тільки визначити якість обслуговування, але й перевірити рівень дотримання стандартів у сфері публічних послуг. Метод «Таємного клієнта» активно застосовується в багатьох країнах для забезпечення контролю за якістю послуг та для визначення слабких місць у роботі публічних організацій.

В умовах сучасного розвитку технологій, інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ) стали важливим інструментом для оцінки публічних послуг. Веб-ресурси та мобільні платформи зворотного зв'язку дозволяють організувати швидку та ефективну оцінку якості послуг за допомогою цифрових каналів комунікації. Це дозволяє не лише полегшити доступ громадян до інформації про послугу, але й забезпечити зворотний зв'язок у режимі реального часу.

В Україні вже існують практичні приклади громадського моніторингу якості надання публічних послуг. Наприклад, у Львові було реалізовано проект, який включав метод «Таємного клієнта» для оцінки якості надання послуг у сфері житлово-комунального господарства. За результатами цього дослідження було зафіксовано значне покращення якості обслуговування комунальними установами. Аналогічно, в Феодосії проведено опитування щодо рівня

дотримання верховенства права в державних установах, що призвело до розробки рекомендацій для покращення роботи цих органів.

Враховуючи досвід таких міст, можна стверджувати, що громадський моніторинг є важливим інструментом для підвищення ефективності надання адміністративних послуг. В Україні для поширення кращих практик і підвищення ефективності роботи центрів надання адміністративних послуг необхідно активно застосовувати підхід бенчмаркінгу. Бенчмаркінг у сфері адміністративних послуг передбачає постійну оцінку рівня наданих послуг на основі найкращих практик інших організацій та регіонів. Це дозволяє знаходити ефективніші шляхи для вирішення існуючих проблем та підвищення рівня обслуговування.

Таким чином, для досягнення високої якості надання адміністративних послуг необхідно забезпечити ефективний громадський моніторинг, використання інноваційних технологій для збору зворотного зв'язку, а також активно використовувати міжнародний досвід і практики бенчмаркінгу для удосконалення діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні.

3.2. Основні підходи до вирішення проблемних питань та удосконалення управління сферою публічних послуг

Збалансована система надання адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування є важливою складовою стратегії забезпечення добробуту громадян і сприяння відкритості держави для кожної особи. Прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» та низки супутніх нормативно-правових актів вже призвело до покращення процесу надання адміністративних послуг, проте не дозволило вирішити всі існуючі проблеми в цій сфері. Залишаються неврегульованими питання, які потребують подальшого реформування для досягнення максимальної ефективності та доступності адміністративних послуг для громадян.

Одним з першочергових завдань є системне оновлення законодавства у сфері надання адміністративних послуг. Це включає розробку проекту закону про перелік адміністративних послуг та адекватну регламентацію механізму їх оплати (адміністративний збір), а також внесення змін до існуючих законів, щоб забезпечити юридичну визначеність і безперервність процесу. Незважаючи на те, що Законом України «Про адміністративні послуги» внесено певні зміни в інші законодавчі акти, цього недостатньо для забезпечення комплексного підходу до вирішення проблем у системі надання адміністративних послуг.

Необхідною умовою для ефективної реалізації цього процесу є налагодження співпраці між міністерствами, державними установами та органами місцевого самоврядування. Така взаємодія сприятиме розв'язанню існуючих проблем і поліпшенню комунікації між органами влади різних рівнів, а також забезпечить кращу координацію дій на місцях.

Один із прикладів практичного застосування законодавчих змін можна побачити на прикладі створення центрів надання адміністративних послуг. За даними 2020 року, в Україні було створено 557 ЦНАП, зокрема найбільша кількість була у Донецькій, Дніпропетровській та Київській областях. Це демонструє прогрес у створенні доступних точок для отримання адміністративних послуг, однак не всі створені ЦНАП виконують вимоги щодо організації діяльності центрів. Тому важливим кроком у подальшому розвитку системи є максимальна децентралізація надання адміністративних послуг, що передбачає передачу повноважень і ресурсів від центральних органів до місцевих з метою підвищення самодостатності територіальних громад.

