

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління
та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного
управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

МЕЛЬНИЧУК ЄВГЕНІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК 352.07
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня бакалавр
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

Є. А. МЕЛЬНИЧУК
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи:
ХОДАКІВСЬКИЙ Євгеній Іванович
(прізвище, ім'я, по батькові)

доктор економічних наук, професор
(науковий ступінь, вчене звання)

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

за результатами попереднього захисту: **МЕЛЬНИЧУК Євгеній Анатолійович**
допущений до захисту

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № ____ від « ____ » _____ 2023 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор _____
(науковий ступінь, вчене звання) (підпис)

Валентина ЯКОБЧУК
(власне ім'я та прізвище)

« ____ » _____ 2023 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти **МЕЛЬНИЧУК Євгеній Анатолійович** захистив
(прізвище ,ім'я, по батькові)

кваліфікаційну роботу з оцінкою:

сума балів за 100-бальною шкалою _____
за національною шкалою _____

Секретар ЕК

_____ - _____
(науковий ступінь, вчене звання) (підпис)

Настасія ПУГАЧОВА
(власне ім'я та прізвище)

АНОТАЦІЯ

МЕЛЬНИЧУК Є. А. Удосконалення механізму надання адміністративних послуг в органах публічної влади. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису. Робота на здобуття освітнього ступеня «Бакалавр» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» – Поліський національний університет Міністерства освіти і науки України, Житомир 2023.

В кваліфікаційній роботі нами було встановлено основоположні поняття та наукові підходи до обліку адміністративних послуг; розглянуто стан нормативного забезпечення процесу надання адміністративних послуг; охарактеризовано систему надання адміністративних послуг в Україні (за видами, суб'єктами, категоріями споживачів послуг); виявлено головні проблеми в цій галузі на місцевому рівні.

Система надання адміністративних послуг в Україні приділяє особливу увагу використанню технологій електронного публічного управління як важливого елемента подальшого розвитку муніципального управління. Зроблено висновки та пропозиції засновані на результатах оцінки якості адміністративних послуг, що надаються жителям громади.

Результати дослідження можуть бути застосовані в роботі регіональних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та центрів адміністративного обслуговування.

Отримані результати нашого дослідження можуть бути застосовані в роботі органів публічної влади різних, а особливо впровадження сучасних механізмів в роботі центрів надання адміністративних послуг у Житомирській області.

Ключові слова: адміністративні послуги, публічна влада, управління, механізми, центри надання адміністративних послуг, органи місцевого самоврядування, органи публічної влади.

SUMMARY

MELNYCHUK Ye. Improving the mechanism for providing administrative services in public authorities. Qualifying work on obtaining an educational degree Bachelor in specialty 281 «Public management and administration» – Polissia National University, Zhytomyr, 2023.

In the qualification work, we established the fundamental concepts and scientific approaches to accounting for administrative services; considered the state of regulatory support for the process of providing administrative services; characterized the system of providing administrative services in Ukraine (by type, subjects, categories of service consumers); identified the main problems in this area at the local level.

The system of providing administrative services in Ukraine pays special attention to the use of electronic public administration technologies as an important element of further development of Municipal Administration. Conclusions and suggestions are made based on the results of assessing the quality of administrative services provided to residents of the community.

The results of the study can be applied in the work of regional state administrations, local self-government bodies, and Administrative Service Centers.

The results of our research can be applied in the work of various public authorities, and especially the introduction of modern mechanisms in the work of Administrative Service Centers in the Zhytomyr region.

Keywords: administrative services, public power, management, mechanisms, centers for providing administrative services, local self-government bodies, public authorities.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	8
Висновки до розділу 1	15
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, СУБ'ЄКТІВ ЇХ НАДАННЯ ТА КАТЕГОРІЙ СПОЖИВАЧІВ	17
Висновки до розділу 2	24
РОЗДІЛ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	26
Висновки до розділу 3	34
ВИСНОВКИ	35
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	38
ДОДАТКИ	43

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. З розвитком ефективного і дієвого державного управління в умовах сучасності все більш актуальним стає питання розвитку системи щодо надання адміністративних послуг. Будучи пріоритетним напрямком адміністративно-територіальної реформи України, директива, спрямована на удосконалення механізму надання адміністративних послуг, значного підвищення їх якості, прискорення процесів і задоволення потреб українців, систематично відновлює принципи реалізації концепції людиноцентризму щодо діяльності органів публічної влади, відображає спрямованість діяльності осіб, які перебувають при владі, на державній службі.

Реалізація адміністративно-територіальної реформи в Україні передбачає, зокрема, перерозподіл функцій і повноважень органів публічної влади, визначення їх безпосередніх сфер відповідальності, фінансовий перерозподіл і т.д. Основна увага приділяється сприянню вирішенню проблем на якомога нижчому рівні і автономії територій при прийнятті рішень і виконанні адміністративних рішень. Ефективність територіальної реформи організації публічної влади в Україні повинна створити сприятливі умови щодо стабілізації в соціально-економічній сфері, налагодити співпрацю між органами публічної влади та суспільством і гарантувати, щоб кожен дійсно поважав і захищав свої права і свободи. В результаті оптимізація процесу децентралізації надання адміністративних послуг стає все більш актуальною як один з елементів постійної трансформації системи управління в державі.

Серед сучасних дослідників, які займалися вивченням різних аспектів надання адміністративних послуг: Кірмач А. В., Авер'янов В. Б., Засадко В. В., Афанасьєв К. К., Кунцевич М. П., Біла Л. Р., Котюк І. І., Бригілевич І. І., Дащаківська О. В., Іванюк О. В., Кузьменко О. В. та інші. Незважаючи на великий інтерес дослідників до проблем надання адміністративних послуг, є ряд питань, що потребують подальшого уточнення, зокрема щодо включення місця адміністративних послуг до загальної класифікації

державних послуг та використання новітніх технологій управління для удосконалення цих послуг. Варто приділити особливу увагу пошуку механізмів підвищення якості надання адміністративних послуг за рахунок впровадження інноваційних муніципальних технологій публічного управління.

Метою даного наукового дослідження є формулювання напрямів вдосконалення існуючої системи надання адміністративних послуг з врахуванням вивчення діяльності органів публічної влади у цій галузі. Основними завданнями бакалаврської роботи є:

- вивчити теоретичні та правові засади регулювання галузі надання адміністративних послуг в Україні;
- провести аналіз надання адміністративних послуг, суб'єктів їх надання та категорій споживачів;
- запропонувати організаційно-правові напрями удосконалення механізму надання адміністративних послуг в органах публічної влади.

Об'єктом дослідження – зв'язки органів публічної влади з громадськістю в області надання адміністративних послуг.

Предметом дослідження – шляхи вдосконалення механізму надання адміністративних послуг органами публічної влади в Україні.

Методи дослідження (із зазначенням конкретного застосування кожного методу). Методи дослідження становлять сукупність прийомів, правил, методів пізнання та певних видів діяльності, які ми застосовували з метою ознайомлення зі створенням адміністративних служб в Україні, діяльністю осіб, компетентних органів публічної влади надавати ці адміністративні послуги, та їх значенням для споживачів даних послуг. При написанні бакалаврської роботи використовувалися такі методи: загальнонаукові методи (соціологічні, формально-логічні, систематичні, конкретно-історичні, структурно-функціональні, статистичні та ін.), загальнологічні методи щодо теоретичного аналізу (синтез, аналіз, узагальнення, абстрагування, порівняння, моделювання, аналогія), приватні наукові методи

(порівняння існуючого законодавства, технічний і юридичний аналіз, конкретизація, інтерпретація і т.д.).

Перелік публікацій автора за темою дослідження. Результати дослідження опубліковано в матеріалах науково-практичних конференцій Поліського національного університету.

Практичне значення. Отримані результати нашого дослідження можуть бути застосовані в роботі органів публічної влади різних, а особливо впровадження сучасних механізмів в роботі центрів надання адміністративних послуг у Житомирській області.

