

Повна С.В.*, Кузьминська Г.С.**

** Національний університет «Чернігівська політехніка», кафедри менеджменту та державної служби, ел.пошта svitlanapovna@gmail.com*

***Управління адміністративних послуг Чернігівської міської ради, ел.пошта kuzminskaiaann@gmail.com*

СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В статті визначено особливості організації діяльності Центрив надання адміністративних послуг. Сучасні зміни діяльності Центрив надання адміністративних послуг направлені на подальше забезпечення децентралізації системи надання адміністративних послуг через більш ніж дворазове збільшення кількості таких центрив, які повинні бути у кожній громаді. Це переносить основну відповідальність за подальший розвиток Центрив надання адміністративних послуг на органи місцевого самоврядування. При дослідженні діяльності Центру надання адміністративних послуг у м.Чернігові з'ясовано, що кількість звернень за 2013-2019 рр. постійно зростає, отже такий вид організації адміністративних послуг є зручним для споживачів. Найбільшу частку послуг даного Центру за 2019 р. складає реєстрація / зняття з реєстрації місця проживання, а всього надається 221 послуга. Проаналізований досвід організації подібних Центрив у Німеччині, Нідерландах, Грузії, Латвії, Польщі. Визначено, що подальшим напрямом удосконалення діяльності Центрив надання адміністративних послуг є збільшення електронної, в тому числі мобільної складової в їх діяльності, при цьому передбачається, що організаційно повноваження перейдуть від Єдиного державного порталу адміністративних послуг до порталу «Дія». Значним удосконаленням функціонування Центру може бути розширення переліку адміністративних послуг, які можуть надаватися за прискореною схемою.

Ключові слова: Центр надання адміністративних послуг, адміністративні послуги, децентралізація, реформування органів влади, електронні послуги

Povna S. *, Kuzmyska H.**

** Chernihiv Polytechnic National University, Department of Management and Public Service, e-mail: svitlanapovna@gmail.com*

*** Administrative Service Center, Chernihiv, e-mail: kuzminskaiaann@gmail.com*

STATE AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE SERVICE CENTERS IN THE CONTEXT OF GOVERNMENT REFORM

The article defines the features of organizing the activities of Administrative Service Centers. Modern changes in the activities of the Administrative Service Centers are aimed at further ensuring the decentralization of the system for the provision of administrative services by more than doubling the number of such centers that should be in each community. This transfers the main responsibility for the further development of the Administrative Service Centers to local governments. When studying the activities of the Center for the providing of administrative services in Chernigov, it was found that the number of applications for 2013-2019 is constantly growing, therefore, this type of organization of administrative services is convenient for consumers. The largest share of the services of this Center in 2019 is registration / deregistration of a place of residence, and a total of 221 services are provided. The experience of organizing similar centers in Germany, the Netherlands, Georgia, Latvia, Poland is analyzed. It was determined that a further direction for improving the activities of the Centers for the provision of administrative services is to increase the electronic, including the mobile component in their activities, while it is assumed that organizational powers will be transferred from the Unified State Portal of Administrative Services to the portal "Diia". A significant improvement in the functioning of the Center may be the expansion of the list of administrative services that can be provided on an accelerated basis.

Keywords: Administrative Service Center, administrative services, decentralization, government reform, e-services

Постановка проблеми. Реформування системи надання адміністративних послуг є суттєвою складовою модернізації сектору публічного управління, оскільки в даному процесі вирішуються питання підвищення ефективності діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування щодо надання послуг. Сучасним напрямом модернізації місцевих органів публічного управління є створення клієнтоорієнтованої системи послуг, адже створення доступних і зручних умов для отримання адміністративних послуг є одним з критеріїв, за якістю яких кожен громадянин оцінює турботу держави про нього та рівень поваги до його прав і гідності. Зараз адміністративна система України характеризується надмірною багатофункціональністю органів місцевої влади у сфері адміністративних послуг. Неefективне визначення функцій є підґрунтям для конфлікту інтересів у діяльності багатьох органів публічної влади, та призводить до ускладнення системи надання адміністративних послуг. При цьому необхідною умовою розвитку суспільства та ефективного функціонування

держави є дотримання балансу загальнодержавних інтересів з інтересами регіонів і територіальних громад.

На сьогодні Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи) активно створюються і ефективно функціонують на регіональному рівні в районах і містах обласного підпорядкування, а у великих містах – у міських районах. Це практично забезпечує децентралізацію системи надання адміністративних послуг, при цьому вдосконалюється якість обслуговування, покращується і спрощується доступ до послуг.