Належний розвиток електронного урядування та електронного документообігу є ще одним важливим аспектом покращення процесу надання адміністративних послуг. Згідно з Концепцією розвитку електронного урядування, електронні послуги, які включають міжвідомчу взаємодію органів влади та місцевого самоврядування, дозволяють скоротити втрати часу через відсутність інтеграції інформаційних систем. Важливою умовою для ефективної реалізації цих послуг є електронний документообіг з використанням

електронного цифрового підпису, що дає змогу забезпечити прозорість і оперативність надання адміністративних послуг, а також спрощує комунікацію між органами влади і громадянами.

Ухвалене законодавство створює необхідні підстави для впровадження електронного урядування, однак для забезпечення його ефективності необхідно вжити ряд організаційно-технологічних заходів. Включаючи вдосконалення інфраструктури електронних послуг, забезпечення доступу до державних інформаційних ресурсів і створення механізмів для зручного отримання адміністративних послуг через Інтернет, можна значно знизити рівень бюрократичних бар'єрів і покращити загальну доступність публічних послуг.

Таким чином, реформування системи надання адміністративних послуг в Україні потребує комплексного підходу, який включає удосконалення законодавства, максимальну децентралізацію, розвиток електронного урядування та підвищення ефективності взаємодії між громадянами і державою. Успішна реалізація цих заходів сприятиме підвищенню якості надання адміністративних послуг, поліпшенню доступності та прозорості державних послуг, а також забезпеченню більш ефективного управління на всіх рівнях.

Впровадження новітніх інформаційних технологій у сферу надання адміністративних послуг є важливим кроком до підвищення ефективності та доступності публічних послуг для громадян. Однак для реалізації цих змін потрібні значні капіталовкладення, модернізація технічної інфраструктури та навчання персоналу, що вимагає відповідного фінансування з державного та місцевих бюджетів.

Завдяки системі електронного урядування та електронного документообігу, громадяни зможуть скористатися Єдиним державним порталом адміністративних послуг, а також подати документи на отримання послуг в електронній формі. Ці зміни дозволяють значно підвищити оперативність надання послуг, полегшити взаємодію між органами державної влади та громадянами, а також знизити адміністративний тиск на споживачів

послуг. Принцип «єдиного вікна», за яким повинні працювати центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), передбачає інтеграцію даних усіх суб'єктів надання послуг, що, в свою чергу, дасть змогу значно скоротити час на обробку запитів і зменшити бюрократичні бар'єри. Для цього важливо створити єдину базу даних клієнтів, що дозволить зберігати актуальну інформацію та сприятиме значному скороченню кількості непотрібних запитів і повторних надань документів.

Проте, для реалізації такої моделі є необхідність вирішення питання згоди громадян на обробку їхніх персональних даних, що повинно бути чітко врегульовано відповідно до законодавства України про захист персональних даних. Крім того, створення єдиної бази даних дозволить значно спростити процедури подання документів, адже всі документи можна буде збирати і перевіряти всередині органів влади, а не вимагати додаткових дій від заявника.

Ще однією важливою ініціативою є проект «Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту», який дозволяє громадянам подати документи через відділення поштового зв'язку. Хоча цей проект надає певні переваги, такі як зручність подання документів без необхідності особистого відвідування органу, він має деякі недоліки, зокрема відсутність безкоштовної або пільгової доставки пошти для громадян. Додаткові витрати можуть стати бар'єром для широкого впровадження цієї послуги, тому важливо знайти способи удосконалення механізмів співпраці між поштовими установами та органами влади, зокрема переглянути тарифи на поштові послуги.