Структура і обсяг роботи. Робота складається з трьох розділів розміщених на 37 сторінках, висновків до розділів та загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Список використаних джерел нараховує 41 найменування, та розміщується на 5 сторінках.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Щоб виявити проблеми дослідження, актуально вивчити зміст терміну «адміністративна послуга», визначити його головні характеристики і порівняти їх з характеристиками європейського права. Так, в Україні інститут адміністративних послуг був введений концепцією адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України № 810/98 від 22 липня 1998 року. Основні положення концепції лежать в основі реформи державного управління в Україні, яка була спрямована на «створення умов з метою побудови демократичної, правової та соціальної держави, встановлення та забезпечення прав людини та громадянина» [36].

Метою проведення адміністративної реформи в першу чергу є створення системи управління, близької до вимог і потреб людей, і основним пріоритетом діяльності органів публічної влади буде служіння людям і національним інтересам країни. А для ефективної її реалізації необхідне вирішення низки завдань, у тому числі впровадження нової ідеології «виконавчої державної влади та органів місцевого самоврядування як заходів, спрямованих на забезпечення реалізації прав та свобод громадян та громадськості, надання державних послуг» [36].

У Концепції розвитку системи надання сучасних адміністративних послуг органами державної виконавчої влади, що була затверджена постановою Кабінету Міністрів України 15 лютого 2006 р. № 90-р: «адміністративна послуга визначається як результат здійснення повноважень уповноваженого органу, реалізації прав, свободи і законних інтересів юридичних та фізичних осіб на їх прохання» [37].

Підходи до інтерпретації основних концепцій у сфері адміністративних послуг незрозумілі та непослідовні, і погляди дослідників на інтерпретацію терміну «адміністративні послуги» під тиском часу змінюються. На перших

етапах досліджень, визначення термінів «управлінські послуги» та «адміністративні послуги» були визначені через категорію «управлінські послуги». Далі деякі дослідники відредагували цю точку зору, виправдавши використання терміну «адміністративні послуги» в рамках «державних» і «муніципальних» послуг [27].

Шаров Ю. запропонував визначення поняття «адміністративних послуг», що виникають в результаті здійснення повноважень суб'єктом, яке передбачає юридичну реєстрацію умов здійснення прав, свобод та законних інтересів за заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, свідоцтв, реєстрація тощо). Деякі дослідники вважають, що адміністративні послуги, а також управління рядом державних послуг надаються не тільки органами публічної влади (в першу чергу органами виконавчої влади), а й певними державними установами, підприємствами, організаціями та органами місцевого самоврядування за рахунок державного бюджету [40].

Законодавство передбачає інше визначення «адміністративних послуг», ніж визначення вчених. Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» цей термін визначається, як результат здійснення органом адміністративних служб повноважень на прохання (вимогу) «фізичної або юридичної особи, ціллю якої є припинення, зміна або набуття прав та / або обов'язків певної особи». Адміністративні служби також відповідають органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, державним органам, та посадовим особам, державному реєстратору, об'єкту державної реєстрації витягів і виписок з реєстру, посвідчень особи, дублікатів копій та інших правових актів, що ведуть до надання або підтвердження певного правового статусу та / або факту об'єкту» [31].

У той же час термін «адміністративна послуга» зазвичай відсутній в європейському праві, а термін «public services» європейські вчені визначають як надання послуги, які відповідають суспільним інтересам. Так використовується визначення «services of general interest», іншими словами послуг, що надаються в спільних інтересах, та які державні органи держав-

членів Європейського Союзу кваліфікують, як спільні інтереси і, отже, підлягають певним зобов'язанням, що випливають з державної служби. Вони можуть надаватися як і приватним, так і державним секторами [1].

В Європейському Союзі в 2011 році було прийнято SGI (система якості послуг, що становлять спільний інтерес). SGI визначає: як правила ЄС застосовуються до основних послуг; доступ до головних послуг доступний для усіх громадян країни; якість, що досягається в секторі соціальних послуг, і окреслює послуги як зразки для наслідування інші основні послуги [2].

Питання про адміністративні послуги досить тісно пов'язують з нормативно-правовим регулюванням адміністративного процесу та загальними вимогами державного управління. В деяких демократичних країнах кожен має право на неупереджене і справедливе рішення в розумні терміни. Данна прерогатива включає в себе: право людини бути заслуханою до прийняття відповідних рішень, на яке може бути подана скарга; право будь-якої особи на доступ до матеріалів, які мають до нього відношення; обов'язки адміністративних органів мотивувати свої рішення [17]. Облік декількох підходів щодо визначення терміну адміністративних послуг дає можливість виділити наступні основні характеристики:

- «стосується обов'язків та / або прав певної особи, тобто адміністративні послуги надаються з метою забезпечення умов набуття, припинення або зміни обов'язків та / або прав цієї особи;

- надається за запитом юридичної або фізичної особи;

- право на особливу адміністративну послугу і належні повноваження адміністративного органу повинні бути прямо гарантовані законом;

- надання адміністративними органами послуг є обов'язковим в силу здійснення повноважень, бо адміністративний орган володіє «монополією» щодо надання певних адміністративних послуг» [19].

Відповідно, загальна характеристика адміністративних послуг включає: «соціальний інтерес; державні гарантії надання адміністративних послуг; обов'язок державної влади створювати умови щодо здійснення суб'єктивних

прав людини; достатнє бюджетне фінансування процесу надання адміністративних послуг; підстави для юридичних спорів – заява зацікавленої особи; засади надання адміністративних послуг – право (яке передбачає право на отримання деяких адміністративних послуг та компетентного органу виконавчої влади) та ініціативи конкретної особи; повірений суб'єкт (адміністративний орган) це особа, що володіє повноваженнями відповідно до законодавства; об'єкт запиту (суб'єкт, що отримує адміністративні послуги) – конкретний одержувач; відповідальність посадових осіб та посадових осіб щодо неналежного виконання своїх службових обов'язків; факт взаємних прав і обов'язків уповноваженого суб'єкту та об'єкту звернення; результатом надання адміністративної послуги є адміністративний акт; присутність спеціальної правової системи в області надання адміністративних послуг [38].

У 2006 році концепція розвитку адміністративних послуг визначила принципи надання адміністративних послуг та заклала фундамент для надання та децентралізації адміністративних послуг, системи мотивації працівників та стандартів адміністративних послуг. Крім того, були введені критерії оцінки якості надання адміністративних послуг: результативність, ефективність, територіальна близькість керівного органу до одержувачів і доступність транспортних зв'язків, реалізація принципу «єдиного вікна», повага до людей, комфорт [28].

Згодом, в 2007 році, виконавчими органами влади був прийнятий план дій по реалізації Концепції розвитку системи адміністративних служб, в якій вказані напрямки реалізації концепції щодо основних департаментів і строки [34]. В 2007 році наказом Міністерства економіки України затверджено Методичні рекомендації щодо розроблення стандартів адміністративних послуг [33].

Подальшими діями уряду на шляху розвитку адміністративних послуг було прийняття у 2009 році постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо вдосконалення надання платних державних послуг». Метою цього документа стала перевірка списку платних комунальних послуг, щоб уникнути

дублювання і непотрібних надбавок за деякі послуги, створити реєстр державних послуг причиною такого рішення стало те, що, на думку вчених, бюджети недоотримують мільярди гривень на рік, тому що серйозна частина послуг оплачується з бюджету, також державні послуги надаються суб'єктами, що не мають відповідного статусу бюджетних установ, а кошти на ці послуги виділяються приватним особам. Відповідно до цієї постанови Кабінет Міністрів України перерахував всі кошти, призначені для оплати комунальних послуг, до державного бюджету, було заборонено передавати повноваження з надання платних комунальних послуг підприємствам і було практично ліквідовано підприємствам, створеним для надання платних комунальних послуг [38].

Так, варто увагу на головний закон в цій галузі Закон України «Про адміністративні послуги» [32], який був прийнятий 6 вересня 2012 р. даний документ заснований на ідеї обслуговування громадян та забезпечення прав громадян та підприємств шляхом надання їм адміністративних послуг.

Цей закон зобов'язує місцеві органи влади та районні (місцеві) адміністрації створювати центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). Тому, варто зазначити, що такі центри можуть бути створені виконавчими органами регіонального, обласного значення, муніципалітетом, сільрадою на підставі належного рішення.