Базою ідеї сервісної держави та концепції адміністративних послуг є теза щодо служіння держави людині. Клієнтоорієнтовану модель обслуговування громадян, тобто організацію роботи органів державної влади за принципами приватного сектору, почали запроваджувати багато розвинених країн світу, а саме США, Канада, Велика Британія, Швеція, Нідерланди, Фінляндія з кінця 80-х років минулого століття. Суть цих змін полягає у тому, щоб переформатувати бюрократичну машину на більш гнучку та приязну до громадян систему обслуговування. У цей же час почали використовувати процедуру оцінювання роботи органів публічної влади, що ґрунтується на задоволенні очікувань споживачів. Серед критеріїв оцінки якості адміністративних послуг виділяються: результативність, своєчасність, професійність, привітність, зручність. При цьому поняття «послуги» у публічному секторі включає ту ж базову характеристику, що і в приватному секторі, – це діяльність щодо задоволення деяких потреб особи, що здійснюється переважно за зверненням даної особи [8, с. 87].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам розвитку Центрів надання адміністративних послуг присвячені публікації закордонних та вітчизняних вчених, серед яких виділимо таких авторів: Голосніченко І. [8], Грибко О., Грабар Н. [9], Жарая С. [10], Мердова О. [12], Купрій В. [14], Тимошук В. [15], Тихонова Д. [16], Топча А. [17], а також присвячено багато законодавчих актів [1-7].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що на сьогодні відбувається активне реформування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що призводить до необхідності відповідних змін у сфері надання адміністративних послуг для збільшення рівня їх децентралізації та зручності отримання.

Мета статті. Мета статті полягає в оцінці стану та перспектив розвитку Центрів надання адміністративних послуг в контексті реформування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Вважається, що система надання адміністративних послуг України на даний момент ще недостатньо прозора, нераціональна та неповною мірою враховує інтереси споживачів цих послуг. Реформування системи надання адміністративних послуг населенню має привести до зміни змісту діяльності органів публічної влади, і відповідно, до опанування новими компетентностями державними службовцями для виконання покладених на них функцій [9, с. 52]. Створення центрів надання адміністративних послуг є результатом впровадження в життя принципів реформування влади та децентралізації надання послуг зокрема. Згідно Закону України «Про адміністративні послуги», такі послуги надаються або безпосередньо суб'єктом надання, або через ЦНАП, який має організувати процес надання послуг, забезпечувати швидкість та зручність для клієнта [2].

Зазначимо, що 27.11.2020 р. Президент України підписав Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі [4]. Закон є максимально компромісним, адже в його розробці і доопрацюванні брали участь усі заінтересовані сторони, зокрема, народні депутати України, Мінцифри, Асоціація органів місцевого самоврядування, Асоціація ЦНАП, експерти Програми «U-LEAD з Європою».

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» [2], Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної

адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги згідно із визначеним цим Законом переліком. Центри надання адміністративних послуг утворюються: (1) Київською, Севастопольською міською, районною у місті Києві, Севастополі державною адміністрацією; (2) міською, селищною, сільською радою [4]. Територіальні громади, з урахуванням Закону України "Про співробітництво територіальних громад" [3], можуть укласти між собою договори про співробітництво територіальних громад з метою підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей.

Відповідно до змін, внесених Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі" [4], структура ЦНАПів оптимізується (табл. 1).

Таблиця 1

Оптимізація структури ЦНАП

Раніше	Тепер
ЦНАП- це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації чи органу місцевого самоврядування.	ЦНАП – це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації.
ЦНАП утворювався при: 1) Київській міській державній адміністрації, 2) Севастопольській міській державній адміністрації, 3) районній державній адміністрації, 4) районній у м. Києві державній адміністрації, 5) районній у м. Севастопіль державній адміністрації, 6) виконавчому органі міської ради обласного, республіканського Автономної Республіки Крим значення, 7) при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної, сільської ради у разі прийняття відповідною радою такого рішення.	ЦНАП утворюється: 1) Київською, Севастопольською міською, районною у місті Києві, Севастополі державною адміністрацією, 2) міською, селищною, сільською радою.