Особливо важливим є підвищення рівня якості обслуговування громадян державними службовцями, що має бути забезпечено за допомогою запровадження сервісної моделі державного управління. Відповідно до цієї моделі, державні органи повинні стати не просто адміністраторами, а активними учасниками процесу надання послуг громадянам, де головним завданням є забезпечення їхніх прав та задоволення потреб. Зміни в організації взаємин між громадянами та органами влади повинні бути засновані на принципах «громадяни як споживачі послуг», що потребує від державних

службовців не лише професіоналізму, а й високої етики та уважного ставлення до кожного клієнта.

Теоретична основа сервісної моделі влади ґрунтується на концепції «паблік менеджмент» (Public Management), яка орієнтована на забезпечення високої якості публічних послуг через:

- орієнтацію на результат, а не на витрачені ресурси, що дозволяє вимірювати ефективність і результативність послуг;
- акцент на громадянах як клієнтах, для яких створюються умови зручного та доступного отримання послуг;
- впровадження сучасних технологій управління та маркетингу для покращення взаємодії з громадянами;
- деконцентрацію та децентралізацію управління, що дасть можливість більш точно реагувати на потреби місцевих громад;
- підвищення прозорості та відкритості у діяльності державних органів.

Впровадження цих підходів дозволить створити більш ефективну систему публічного управління, яка буде орієнтована на потреби громадян і відповідатиме вимогам сучасної демократичної держави.

Орієнтація на підвищення якості надання адміністративних послуг є важливою складовою загального реформування державного управління, спрямованого на покращення взаємодії органів публічної влади з громадянами. Для досягнення ефективного, доступного і прозорого надання послуг громадянам необхідно не лише реформувати окремі елементи системи, але й впровадити цілісну стратегію на рівні держави та місцевих органів влади.

Одним з ключових кроків у цьому напрямі є розробка чітких стандартів якості адміністративних послуг. Згідно з сучасними вимогами, стандарти повинні включати мінімальні вимоги, які повинні забезпечувати органи публічної влади під час надання послуг. Вони мають стосуватися різних аспектів: результативності, оперативності, зручності для споживачів, доступності послуг, рівності та чутливості до потреб громадян. Крім того, важливими є критерії відкритості, справедливості та надійності процесу

надання послуг. Усі ці вимоги сприятимуть формуванню прозорості та ефективної системи адміністративних послуг, яка, в свою чергу, допоможе підвищити рівень довіри громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Задоволеність споживачів має бути основним орієнтиром при розробці критеріїв оцінки якості адміністративних послуг. Система оцінки повинна бути прозорою і доступною для громадян, що дасть змогу постійно моніторити і коригувати процес надання послуг. Важливим інструментом тут є громадський моніторинг, що дозволяє не тільки виявляти проблеми, але й сприяти активному залученню громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні. Завдяки залученню громадськості, місцеві органи влади зможуть краще розуміти потреби населення та реагувати на них оперативно.

Так, на прикладі роботи центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), можна побачити, що вони повинні функціонувати за чітко встановленими нормами, що включають відкритість щодо часу прийому, доступність для всіх груп населення та забезпечення належних умов для подачі документів. Наприклад, відповідно до законодавства, центри повинні працювати не менше шести днів на тиждень, з гнучким графіком, включаючи прийом до 20:00 кілька днів на тиждень. Однак ці питання повинні бути винесені на публічне обговорення, щоб врахувати реальні потреби громадян, які можуть відрізнятися залежно від регіону.

Щоб поліпшити процес надання адміністративних послуг в Україні, важливо забезпечити дотримання вимог законодавства, удосконалити міжвідомчу співпрацю, а також усунути невідповідності в законодавчих актах, що стосуються цієї сфери. Потрібно також вирішити питання оплати адміністративних послуг, розробити чіткий перелік адміністративних послуг та встановити обґрунтовану плату за їх надання.

Декілька ключових напрямків, які слід врахувати для покращення процесу організації та надання адміністративних послуг:

1. Забезпечити неухильне дотримання норм Закону України «Про адміністративні послуги» в частині організації надання послуг, дотримання строків та технічного оснащення центрів.