«Також, даний закон передбачає, що надання адміністративних послуг в електронному вигляді через Єдиний портал державних адміністративних послуг, також і через інтегровані інформаційні системи органів державної влади та місцевого самоврядування. Система інтеграції таких інформаційних систем затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 8 вересня 2016 року № 1501/248, що встановлює правила такої інтеграції щодо надання адміністративних послуг в електронному вигляді відповідно до принципу «єдиного вікна» [35]. Дотримання вимог виконання цієї процедури значно спростить процес отримання та надання таких послуг.

Так відповідно до даних Міністерства розвитку громад та територій України, станом на кінець 2022 року в Україні працює 1110 точок надання послуг та надано 13129470 послуг (серед яких найбільш запитувані є послуги соціального характеру, реєстрація місця проживання, облік ВПО та паспортні послуги). Найбільша кількість центрів створено в Дніпропетровській, Одеській, Київській, Черкаській та Львівській областях (рис. 1.1) [13].



Рис. 1.1 .Мережа розвитку ЦНАПів в Україні

Джерело: [16].

Позитивним аспектом є підхід щодо визначення режиму роботи (не менше 40 годин прийому на тиждень без перерв на обід); позабіржова система (що робить роботу співробітників більш прозорою і підвищує довіру відвідувачів); організація електронних черг (що прийшло на зміну «живих» черг); створення умови для людей з обмеженими можливостями; максимізація інформації (один прийом – надання допомоги при першому контакті, інформаційні термінали); супутні послуги (банківські послуги, ксерокопіювання).

В даний час в основному законі, який регулює відносини у сфері надання адміністративних послуг, існують спірні і проблемні питання. Так,

адміністративні послуги надаються тільки органами виконавчої влади та місцевими органами влади, тобто, на думку експертів, такий підхід не відповідає тенденціям розвинених країн і може призвести до бюрократизації та подорожчання адміністративних послуг. Таким чином, підприємства та установи виключаються зі списку компаній, що надають адміністративні послуги. Це перешкоджає подальшому розвитку системи надання.

Ми також вважаємо, що існують сумніви в законності підходу, згідно з яким ЦНАПи повинні впроваджуватися тільки «адміністраторами». Хоча це правило повністю виправдане для великих міст і районів, створення адміністраторів для невеликих міст і районів може стати великою проблемою. На думку науковців, має сенс залишити цю проблему компаніям, що належать ЦНАПам [19].

Важливою особливістю розвитку законодавства в більшості демократичних країнах є акцент на захисті прав і законних інтересів людей у їх відносинах з державою та всіма її органами. Однією з основних гарантій у цьому відношенні є тверде регулювання процесуальної сторони відносин між окремими особами та органами влади. За таких умов посадова особа або місцева посадова особа може діяти не довільно, а згідно з чітко визначеною процедурою. Це гарантує рівність людей перед законом відповідно до однакових процедур. Водночас дотримання закону є відправною точкою для контролю законності діяльності уряду.

Такі проблемні питання особливо актуальні для України, бо більшість процесуальних елементів взаємовідносин виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, та їх посадовими особами та іншими органами, уповноваженими законом здійснювати адміністративні функції, практично не регулюються або регулюються правовими актами та законом.

Таким чином, дослідження вказує на необхідність удосконалення існуючої законодавчої системи та її посадових осіб, що володіють законними повноваженнями для виконання державних функцій, приміром у відносинах з громадянами при наданні адміністративних послуг.

Прийняття державами-членами Ради Європи актів, що регламентують сферу надання адміністративних послуг, зокрема, резолюції та рекомендації Ради Європи. Більшість європейських країн використовують кодифіковані закони, які детально регулюють процедури, яких дотримуються виконавчі та місцеві органи влади щодо їх відносин з юридичними та фізичними особами.

Кабінетом Міністрів України у 2018 році було затверджено закон № 9456 «Про адміністративну процедуру», який був спрямований на забезпечення ефективного та якісного рівня законодавства, що стосується процедур зовнішнього управління органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадовими особами та іншими органами, уповноваженими законом для виконання державних функцій та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб та захисту юридичних осіб [32].

Висновки до розділу 1

Закон «Про адміністративну процедуру», що був прийнятий в Україні торкнеться абсолютно всіх адміністративних послуг і докорінно змінить спосіб їх надання. Також, законопроект не передбачає обов'язкової та кваліфікованої підготовки чи перепідготовки адміністративного персоналу, для того щоб вони могли ефективно виконувати свої обов'язки в майбутньому. Ми згодні з твердженнями фахівців про доцільність введення перехідного періоду і поступового переходу до реалізації пропонованого проекту.

Проаналізувавши основні положення нормативно-правових актів, які визначають та контролюють процедури надання адміністративних послуг дає можливість нам виявити необхідність стандартизації та оптимізації цієї бази даних, додаткових процедур, що знижують суб'єктивний фактор, і можливості прийняття рішень на наш розсуд.

Прийняття цього Закону має вирішальне значення для подальшого розвитку внутрішньої практики в цій сфері, оскільки державні виконавчі органи

та органи місцевого самоврядування безпосередньо приймають рішення відповідно до різних процедур. Схожа адміністративна процедура запроваджена в більшості країн Європейського Союзу і застосовуватиметься у всіх випадках, коли громадянину є що вирішувати компетентному органу та місцевому уряду.

Крім того, при розробці правової бази у сфері державних послуг дуже важливо враховувати успішний європейський досвід, щодо застосування терміну «державна послуга» яка надається як органами державної влади, так і приватним сектором.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, СУБ'ЄКТІВ ЇХ НАДАННЯ ТА КАТЕГОРІЙ СПОЖИВАЧІВ

Перші кроки на шляху підвищення ефективності державної діяльності в галузі розвитку адміністративних послуг було зроблено ще в лютому 2006 року, саме тоді Кабінет Міністрів України затвердила Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг виконавчою владою. Проте дана концепція була розроблена в першу чергу для виконавчої влади, значна частина її положень застосовуються і до місцевих органів влади. Даний документ залишається основним документом державної політики щодо реформи сфери надання адміністративних послуг [37].

Концепція встановлює поняття і принципи, специфіку надання адміністративних послуг і визначає наступні основні цілі практичної та законодавчої спрямованості:

- дефініції дозволів щодо надання адміністративних послуг виключно на правовому рівні; спрощення процедур надання адміністративних послуг; відсутність фрагментації адміністративних послуг; визначення належних умов;

- створення адекватних планів прийому громадян; рівноцінний доступ до публічної інформації; заборона на перекладання адміністративної відповідальності на споживачів, що вимагає певних додаткових документів [37].

У концепції висловлено намір максимізувати децентралізацію надання адміністративних послуг, з метою наблизити їх до жителів цієї адміністративно-територіальної одиниці. Спосіб зробити це – делегувати відповідні функції місцевим органам влади та іншим установам. Іншим пріоритетним завданням є впровадження найбільш ефективних видів та форм надання адміністративних послуг. Одним з таких видів є створення спеціальних «пунктів» (центри надання адміністративних послуг) як організації всіх адміністративних служб або тих, що найбільш часто використовуваних на певному адміністративно-територіальному рівні в єдиному просторі [37].

Значна увага даної Концепції приділяється формулюванню критеріїв, що повинні бути внесені в стандарти адміністративних послуг, які будуть використовуватися для оцінки якості їх надання. Список цих критеріїв включає:

- пунктуальність (надання послуг у терміни, передбачені регламентом, та встановлення розумних строків у законах про закриття);
- простота організації надання адміністративних послуг (перспектива вибору альтернативного способу подачі заявки на адміністративні послуги (електронна пошта, пошта,); надання універсальних послуг за змістом «єдиного вікна»);
- ефективність (має відношення до концентрації на позитивному рішенні);
- доступність (місцезнаходження адміністративного органу; наявність транспортних вузлів, знаків, в'їздів і стоянок для транспортних засобів; доступ до місць без виходу; безкоштовний доступ до модулів і т. д.);
- відкритість інформації щодо надання адміністративних послуг (безкоштовний доступ до інформації щодо процесу надання цих послуг, пакет документів, необхідних для замовлення послуг, правила заповнення форм, умови адміністративних процедур, тарифи на надання послуг; повнота і адекватність інформації; розміщення її на інформаційних дошках, на веб-сайті і в інших джерелах, що можуть консультувати, в тому числі по телефону, електронною поштою, поштою і т.д.);
- професіоналізм (весь адміністративний персонал володіє відповідними знаннями і навичками, що призводить до точного виконання завдань і рекомендацій);
- ввічливість і повага до громадян (однакове ставлення до усіх клієнтів, які звертаються за послугами; наявність належної сучасної комп'ютерної техніки в адміністративному органі) [37].