Виходячи із законодавчих змін, можна визначити триетапний розвиток мережі ЦНАП органів місцевого самоврядування (ОМС):

Перший етап пов'язаний з перетворенням (заміною) ЦНАП районних державних адміністрацій (РДА) на ЦНАП ОМС. Даний процес триватиме до кінця 2021 р., але при цьому ЦНАП РДА існуватиме до створення власного ЦНАП у громаді. Це збереже доступність послуг для жителів громади протягом перехідного періоду. Водночас Закон чітко визначає обов'язок держави утримувати ЦНАП РДА до моменту трансформації. Зараз в Україні налічується близько 370 ЦНАП РДА, тоді як у 130 обласних центрах ЦНАП ОМС вже створені. Очевидно, що існування двох ЦНАП в одній громаді недоцільно, тому необхідно якомога швидше посилити ЦНАП ОМС за допомогою існуючої інфраструктури та персоналу ЦНАП РДА, і останні повинні бути ліквідовані. Але в будь-якому випадку жителі не відчують прогалів у доступі до адміністративних послуг у таких громадах.

У 240 районних центрах досі не було створено ЦНАП. Враховуючи обмеження у термінах та фінансових ресурсах, дуже важливо, щоб при необхідності громади могли використовувати приміщення, обладнання та персонал ЦНАП РДА для прискореного створення ЦНАП ОМС. Правові передумови для цього враховані в Законі [4]. Співробітникам

ЦНАП РДА спростять процедури переведення на нові посади (без конкурсу), щоб не втратити професійних спеціалістів.

Другий етап – в об'єднаних громадах з населенням понад 10 тис. жителів передбачається до кінця 2022 р. створити ЦНАП та мережу віддалених робочих місць, щоб громадяни мали можливість отримувати основні адміністративні послуги, не виїжджаючи за межі свого населеного пункту до центру територіальної громади.

Третій етап – ЦНАП повинен бути створений в громадах чисельністю до 10 тис. жителів до кінця 2023 р. Але це зобов'язання є дійсним за умови фінансування цього процесу державою. Мова йде про будівництво, реконструкцію та забезпечення обладнанням [7].

Варто відмітити, що виконання кожного з етапів буде відбуватись паралельно, і якщо громада навіть до 10 тисяч жителів, зможе відкрити ЦНАП у 2021 р., то це буде перш за все прояв ефективного врядування та турботи про жителів громади. Розглянемо в табл. 2 різницю щодо створення ЦНАП згідно законодавчих змін.

Таблиця 2

Різниця створення ЦНАП згідно із законодавчими змінами

Раніше	Тепер
ЦНАПи обов'язково утворювалися лише в містах обласного (республіканського АРК) значення та при РДА. Всього 627 ЦНАПів (без урахування тимчасово окупованих територій)	ЦНАПи обов'язково утворюються в населених пунктах – адміністративних центрах районів (станом на 01.01.2020 р.) В громадах з населенням понад 10 тисяч мешканців (до 01.01.2023 р.) В громадах з населенням менше 10 тисяч мешканців (до 01.01.2024 р.), у разі виділення відповідного державного фінансування на будівництво, реконструкцію, облаштування приміщень та забезпечення обладнанням таких центрів; не виключаючи можливості утворювати такі центри за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету та інших не заборонених законодавством джерел без урахування строків, передбачених цим пунктом. Всього передбачається обов'язкове функціонування 1438 ЦНАПів (без урахування тимчасово окупованих територій). У тому числі 493 за умови надання державної фінансової підтримки територіальним громадам з населенням менше 10 тисяч мешканців

На сьогоднішній день в Україні створено 1438 територіальних громад, і поетапно кожна із цих громад повинна створити свій ЦНАП. Близько 460 ЦНАП ОМС вже функціонують, ще принаймні 240 будуть додані до 2021 р. в рамках трансформації ЦНАП РДА в ЦНАП ОМС. Але не кожна громада найближчим часом зможе знайти достатньо ресурсів для створення "належного" ЦНАП. Зараз у проекті бюджету на 2021 р. передбачена субвенція громадам у розмірі 500 млн грн на створення ЦНАП. Також громади можуть отримати підтримку від донорів у створенні ЦНАП, зокрема, Програма U-LEAD Еуропа надає підтримку у створенні та модернізації 489 ЦНАП, 147 з яких вже відкриті [7].

ЦНАП являє собою окремий орган або структурний підрозділ органу влади на місцевому рівні (можливий варіант – сектор, відділ або департамент). Ця структура виступає у ролі посередника між суб'єктами звернення та суб'єктами надання адміністративних послуг. Посередництво відбувається шляхом діяльності адміністратора ЦНАП з прийняття споживача та подальшої взаємодії із суб'єктами надання послуг. З метою оптимізації механізму надання адміністративних послуг та запобігання дублюванню закон забороняє органам влади приймати заяви щодо послуг, які є у переліку послуг ЦНАП (ст. 12) [2].