2. Привести всі законодавчі акти, що стосуються адміністративних послуг, у відповідність до закону.

3. Налагодити ефективну взаємодію між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування для забезпечення прав споживачів.

4. Вирішити питання щодо механізмів оплати адміністративних послуг і розробити відповідний законодавчий акт.

5. Розробити національні стандарти адміністративних послуг та механізми контролю їх дотримання.

6. Запровадити принципи децентралізації, передавши більше повноважень місцевим органам влади для більш ефективного надання послуг.

7. Поширити використання електронного урядування та електронного документообігу для спрощення доступу громадян до адміністративних послуг.

8. Забезпечити необхідне технічне оснащення та підвищення кваліфікації працівників центрів надання адміністративних послуг.

9. Розширити участь громадськості в оцінці якості надання адміністративних послуг через впровадження різних форм громадського моніторингу.

10. Підтримати альтернативні способи отримання адміністративних послуг, наприклад, через пошту, мобільні платформи та інші інноваційні рішення.

Впровадження цих заходів сприятиме досягненню європейських стандартів щодо прав людини та належного урядування, що є необхідною умовою для інтеграції України до європейського співтовариства.

ВИСНОВКИ

Результати роботи, реалізована мета й завдання дослідження дають підстави сформулювати наступні висновки й надати практичні рекомендації:

1. В Україні людина, її права та свободи є головною соціальною цінністю, а основним завданням публічної адміністрації визначено надання якісних послуг громадянам. Важливо зазначити, що в процесі взаємодії громадян з владою вони виступають не лише як громадяни, але й як споживачі послуг, чому держава повинна орієнтуватися на потреби індивідуальних осіб, так само, як приватні підприємства орієнтуються на потреби своїх споживачів. Конституційні гарантії захисту прав громадян забезпечуються як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування на місцевому рівні.

Законодавство у сфері адміністративних послуг базується на Конституції України, Законах України «Про адміністративні послуги», «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» та інших нормативно-правових актах, що регулюють відносини у цій сфері. За результатами аналізу чинного законодавства та наукових досліджень вітчизняних і міжнародних експертів, питання надання публічних адміністративних послуг залишається важливим аспектом державного управління. Однак, незважаючи на значні зрушення, що відбулися останнім часом, певні проблеми у цій сфері все ще потребують вирішення. У роботі надано практичний аналіз змін у системі надання адміністративних послуг та розроблено рекомендації для покращення їх якості.

2. Узагальнюючи міжнародний досвід та практики функціонування системи надання адміністративних послуг, можна зазначити, що в демократичних країнах кожна взаємодія між державою та громадянами орієнтована на надання якісних публічних послуг. Від задоволеності громадян залежить ефективність діяльності органів влади і загальний рівень державного управління.

3. Вивчення досвіду створення та розвитку системи надання адміністративних послуг на рівні органів місцевого самоврядування підтверджує важливість впровадження системи управління якістю згідно з міжнародними стандартами ISO 9001. Це є основою для ініціатив щодо покращення якості послуг і створення центрів надання адміністративних послуг.

4. Під час дослідження нормативної бази та реформи в сфері адміністративних послуг в Україні було виявлено ряд проблем на місцевому рівні, серед яких:

- неналежне виконання вимог законодавства, зокрема Закону України «Про адміністративні послуги», а також неузгодженість різних законодавчих актів;
- незадоволеність населення організацією процесу надання адміністративних послуг;
- відсутність єдиних національних стандартів та критеріїв оцінки якості послуг;
- відсутність чітко визначеного переліку адміністративних послуг та проблеми з оплатою послуг;
- відсутність фінансового забезпечення надання адміністративних послуг через центри місцевого самоврядування;
- недостатнє впровадження електронного урядування та електронного документообігу, що обмежує ефективність надання послуг.