Наукова література висвітлює кілька підходів до розподілу деяких видів адміністративних послуг та їх класифікацію. На підставі узагальнення думок експертів та дослідників у сфері класифікації адміністративних послуг було визначено, що їх розподіл відповідає змісту адміністративної діяльності, обсягу

визначення повноважень і правовому регулюванню процедури надання адміністративних послуг, форми їх реалізація; особливість та характеристика питання, для вирішення яких особа звертається до адміністративних органів; суб'єкт, що і надає адміністративні послуги; оплата (безкоштовно) [24].

Механізми надання адміністративних послуг в органах публічної влади України визначені законодавством, а саме Законом України «Про адміністративні послуги». Згідно з цим законом, адміністративна послуга – це діяльність органу державної влади, спрямована на задоволення конкретних потреб громадян, підприємств та організацій у відповідності до вимог законодавства [31].

До механізмів надання адміністративних послуг в органах публічної влади України належать:

- централізована система надання адміністративних послуг. Вона забезпечує зручний доступ до послуг та забезпечує якість їх надання. У централізованій системі надання адміністративних послуг відповідні послугові центри, які розташовані в містах та районах, надають послуги громадянам та організаціям;

- електронна система надання адміністративних послуг. Ця система надання послуг дозволяє громадянам та організаціям отримати адміністративні послуги в електронному вигляді. Електронна система надання адміністративних послуг уможливорює звернення до державних органів через спеціальний портал «Дія», де можна зареєструватися та отримати доступ до електронних послуг;

- мобільні офіси надання адміністративних послуг. Цей механізм надання послуг полягає в тому, що фахівці з надання адміністративних послуг виїжджають на територію населених пунктів, щоб забезпечити доступ до адміністративних послуг тим громадянам, які мешкають віддалено від центральних міст та регіональних центрів. Таким чином, мобільні офіси дозволяють зменшити соціальну інфраструктурну віддаленість між містами та сільськими населеними пунктами, забезпечуючи доступ до адміністративних

послуг;

- самообслуговування. Цей механізм надання послуг дозволяє громадянам та організаціям звернутися за адміністративною послугою в електронному вигляді без участі працівників державного органу. Цей механізм може бути доступний через інтернет-портал державного органу або спеціальні термінали для самообслуговування;

- інформаційно-комунікаційні технології. Цей механізм дозволяє органам публічної влади узгоджувати та обмінюватися інформацією про надання адміністративних послуг, що дозволяє підвищити ефективність надання послуг та зменшити час на їх надання [31].

Беручи до уваги вимоги Закону України «Про адміністративні послуги», можемо виділити такі критерій: обов'язкова оплата отримання адміністративної послуги їх одержувачем. Так можемо сказати, що адміністративні послуги варто розділити на безкоштовні та платні. Оплата наданих адміністративних послуг суб'єктами звернення (отримувачами послуги) здійснюється тільки у випадках, визначених законом. Якщо відповідно до закону адміністративна послуга не повинна оплачуватися, вона являється виключно безкоштовною для цієї особи і виділити кошти на її виконання непередбачені.

Розподіл безкоштовні або платні адміністративні послуги має на меті, що цей критерій розподілу як джерел фінансування. Фінансова підтримка та інші адміністративні системи здійснюються виключно за кошти державного бюджету України або відповідних місцевих бюджетів. В залежності від ресурсів, що використовуються з метою надання адміністративних послуг, має сенс розрізняти послуги, що фінансуються державою, та послуги, що фінансуються місцевими органами влади.

Ключовим напрямком розвитку системи адміністративних послуг є максимальне розширення можливостей їх віддаленого (дистанційного) виконання. Отже, надання адміністративних послуг в електронному вигляді та вільний доступ до інформації про ці послуги через Інтернет здійснюється через єдиний національний портал щодо адміністративних послуг, що є офіційним

джерелом доступу до інформації в цій сфері.

Оскільки адміністративні послуги надаються органами публічної служби безпосередньо та через ЦНАПи, такий критерій класифікації може бути визначений як метод субсидування. «Враховуючи даний критерій експерти пропонують поділ наступні адміністративні послуги: такі послуги, що надаються безпосередньо постачальниками адміністративних послуг; послуги, які надаються через спеціальні центри; послуги, які надаються через єдиний національний портал існуючий адміністративних послуг.

Адміністративні послуги відповідно до суб'єктів, яким надаються послуги поділяються на державні та муніципальні, різняться залежно від підрозділів адміністративних служб. Державні послуги – це послуги, які надаються державними установами та за рахунок державного бюджету. Комунальні (муніципальні) послуги – це послуги, що надаються місцевими органами влади з місцевого бюджету. Таким чином, згідно з Цигановим О. адміністративні послуги класифікуються наступним чином:

- центральні виконавчі та інші публічні державні органи, та відповідні територіальні органи, установи, об'єднання та організації, що знаходяться в їх підпорядкуванні;
- обласні та районні державні адміністрації в кожному регіоні (та їх структурні підрозділи) та місцеві органи влади (їх виконавчі органи) в регіоні;
- Київська міська адміністрація, органи місцевого самоврядування (їх виконавчі комітети) у місті Києві» [41].

Останніми роками в Україні активно проводяться реформи в сфері надання адміністративних послуг з метою їх спрощення, зменшення корупції та покращення якості послуг. Наприклад, було створено Центри надання адміністративних послуг, де громадяни та бізнес-спільнота можуть отримати різноманітні послуги на одному місці, а також запроваджено електронне державне управління, що дозволяє здійснювати більшість адміністративних послуг онлайн. Проте, не дивлячись на реформи, існують певні проблеми у сфері надання адміністративних послуг в Україні, такі як незадовільна якість

послуг, високі вимоги до отримання деяких послуг, складність процедур та великі терміни очікування на отримання послуг. Окрім того, відсутність чіткого регулювання цін на адміністративні послуги може призвести до зловживань та переплати за послуги [39].

Узагальнюючи, аналіз надання адміністративних послуг в Україні є важкою складовою процесу модернізації державного управління та поліпшення якості життя громадян. Результати аналізу можуть бути корисними для прийняття рішень щодо розвитку сфери надання послуг та запровадження нових підходів до організації процесу надання адміністративних послуг.

Окрім того, проведений аналіз може допомогти ідентифікувати проблемні зони та знайти шляхи їх вирішення. Наприклад, якщо опитування виявить низький рівень задоволення споживачів якістю надання послуг, можна звернути увагу на покращення професійної підготовки працівників, або введення системи моніторингу та контролю за наданням послуг.

Також важливо враховувати потреби та інтереси різних категорій споживачів адміністративних послуг, зокрема в межах різних соціальних груп, регіонів та інших параметрів. Узагальнюючи, аналіз надання адміністративних послуг в Україні є складним та мультидисциплінарним завданням, яке потребує поєднання економічних, соціологічних та юридичних підходів. Проте, результати такого аналізу можуть бути важливим інструментом для розвитку сфери надання послуг та покращення якості життя громадян [23].

Окрім аналізу надання послуг, важливим є також аналіз суб'єктів, які надають ці послуги. Україна має багато суб'єктів, які займаються наданням адміністративних послуг, таких як державні органи влади, місцеві органи самоврядування, комерційні організації та громадські організації. Кожен з цих суб'єктів має свої переваги та недоліки. Так, державні органи влади можуть мати більшу повноваження та ресурси для надання послуг, але часто недостатньо гнучкі та ефективні. Комерційні організації можуть надавати послуги більш швидко та якісно, але за вищою ціною, що може стати проблемою для деяких категорій споживачів. Громадські організації можуть

мати великий досвід та знання в певній сфері, але можуть мати обмежені ресурси для надання послуг [18].