Функції ЦНАПів безпосередньо на законодавчому рівні не визначені, а визначаються крізь призму завдань. Відповідно до п. 4 Примірного положення про центр надання адміністративних послуг, основними завданнями центру є: (1) організація надання послуг у

найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань; (2) спрощення процедури отримання послуг та поліпшення якості їх надання; (3) забезпечення інформування клієнтів про вимоги та порядок надання послуг, що надаються через адміністратора [5]. Окрім того, за рішенням органу, що утворив ЦНАП, у ньому також може здійснюватися: прийняття звітів, декларацій, скарг; надання консультацій; прийняття та видача документів, не пов'язаних з наданням адміністративних послуг; укладення угод з представниками підприємств, які є монополістами на ринку послуг, та мають соціальне значення для населення (водо-, тепло-, газо-, електропостачання тощо) [2].

Концепція ЦНАПу передбачає створення для споживачів єдиної приймальної щодо більшості послуг шляхом об'єднання максимальної кількості підрозділів публічної адміністрації, які раніше окремо контактували з юридичними та фізичними особами. Ідеться про зведення до однієї будівлі сукупності наявних послуг, тобто створення «приймальної» (або фронт-офісу). В такому випадку реалізація функцій ЦНАПу є набагато зручнішою для громадян.

Досліджуючи функціональне призначення ЦНАПів, зауважимо, що ЦНАПи у спрощеному вигляді включають в себе такі структурні підрозділи:

- працівників першого контакту, де здійснюється початкова робота із споживачами, їх загальне консультування; цей підрозділ не приймає вхідних документів;
- прийому звернень споживачів – функцією є прийом документів від споживачів, та фахове консультування. У простих справах працівники можуть не лише приймати заяви, але й вирішувати справу по суті та видавати кінцевий адміністративний акт (але це допускається лише у випадках, передбачених законом);
- бек-офіс – до нього входять фахові структурні підрозділи для опрацювання справ по суті. Це стосується справ, які вимагають тривалого опрацювання (вивчення документів, витребування додаткових документів, погоджень) та наявності фахових знань. В українських умовах, коли до номенклатури ЦНАПу включаються і складні послуги (наприклад, щодо архітектурно-будівельних справ), запроваджується алгоритм роботи, за яким у фронт-офісі лише приймається пакет вхідних документів і передається фаховому підрозділу, який після опрацювання цього пакета готує адміністративний акт і передає його назад до фронт-офісу для видачі споживачу [13, с. 53]. Цей підхід, фактично як єдиний, вимагається Законом України «Про адміністративні послуги», який передбачає надання послуг лише через адміністратора. Отже, при утворенні ЦНАПу основним є завдання створення фронт-офісу (частини адміністрації, у якій ведеться прийом споживачів).

У свою чергу, бек-офіс може бути двох типів: (1) підрозділ, у якому службовці працюють з документами, відповідають на телефонні дзвінки. За потреби ці працівники теж можуть підключатись до прийому споживачів, якщо виникає велика черга, але вони теж повинні мати статус «адміністратора»; (2) спеціалізовані підрозділи, до яких передаються вхідні документи після їх отримання у фронт-офісі [9, с. 54].

Таким чином, ми дослідили основні функції ЦНАПів, та дійшли висновку, що на законодавчому рівні функції ЦНАПів не обмежені конкретним переліком, а тому доречно відштовхуватися від конкретних завдань, які поставлені перед ними місцевою владою. Так, відповідно до Переліку адміністративних послуг, які надаються в ЦНАПі м. Чернігова, затвердженого рішенням виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 19.11.2012 р. № 305 зі змінами та доповненнями, ЦНАП м. Чернігова надає 221 адміністративну послугу [6]. З метою організації надання адміністративних послуг Центр взаємодіє з 32 суб'єктами надання адміністративних послуг, до яких відносяться як територіальні органи виконавчої влади, так і відповідні управління, відділи, підрозділи Чернігівської міської ради.

ЦНАП користується дуже великим попитом як громадян так і гостей міста Чернігова і становить близько 1550 звернень на день. Динаміка звернень показує, що попит на отримання послуг через ЦНАП зростає щороку [11]. Динаміка кількості звернень протягом 2013-2020 рр. надана на рис. 1. Кількість звернень у 2020 р. зменшилася через введення обмежень щодо прийому громадян на період карантину.