5. На основі цих проблем сформульовано низку рекомендацій:

- забезпечити повне дотримання вимог законодавства, зокрема норм Закону «Про адміністративні послуги», щодо організації та строків надання адміністративних послуг;
- привести національні законодавчі акти у відповідність до Закону «Про адміністративні послуги», усунути суперечності;
- налагодити ефективну взаємодію між органами державної та місцевої влади для реалізації прав громадян у сфері адміністративних послуг;

- розробити та затвердити чіткий перелік адміністративних послуг, а також відповідний закон про плату за їх надання;
- створити національні стандарти адміністративних послуг та розробити механізми контролю їх дотримання;
- сприяти децентралізації надання адміністративних послуг, передавши більше повноважень місцевим органам влади для наближення послуг до споживачів;
- активно впроваджувати систему електронного урядування та електронного документообігу;
- покращити матеріально-технічне забезпечення центрів надання адміністративних послуг та забезпечити вільний доступ до Інтернету;
- забезпечити професійну підготовку працівників ЦНАП з урахуванням сучасних вимог до якості обслуговування;
- залучити громадськість до оцінки якості надання адміністративних послуг через громадський моніторинг;
- розвивати альтернативні способи отримання послуг, включаючи поштові та мобільні платформи, електронну пошту та інші інноваційні канали;
- запровадити в сферу адміністративних послуг сервісну модель, де органи влади будуть орієнтовані на надання якісних послуг громадянам.

Загалом, вирішення цих та інших проблем допоможе зміцнити реальні повноваження місцевого самоврядування та значно покращить якість надання адміністративних послуг в Україні, що сприятиме інтеграції країни до європейської правової та адміністративної системи.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Авер'янов В. Б. Спрямованість на забезпечення прав громадян – демократична сутність влади / за заг. ред. В. Б. Авер'янова // Виконавча влада і адміністративне право. К.: Ін-Юре, 2002.
2. Адміністративна реформа для людини: науково-практичний нарис / В. Б. Авер'янов, І. П. Голосніченко, І. Б. Коліушко [та ін.]. К.: Факт, 2001. 72 с.
3. Венедиктова І. Юридична природа публічних послуг // Вісник Харківського національного університету. 2009. № 841. С. 88-91.
4. Впровадження системи управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення / [Т. Маматова, О. Бортнік] // Аналітичне дослідження, виконане в рамках Проекту ПРООН «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку». 2013. 56 с.
5. Даньшина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг // Теорія та практика державного управління. 2011. №35. С. 1-9.
6. Даньшина Ю. В. Розвиток механізмів надання адміністративних послуг в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / Запоріжжя: Класичний приватний ун-т, 2013. 20 с.
7. Деякі питання надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2010 р. №915. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/915-2010-п> (Дата звернення: 25.10.2024)
8. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні [Моногр.] / К.: Факт, 2002. 260 с.
9. Колосов Р. Послуга як економічна та правова категорія // Підприємництво, господарство і право. 2009. №7. С. 67-70.
10. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (Дата звернення: 25.10.2024)

11. Коняєва В. В. Організаційно-правові механізми надання державних послуг на регіональному рівні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ, 2012. 20 с.

12. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / [Ігор Коліушко, Віктор Тимошук, Олександр Банчук та ін.; Ірина Бекешкіна]; Центр політико-правових реформ, Фонд «Демократичні ініціативи». К. : ФОП Москаленко О.М., 2009. 196 с.

15. Маматова Т. В. Теоретико-методологічні засади реалізації функції державного контролю як публічної послуги: автореф. дис. ... д. н. з держ. упр. / Запоріжжя: Класичний приватний ун-т, 2010. 36 с.

16. Маматова Т. Участь громадськості у моніторингу надання послуг органами публічної влади: нормативне регулювання та існуючі практики / Т. Маматова, Ю. Шаров, М. Зварич, за заг. ред. Ю. Щербініної. К. , 2013. 120 с.

17. Мамонова В.В. Методологія управління територіальним розвитком: [Моногр.] / Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 196 с.

18. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / [О. Ф. Андрійко, Г. В. Булгакова, Я. О. Кагляк та ін.] ; за заг. ред. В. П. Тимошука. К. : ФОП Москаленко О.М., 2013. 392 с.

20. Пахомов І. Проблеми розвитку інститутів адміністративного права України та шляхи її вирішення // *Право України*. 2007. № 10. С. 3–5.

21. Підгаєць П. Система управління якістю як інструмент вдосконалення діяльності органу місцевого самоврядування: методичний посібник. К. : ТОВ «Софія-А». 2012. 134 с.

22. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (Дата звернення: 25.10.2024)

23. Про віднесення посади державного адміністратора і посади адміністратора до відповідної категорії посад державних службовців і посад в органах місцевого самоврядування : Розпорядження Кабінету Міністрів

України від 24 квітня 2013 р. № 265-р URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/265-2013-p> (Дата звернення: 25.10.2024)

24. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (Дата звернення: 25.10.2024)

25. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2806-15/page> (Дата звернення: 25.10.2024)

26. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p> (Дата звернення: 25.10.2024)

27. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. №44. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-p> (Дата звернення: 25.10.2024)

28. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг : Наказ Міністерства економіки України від 12.07.2007 №219. URL: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=103484 (Дата звернення: 25.10.2024)

29. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-p> (Дата звернення: 25.10.2024)

30. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. №57. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/57-2013-p> (Дата звернення: 25.10.2024)

31. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів

України від 05. листопада 2008 р. № 976. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п> (Дата звернення: 25.10.2024)

32. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. №118. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-п> (Дата звернення: 25.10.2024)

33. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-п> (Дата звернення: 25.10.2024)

34. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 року № 1023-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1023-12> (Дата звернення: 25.10.2024)

35. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98. – URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98/page> (Дата звернення: 25.10.2024)

36. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-р> (Дата звернення: 25.10.2024)

37. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. №90-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-р> (Дата звернення: 25.10.2024)

40. Сороко В. М. Концептуальний підхід до проблеми запровадження інституту надання державних послуг в практику діяльності державних службовців // Вісн. держ. служби України. 2004. № 3. С. 11-19.

41. Сороко В. Надання державних послуг як функція державного управління // Вісн. державної служби. 2007. № 3. С. 17–28.

42. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / К. : Вид-во НАДУ, 2008. 104 с.
43. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіж. досвід і пропоз. для України / К. : Факт, 2003. 496 с.
44. Удосконалення механізмів надання публічних послуг населенню: метод. рек. / Б. Г. Савченко [та ін.] ; за заг. ред. Б. Г. Савченка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. К. : НАДУ, 2009. 28 с.
45. Управління якістю соціальних послуг: теорія та практика. Досвід мікропроектів УФСІ з інноваційних соціальних послуг. К., 2006. 100 с.
46. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності / [І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний та ін.] ; за заг. ред. В. П. Тимошука // Практичний посібник, видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване. К. : СПД Москаленко О.М., 2011. 432 с.
47. Чміленко Г. М. Адміністративні послуги в Україні // Юрид. вісн. 2005. № 2. С. 86-93.
48. Administration as a Service – the Public as a Client: The OECD Report : OECD. 1987. 144 p. URL: <http://www.oecd.org/governance/public-innovation/1910557.pdf>. (Дата звернення: 25.10.2024)
50. Geddes M. Poverty, Excluded Communities and Local Democracy / London : Sage, 2004. 372 p.
51. Monitoring and Evaluation of Public Services: Tool Summary : World Alliance for Citizen Participation . URL: http://www.pgexchange.org/images/toolkits/PGX_H_M&E%20of%20public%20services.pdf. (Дата звернення: 25.10.2024)
52. Single market for services :White Paper on Services of General Interest, «Services». Directive : URL: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_services/ (Дата звернення: 25.10.2024)