Отже, важливим елементом аналізу надання адміністративних послуг є ідентифікація різних категорій споживачів, які користуються цими послугами. Наприклад, можна виділити такі категорії споживачів, як підприємці, молоді люди, люди з інвалідністю, ветерани, пенсіонери. Кожна категорія споживачів може мати свої специфічні потреби та вимоги до надання адміністративних послуг. Наприклад, підприємці можуть потребувати послуг з реєстрації бізнесу та отримання дозволів, тоді як люди з інвалідністю можуть потребувати допомоги з оформленням медичних довідок або доступу до будівель та приміщень.

Окрім цього, різні категорії споживачів можуть мати різний рівень знань та навичок у взаємодії з органами влади та іншими суб'єктами, що надають адміністративні послуги. Тому важливо враховувати цей фактор при розробці та наданні послуг, зокрема шляхом забезпечення доступності та зрозумілості інформації про процедури та вимоги щодо надання послуг. Крім того, важливим аспектом є врахування різних соціальних груп та їхніх потреб, зокрема за статтю, віком, рівнем освіти, місцем проживання тощо. Наприклад, молоді люди можуть бути більш активними та вимогливими щодо використання електронних сервісів та онлайн-комунікації з органами влади, тоді як пенсіонери можуть виявляти більшу потребу в особистій консультації та допомозі з процедурами [14].

Отже, проведення аналізу надання адміністративних послуг, суб'єктів їх надання та категорій споживачів є важливим елементом у покращенні якості та доступності цих послуг. Цей аналіз може допомогти виявити недоліки та проблеми у наданні послуг, а також розробити ефективні підходи до їх вдосконалення. Наприклад, врахування специфіки різних категорій споживачів може допомогти підвищити їхню задоволеність від надання послуг та забезпечити більш ефективну взаємодію з державними органами.

Таким чином, аналіз надання адміністративних послуг, суб'єктів їх

надання та категорій споживачів є важливим елементом у покращенні якості та доступності цих послуг. Цей аналіз допомагає виявляти недоліки та проблеми у наданні послуг та розробляє рішення для їх вдосконалення. В Україні на державному рівні діє Державна служба з питань надання адміністративних послуг, яка займається регулюванням та контролем над наданням адміністративних послуг на рівні державних та місцевих органів влади.

Для реалізації політики у галузі надання адміністративних послуг в Україні було прийнято ряд законодавчих актів, зокрема Закон «Про засади надання та здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності», Закон «Про Державний бюджет України на 2023 рік, Закон «Про електронні довірчі послуги», Закон «Про електронні цифрові підписи», Закон «Про державні послуги» [28] та інші.

Також українська влада активно розвиває електронне урядування, що сприяє зменшенню бюрократії та забезпеченню доступності та якості надання адміністративних послуг. Для цього було створено цілий ряд електронних сервісів, зокрема «Дія», «Взаємодія», «Єдиний державний портал електронних послуг», «Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», «Єдиний державний реєстр судових рішень», «Prozorro», «Dozorro» та інші.

Висновки до розділу 2

Таким чином, в ході нашого дослідження нами було виявлено досить широкий спектр критеріїв та підходів щодо класифікації надання адміністративних послуг. Сучасне розширення переліку цих послуг обумовлено в першу чергу розвитком правового регулювання в цій сфері і появою новітніх сучасних технічних можливостей їх надання. Ми вважаємо, що варто поповнити класифікацію сучасних адміністративних послуг додатковими видами, такими як послуги, не пов'язані з поїздками і вильотами; додати

«обов'язкові і добровільні» послуги, наприклад, «квазісервіси» – насправді ці послуги не є адміністративними і не обов'язково існують, але через застарілість правової бази в даний час існує, наприклад, свідоцтво про сімейний склад.

Отже, аналіз надання адміністративних послуг, суб'єктів їх надання та категорій споживачів в Україні є важливим елементом у покращенні якості та доступності цих послуг. Законодавча база та дії української влади у цій галузі свідчать про те, що держава має важливі зусилля у напрямку покращення надання адміністративних послуг. Проте, з огляду на складність процедур та велику кількість суб'єктів, які надають ці послуги, є потреба у подальшому розвитку та удосконаленні механізмів контролю якості надання адміністративних послуг. Крім того, потрібно продовжувати розвивати електронне урядування та забезпечувати доступність електронних сервісів для всіх категорій споживачів, зокрема для людей з обмеженими можливостями та малозабезпечених груп населення.

До інших проблем, які виникають у процесі надання адміністративних послуг, можна віднести недостатню кількість відділів та офіційних представництв, довгі черги та низький рівень кваліфікації працівників, які надають ці послуги. Також відбуваються випадки корупції та підкупу при наданні адміністративних послуг.

Усі ці проблеми потребують ретельного аналізу та удосконалення механізмів контролю за наданням адміністративних послуг, щоб забезпечити доступність та якість цих послуг для всіх категорій споживачів. Крім того, необхідно проводити постійну роботу щодо підвищення кваліфікації працівників, які надають адміністративні послуги, та запобігати випадкам корупції.

РОЗДІЛ 3.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Впровадження державного управління на даному етапі в контексті розвитку демократичного суспільства вимагає врахування соціально-політичних перетворень з урахуванням концепції сервісної держави. Цей етап передбачає надання високоякісних адміністративних послуг фізичним та юридичним особам в найкоротші терміни. Такий варіант організації взаємодії органів влади і суспільства дозволяє забезпечити реалізацію основного завдання органів влади, спрямованої на забезпечення прав і свобод громадян. В рамках концепції сучасної сервісної держави робота органів місцевого самоврядування повинна включати: систему менеджменту якості (СУЯ); загальноприйняті стандарти; сервісні технології; культура обслуговування; індекс задоволеності споживачів [25].

Система менеджменту якості забезпечує достатній рівень якості адміністративних послуг, відповідно до положень загальних стандартів ISO-9001. Загальноприйняті стандарти розміщені в правових актах і встановлюють загальні (обов'язкові) принципи і вимоги щодо процесу надання адміністративних послуг. Сервісні технології – це сукупність практичних методів організації сучасної діяльності, пов'язаної з наданням адміністративних послуг, тим самим створюючи ефективний механізм надання адміністративних послуг. Культура обслуговування – це сукупність ефективних правил і норм поведінки виконавців, спрямованих на побудову відносин в міжособистісному спілкуванні. Індекс задоволеності споживачів – це сукупна оцінка якості обслуговування, заснована на особистому досвіді громадян. Даний індекс носить суб'єктивний характер і створюється при врахуванні багатьох складових.

При проведенні нашого дослідження ми радимо звернути увагу на

розвиток організаційних, правових, інформаційних та комунікаційних аспектів з метою удосконалення механізму надання адміністративних послуг. Детально розглянемо наступні компоненти:

- як найбільш важливий це організація і праве забезпечення, що і надає загальний вплив на процеси реформ;
- управління персоналом, наприклад, те, як саме забезпечується реалізація запланованих цілей і безпосередньо впливає на якість і кваліфіковане забезпечення якості надання послуг;
- мобільні та інтернет-компоненти, що сприяють інтенсивному розвитку діяльності державних служб і відповідають вимогам часу;
- маркетингова складова, як основа для впровадження взаємодії між постачальниками послуг і споживачами [11].

Однією з умов відновлення територіальної організації влади на Україні є створення єдиних територіальних спільнот і передача їм автономних повноважень. Щоб вони могли здійснювати свої повноваження, необхідно, зокрема, створити ЦНАПи, але динаміка його формування не дозволяє говорити про швидкість цього процесу. Це вказує на недостатній стан задоволення потреб адміністративних служб навіть на найнижчому рівні і може бути пояснено тим фактом, що після формування ОТГ вони отримують розширені повноваження. У той же час вони вирішують такі нагальні проблеми, як ремонт освітніх і медичних установ, ремонт доріг, установка вуличного освітлення та водопостачання і т.д. Тобто об'єднані територіальні спільноти займаються вирішенням проблем міста, яких зараз дуже багато, а питання, щодо надання адміністративних послуг відходить на задній план. Іншими існуючими проблемами є наявність будівель на невеликих територіях (сіл, селищ), які не повністю відповідають вимогам створення ЦНАПів. Крім того, ми зіткнулися з нестачею кваліфікованих фахівців, які могли б виконувати обов'язки адміністраторів, а також з поганою технічною підтримкою і труднощами з доступом в інтернет.

На наш погляд, з метою вирішення вищепереліченого ряду проблем

існуючий механізм надання адміністративних послуг в Україні можна оптимізувати, вказавши в законі «Про адміністративні послуги» наступне:

- створення територіальних підрозділів Центрального адміністративного округу органів місцевого самоврядування держави в містах регіонального значення і, по можливості, в міських агломераціях для виконання функцій прийому, встановлення прямого контакту з громадянами, прийому заяв і пов'язаних з ними документів, надання довідкової інформації і т. д.;

- в округах (ОТГ) територіальний підрозділ ЦНАПів створюється тільки в тому випадку, якщо є можливість забезпечити його належне функціонування і надання якісних адміністративних послуг населенню;

- організація роботи сучасних мобільних центрів щодо надання адміністративних послуг (а саме таких, які знаходяться в транспортних засобах), що виконують функції територіальних підрозділів ЦНАПів, які регулярно виїжджають в маленькі міста, селища, села та віддалені райони;

- організація роботи існуючих регіональних підрозділів ЦНАПів в якості інформаційно-комунікаційних центрів і створення місць безкоштовного доступу в інтернет, консультації з надання адміністративних послуг, забезпечення можливостей отримання супровідних послуг;

- на нашу думку, можливість або неможливість надання високоякісних адміністративних послуг може бути визначена документом, заснованим на характері Єдиних (стандартних) вимог щодо якості обслуговування відвідувачів центрів адміністративних послуг [13], розробленим Міністерством економічного розвитку і торгівлі України; більше того, такий документ не слід приймати як рекомендації, а виключно як діючі критерії та норми при створенні ЦНАПів;

- ОТГ, як є сусідніми та які показують бажання створити свій власний ЦНАП, можуть зробити це, об'єднавши свої зусилля (наприклад, міжобщинне співробітництво в Польщі), за умови, що установа може відповідати вимогам вищезгаданого стандарту.

Нині назріла гостра необхідність у прийнятті загального нормативного

акту, який міг би стати програмним документом для подальшої оптимізації та вдосконалення механізму надання адміністративних послуг. На наш погляд, щоб замінити застарілу Концепцію щодо розвитку системи надання сучасних адміністративних послуг органами публічної влади [15], необхідно прийняти сучасну Концепцію розвитку існуючої системи надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування та публічної влади. Там має бути наступне: оцінка якості послуг з врахуванням вищевказаних стандартів; удосконалення системи ЦНАПів; державна підтримка співпраці між ними та з місцевими органами влади, які беруть участь у наданні ЦНАПами або їх територіальними представництвами адміністративних послуг; удосконалення матеріально-технічної бази щодо надання адміністративних послуг при врахуванні положень існуючої Концепції вдосконалення системи електронних послуг в країні [26]; аналіз загального переліку адміністративних послуг, які надаються всіма органами публічної влади, з точки зору можливості скорочення їх кількості; привести списки всіх адміністративних послуг до єдиного зразку, що надаються ЦНАПами, і скласти стандартний список, який повинен бути прописаний в стандарті; розробка поправок до чинного законодавства в сфері надання адміністративних послуг при врахуванні новітніх тенденцій у відновленні територіальної організації публічної влади.

В цілому, прийняття стандартного набору адміністративних послуг має дати позитивні результати, тому що зараз ми реєструємо велику кількість наборів послуг, які ЦНАПи складають на свій розсуд. З цієї причини споживачам іноді дуже важко визначити, якою послугою вони можуть скористатися і які питання слід задати іншим органам публічної влади. І загалом досить низький рівень обізнаності серед населення громад характеризується тим, що інколи громадяни не знають, який орган публічної влади може надати їм необхідну послугу. Ми вважаємо, якомога більше послуг має бути передано органам місцевого самоврядування на рівні обласних центрів, тому варто: перш за все, варто забезпечити необхідний стан ресурсного потенціалу; по-друге, їм досить простіше спілкуватися з органами публічної

влади і отримувати від них повідомлення, ніж населенню громади.

Важливим досягненням могло б стати значне розширення переліку адміністративних послуг, які можуть надаватися в рамках прискореного плану. Як правило, він затребуваний, але офіційно встановлених пропозицій не так багато, що в кінцевому підсумку призводить до поширення корупції. Якщо ми нормалізуємо це, то: в першу чергу це знизить рівень існуючої корупції; по-друге, питання надання адміністративних послуг органами публічної влади отримає зайве джерело фінансування, яке можна буде використовувати для просування співробітників; по-третє, у населення громади є цілком законний спосіб швидкого отримання послуг.

Говорячи про надання послуг на більш низьких рівнях, то кількість включаються в них послуг може варіюватися в залежності від можливості їх якісного надання. Проте завжди повинен бути мінімальний список адміністративних послуг, до якого повинні входити найпопулярніші: реєстрація місця проживання; реєстрація актів цивільного стану; видача або обмін паспортів громадянам України; часткові нотаріальні дії, в тому числі підтвердження правильності копій документів, підтвердження справжності підписів, засвідчення заповітів; призначення субсидій (житлових); надання довідкової інформації щодо реєстру прав на нерухоме майно і відповідно його обтяження, а також інформації з Державного земельного кадастру.

Підготовка та підвищення кваліфікації персоналу мають особливе значення в публічному управлінні. Це найголовніший елемент сучасної кадрової політики, який спрямований на забезпечення висококваліфікованими спеціалістами в усіх сферах, включаючи і надання адміністративних послуг, що в свою чергу гарантують і підвищення якості виконуваної роботи (надання послуг).

Щоб зміцнити довіру споживачів до органів публічної влади та її відповідних посадових осіб, державні службовці повинні систематично та на постійній основі підвищувати свій професійний рівень та розвиватися в особистому плані, бо саме формування позитивного іміджу та змісту

адміністративних послуг призведе до підвищення ефективності цих людей. Таким чином, підвищення існуючої ефективності роботи органів публічної влади може стати найважливішим способом створення позитивного іміджу при наданні адміністративних послуг [23].

З метою успішного використання компонента людських ресурсів рекомендуємо удосконалити механізм надання адміністративних послуг, а саме: в першу чергу, удосконалення існуючої практики професійного навчання співробітників і їх заступників муніципальних рад, що має призвести до позитивних змін, щодо прийняття управлінських рішень та якості надання адміністративних послуг в результаті (це питання особливо актуальне для заступників голів, оскільки, на жаль, для них навчання проводиться не завжди);

- по-друге, запровадження інноваційних форм професійного навчання та розвитку, створення умов для більш стрімкого засвоєння нового матеріалу та надання співробітникам якісних послуг (має бути перехід від стандартних лекцій і семінарів до нових інтерактивних заходів, за участі в яких всі беруть безпосередню участь і впливають на процес); по-третє, модернізація діяльності мережі існуючих освітніх установ з врахуванням вимог органів публічної влади з точки зору існуючого досвіду (для забезпечення можливості більш систематичного здійснення заходів для професійного навчання при урахуванні не тільки вказівок вищих інстанцій, а й заявки; технічні умови асиміляції закладів професійної освіти з урахуванням вимог місцевих органів влади); і на завершення, по-четверте, пропагувати та втілювати такі цінності, як толерантність, відповідальність, просування національної ідентичності тощо серед персоналу та допоміжного персоналу через постійне підвищення кваліфікації та професійної освіти на постійній основі [10].

Серйозна частина населення складає думку про владні структури або через своє особисте ставлення до діяльності видатних політиків та чиновників, або через особисті контакти з окремими взятими співробітниками. Це значить, що професіоналізм та якість прийнятих управлінських рішень безпосередньо впливає на імідж органів публічної влади.

Загалом, якість надання адміністративних послуг на пряму пов'язане з професійними якостями адміністраторів (виконавців), з іміджем рядових співробітників, менеджерів та місцевої публічної влади загалом.

Звичайно, для успішного виконання публічними службовцями своїх прямих обов'язків, такі як надання адміністративних послуг, органам публічної влади необхідні фахівці, що мають необхідний рівень та набір кваліфікацій та компетенцій. Тому, перш ніж вибрати відповідного фахівця, варто визначитися з його діловими якостями та особистісними характеристиками, та з тим як він ефективно приймає участь в наданні адміністративних послуг споживачам.

Відбір персоналу для роботи у системі надання адміністративних послуг повинен ґрунтуватися на професійному потенціалі майбутніх кандидатів та дотриманні певних критеріїв: професійне навчання (отримання фахової освіти), яке підтримується рівнем знань і набуття практичних навичок щодо надання адміністративних послуг; кандидат має володіти здатністю до саморозвитку і самоорганізації; наявність високих моральних та етичних норм у працівника; достатній рівень особистої гідності та патріотизму.

Це визначає визначення ступеню освіти та навчання (підвищення кваліфікації) працівників як одного з фундаментальних завдань системи державного управління. Звичайно, основна підготовка фахівців дуже важлива, але вона вимагає багато часу і в кінцевому підсумку вимагає від працівників органів публічної влади придбання додаткових знань індивідуально або за допомогою відповідних фахівців. Короткострокові семінари та програма стажувань з певної теми зустрічаються частіше і можуть бути більш затребувані. Такі заходи дозволяють публічним службовцям оцінювати поточні проблеми державного управління та вивчати короткострокові навчальні програми з конкретних тем, включаючи адміністративні послуги, управлінські функції в державних установах, кадрову політику, психологію менеджменту тощо.

Досить важливо, щоб такі короткострокові програми підвищення кваліфікації могли проводитися на базі навчальних програм, призначених для

вирішення конкретних проблем. Вони розроблені, щоб допомогти заповнити прогалини в знаннях адміністраторів та існуючим колективом, спілкуючись з учителем (тренером) і командою співробітників, у яких є можливість поділитися своїм власним практичним досвідом один з одним.

Коли ми говоримо про методи проведення цих курсів, то вони досить відрізняються від стандартних семінарів для здобувачів вищої освіти і не лише рішенням конкретних прикладних завдань. Ці семінари мають проходити у формі ситуаційних ділових ігор, в яких розглядаються конкретні та нестандартні практичні ситуації. Саме тут групи співробітників і будуть знаходити рішення, засновані на їхньому власному досвіді, шляхом обговорень у широкому колі та за підтримки тренера.

Незважаючи на переваги спеціалізованого навчання та систематичної участі у короткотермінових програмах, основна частина роботи з професійного розвитку працівників забезпечується шляхом практичного застосування власних навичок на практиці при виконанні своїх обов'язків, проходженні стажувань і, перш за все, самонавчання та саморозвитку.

Спілкування з громадянами на постійній основі, вимагає, з одного боку, постійного самовдосконалення на професійному рівні, з іншого – дозволяє виробити певну практику, яку з часом можна вдосконалювати і передавати іншим фахівцям.

На закінчення можна відзначити, що оптимізація чинного механізму надання адміністративних послуг та подальше його вдосконалення можливі тільки при ретельному аналізі законодавства у сфері адміністративних послуг, а також поточних тенденцій реформ територіальна організація влади в Україні. Серед основних кроків, які слід рекомендувати: варто прийняти Концепцію розвитку існуючої системи надання адміністративних послуг публічними (державними) органами, затвердити та прийняти уніфікований перелік адміністративних послуг, який надаватимуть всі ЦНАПи та загальнообов'язковий стандарт якості щодо гадання адмінпослуг; також варто переглянути існуючу систему ЦНАПів в напрямку поділу її робочого процесу

на різноманітні процедури в залежності від тривалості її надання та можливості надання територіальних підрозділів або створення мобільних ЦНАПів для охоплення максимального числа громадян, особливо з віддалених районів; сприяти професійному навчанню та самоосвіті менеджерів та їх заохочення.

Висновки до розділу 3

Вивчення шляхи вдосконалення механізму надання адміністративних послуг в рамках модернізації діяльності органів публічної влади та вироблення пропозицій для подальших дій, дає можливість зробити наступні висновки:

Оптимізація існуючого механізму надання та вдосконалення адмінпослуг може бути досягнута тільки в тому випадку, якщо ми уважно вивчимо законодавство у сфері адміністративних послуг, а також сучасні тенденції у відновленні територіальної організації влади в Україні. Деякі з найбільш важливих кроків, які слід рекомендувати: варто прийняти Концепцію розвитку існуючої системи надання адміністративних послуг публічними (державними) органами, затвердити та прийняти уніфікований перелік адміністративних послуг, який надаватимуть всі ЦНАПи та загальнообов'язковий стандарт якості щодо гадання адмінпослуг; також варто переглянути існуючу систему ЦНАПів в напрямку поділу її робочого процесу на різноманітні процедури в залежності від тривалості її надання та можливості надання територіальних підрозділів або створення мобільних ЦНАПів для охоплення максимального числа громадян, особливо з віддалених районів; сприяти професійному навчанню та самоосвіті менеджерів та їх заохочення. Застосування новітніх інформаційних технологій та сучасних засобів зв'язку має сприяти вдосконаленню механізму надання адміністративних послуг. Це може включати розробку комплексної системи взаємодії всіх суб'єктів процесу при наданні адмінпослуг споживачам через мобільні телефони, через Інтернет, маркетингових досліджень для виявлення сильних і слабких сторін чинного механізму.

ВИСНОВКИ

У бакалаврській роботі нам вдалося досягти поставленої мети, що полягає у формулюванні напрямів вдосконалення існуючої системи надання адміністративних послуг з врахуванням вивчення діяльності органів публічної влади у цій галузі. Результати нашого дослідження дають спроможність зробити такі висновки:

Закон «Про адміністративну процедуру», що був прийнятий в Україні торкнеться абсолютно всіх адміністративних послуг і докорінно змінить спосіб їх надання. Також, законопроект не передбачає обов'язкової та кваліфікованої підготовки чи перепідготовки адміністративного персоналу, для того щоб вони могли ефективно виконувати свої обов'язки в майбутньому. Ми згодні з твердженнями фахівців про доцільність введення перехідного періоду і поступового переходу до реалізації пропонованого проекту.

Проаналізувавши основні положення нормативно-правових актів, які визначають та контролюють процедури надання адміністративних послуг дає можливість нам виявити необхідність стандартизації та оптимізації цієї бази даних, додаткових процедур, що знижують суб'єктивний фактор, і можливості прийняття рішень на наш розсуд.

Прийняття цього Закону має вирішальне значення для подальшого розвитку внутрішньої практики в цій сфері, оскільки державні виконавчі органи та органи місцевого самоврядування безпосередньо приймають рішення відповідно до різних процедур. Схожа адміністративна процедура запроваджена в більшості країн Європейського Союзу і застосовуватиметься у всіх випадках, коли громадянину є що вирішувати компетентному органу та місцевому уряду.

Крім того, при розробці правової бази у сфері державних послуг дуже важливо враховувати успішний європейський досвід, щодо застосування терміну «державна послуга» яка надається як органами державної влади, так і приватним сектором.

Таким чином, в ході нашого дослідження нами було виявлено досить широкий спектр критеріїв та підходів щодо класифікації надання адміністративних послуг. Сучасне розширення переліку цих послуг обумовлено в першу чергу розвитком правового регулювання в цій сфері і появою новітніх сучасних технічних можливостей їх надання. Ми вважаємо, що варто поповнити класифікацію сучасних адміністративних послуг додатковими видами, такими як послуги, не пов'язані з поїздками і вильотами; додати «обов'язкові і добровільні» послуги, наприклад, «квазісервіси» – насправді ці послуги не є адміністративними і не обов'язково існують, але через застарілість правової бази в даний час існує, наприклад, свідоцтво про сімейний склад.

Отже, аналіз надання адміністративних послуг, суб'єктів їх надання та категорій споживачів в Україні є важливим елементом у покращенні якості та доступності цих послуг. Законодавча база та дії української влади у цій галузі свідчать про те, що держава має важливі зусилля у напрямку покращення надання адміністративних послуг. Проте, з огляду на складність процедур та велику кількість суб'єктів, які надають ці послуги, є потреба у подальшому розвитку та удосконаленні механізмів контролю якості надання адміністративних послуг. Крім того, потрібно продовжувати розвивати електронне урядування та забезпечувати доступність електронних сервісів для всіх категорій споживачів, зокрема для людей з обмеженими можливостями та малозабезпечених груп населення.

До інших проблем, які виникають у процесі надання адміністративних послуг, можна віднести недостатню кількість відділів та офіційних представництв, довгі черги та низький рівень кваліфікації працівників, які надають ці послуги. Також відбуваються випадки корупції та підкупу при наданні адміністративних послуг.

Усі ці проблеми потребують ретельного аналізу та удосконалення механізмів контролю за наданням адміністративних послуг, щоб забезпечити доступність та якість цих послуг для всіх категорій споживачів. Крім того, необхідно проводити постійну роботу щодо підвищення кваліфікації

працівників, які надають адміністративні послуги, та запобігати випадкам корупції.

Вивчення шляхи вдосконалення механізму надання адміністративних послуг в рамках модернізації діяльності органів публічної влади та вироблення пропозицій для подальших дій, дає можливість зробити наступні висновки:

Оптимізація існуючого механізму надання та вдосконалення адмінпослуг може бути досягнута тільки в тому випадку, якщо ми уважно вивчимо законодавство у сфері адміністративних послуг, а також сучасні тенденції у відновленні територіальної організації влади в Україні. Деякі з найбільш важливих кроків, які слід рекомендувати: варто прийняти Концепцію розвитку існуючої системи надання адміністративних послуг публічними (державними) органами, затвердити та прийняти уніфікований перелік адміністративних послуг, який надаватимуть всі ЦНАПи та загальнообов'язковий стандарт якості щодо надання адмінпослуг; також варто переглянути існуючу систему ЦНАПів в напрямку поділу її робочого процесу на різноманітні процедури в залежності від тривалості її надання та можливості надання територіальних підрозділів або створення мобільних ЦНАПів для охоплення максимального числа громадян, особливо з віддалених районів; сприяти професійному навчанню та самоосвіті менеджерів та їх заохочення. Застосування новітніх інформаційних технологій та сучасних засобів зв'язку має сприяти вдосконаленню механізму надання адміністративних послуг. Це може включати розробку комплексної системи взаємодії всіх суб'єктів процесу при наданні адмінпослуг споживачам через мобільні телефони, через Інтернет, маркетингових досліджень для виявлення сильних і слабких сторін чинного механізму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. *Language selection / European Commission.* URL: https://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/president/news/speeches-statements/pdf/20111220_1_en.pdf (дата звернення: 16.05.2023).
2. *Services of general interest. European Commission.* URL: https://commission.europa.eu/topics/single-market/services-general-interest_en (дата звернення: 16.04.2023).
3. Адміністративні послуги : навч. посіб. / К. К. Афанасьєв / Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2015. 175 с.
4. Аксютіна А. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами. *Evropský politický a právní diskurz.* 2020. Vol. 7. Issue 1. P. 100–104.
5. Аналіз зарубіжного досвіду публічного адміністрування / за заг. ред. О. М. Мельтюхової. К. : НАДУ, 2018. 65 с.
6. Андрєєв А., Каменчук О., Семеніхін В., Шамрай Н. Єдині вимоги (Стандарт) рекомендовані до застосування центрами надання адміністративних послуг усіх рівнів по всій території України. К., 2017. 40 с.
7. Берназюк Я. Адміністративні електронні послуги: поняття та умови впровадження. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. № 5. С. 196–199.
8. Буханевич О. М. Організаційно-правові аспекти діяльності центрів надання адміністративних послуг в зарубіжних країнах. *Право і суспільство.* 2015. № 4(2). С. 105-109.
9. Варналій З.С. Економічна безпека: навчальний посібник. Київ: Знання, 2009. 647 с.
10. Використання технологій «мобільного уряду» в сфері надання публічних послуг: зарубіжний досвід для України. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2120>. (дата звернення: 27.02.2023).

11. Гапонов О.О. Теоретико-правовий аналіз нормативно-правових основ регулювання адміністративно-правових послуг, що надаються державною міграційною службою. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/03/43-1.pdf>

12. Грушева А., Коваль А. Головні аспекти використання стандартів якості в організації надання адміністративних послуг органами місцевого врядування. Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України. 2021. № 1. С. 60–71.

13. Децентралізація в Україні. *Децентралізація в Україні*. URL: <https://decentralization.gov.ua> (дата звернення: 10.05.2023).

14. Драган І. О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_3. (дата звернення: 16.04.2023).

15. Дубич К. Публічне управління системою надання адміністративних соціальних послуг у сфері соціального захисту населення України. *Економіка та держава*. Серія «Державне управління». 2020. № 3. С. 34–39.

16. Економічна правда. ЦНАП — обличчя влади. Що з ним не так?. *Економічна правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2018/02/7/633823/> (дата звернення: 26.03.2023).

17. Жук Ю. М. Надання адміністративних послуг населенню: орієнтація на якість, напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2017. №1 (56). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu> (дата звернення: 26.04.2023).

18. Золотарьова Н. Актуальні питання надання адміністративних послуг правоохоронними органами. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 1. С. 55–62.

19. Кириченко О.В. Надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна»: аналіз зарубіжного досвіду. *Аналітика і влада* : журн.

експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. та місц. самоврядування. 2014. № 9. С. 36–41.

20. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24) : Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-Х : станом на 19 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 16.04.2023).

21. Козюра І. Процеси децентралізації у сфері надання адміністративних послуг. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2018. Вип. 22. С. 132–139.

22. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 16.04.2023).

23. Легеза Є. Основні теоретичні положення концепції публічних послуг в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 9. С. 81-85.

24. Маркевич О. Адміністративні послуги в контексті децентралізації. *Юридична газета*. 2020. № 27-28. С. 523- 529.

25. Махонюк О.В. Формування та розвиток ринку міграційних послуг в Україні : дис. ... канд. економ. наук. Вінниця, 2019. С. 253.

26. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П.Тимощука. К.: ФОП Москаленко О.М. 392 с.

27. Оболонський О. Ю., Горбатюк В. І. Адміністративні послуги у сфері управління державними фінансами. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2013_1_18.pdf (дата звернення: 16.04.2023).

28. Офіційний портал Верховної Ради України. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: <https://www.rada.gov.ua> (дата звернення: 16.01.2023).

29. Перший в Україні мобільний ЦНАП: переваги і ризики. URL:<https://tsnap.ulead.org.ua/news/pershyj-v-ukrayini-mobilnyj-tsnap-perevagi-ryzyky/> (дата звернення: 29.04.2023).

30. Пенська І. Сучасний стан надання адміністративних послуг населенню суб'єктами публічної адміністрації. Інфраструктура ринку. 2020. Вип. 41. С. 242–246.

31. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 10.05.2023).

32. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 13.05.2023).

33. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг : Постанова Каб. Міністрів України від 27.01.2010 р. № 66 : станом на 8 трав. 2013 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-п#Text> (дата звернення: 10.04.2023).

34. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 27.06.2007 р. № 494-р : станом на 27 лип. 2009 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-р#Text> (дата звернення: 16.03.2023).

35. Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Наказ М-ва екон. розвитку і торгівлі України від 08.09.2016 р. № 1501/248. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1315-16#Text> (дата звернення: 16.02.2023).

36. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 : станом на 28 трав. 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 16.05.2023).

37. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p#Text> (дата звернення: 16.05.2023).

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

39. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: Вид-во ТОВ «Підприємство ВіЕнЕй», 2015. 124 с.

40. Шаров Ю., Сухінін Д. Удосконалення політики і процедур надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2006. Вип. 4 (26). С. 231–239.

41. Циганов О. Г. Класифікація адміністративних послуг. *Наука і правоохорона*. 2013. № 1(19). С. 60–66.