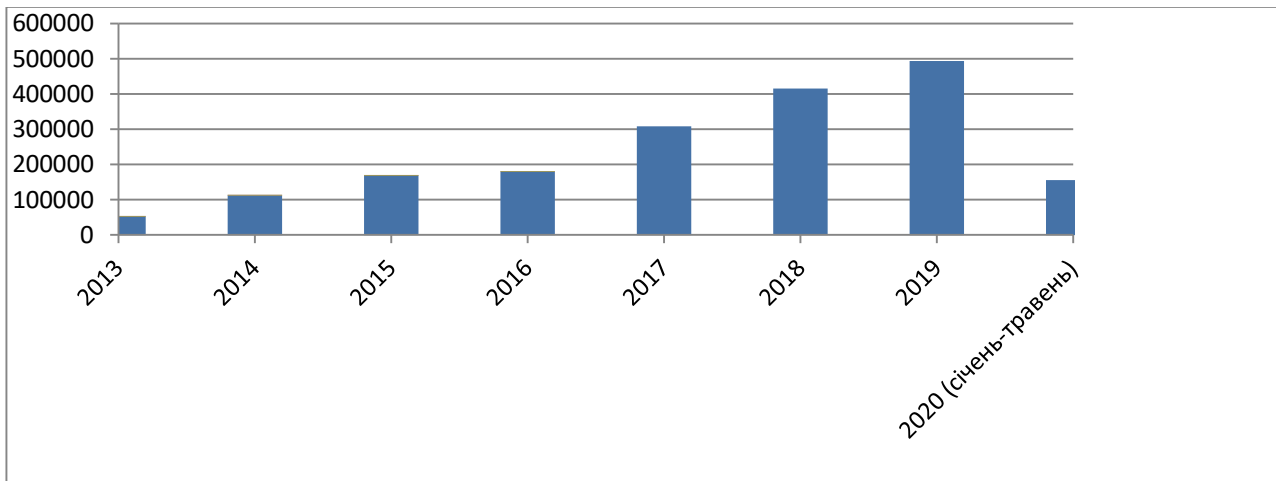


Рис.1. Динаміка звернень до ЦНАП м. Чернігова за 2013 – 2020 рр.

Найпоширенішими послугами є: реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання, довідка про склад сім'ї, послуги з реєстрації нерухомого майна, реєстрація фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб та інші (рис.2).



Рис. 2. Найпоширеніші послуги у 2019 р.

Адміністративні послуги є однією з найчутливіших сфер у взаємовідносинах громадян та юридичних осіб з державою [14, с. 3]. Отже, для удосконалення національної системи ЦНАПів необхідно дослідити зарубіжний досвід надання адміністративних послуг.

Задля отримання громадянами послуг швидко, без ускладнень, і за можливості, в рамках одного візиту, в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop»).

У Німеччині ідея створення офісів для громадян (або «універсамів послуг») виникла ще у 1990-х роках, коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. Ініціативу зі створення офісів у Німеччині віддали муніципалітетам, оскільки ані спеціального законодавства, ані урядових програм з цього напрямку не було. Отже, більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд, і тому практика має багато особливостей [15, с. 77]. «Універсами послуг» в Німеччині є візитівкою адміністрації, що відображають її імідж у громадськості, оскільки саме там відбувається до 80 % контактів адміністрації з приватними особами. При створенні таких універсамів особливу увагу приділяють налагодженню сучасної системи інформаційних технологій та комунікативного обладнання. Зауважимо, що у Берліні на даний момент існує понад 46 універсамів. Кожен «універсам послуг» самостійно ухвалює рішення про спектр послуг, які ним будуть надаватися. У

Німеччині такий перелік включає послуги, які є часто затребуваними та надання яких не вимагає тривалого опрацювання. Зазвичай близько 80 % послуг універсамів складають видача посвідчень особи та паспортів, реєстрація про прибуття (вибуття), перереєстрація, надання податкових карток. Решта послуг – це загальні довідки та надання консультацій; засвідчення документів; бюро знахідок; надання інформаційних матеріалів та видача формулярів заявок інших установ тощо [16, с. 71-78].

У Нідерландах система «універсамів послуг» вважається однією із кращих у Європі, особливо в частині дизайну приміщень та організації роботи з клієнтами. Система «універсамів послуг» у м. Гаага є дворівневою: перший рівень утворює центральний «універсам послуг» на загальноміському рівні (деякі послуги надаються тільки у ньому, наприклад, вирішення питань мігрантів); другий рівень складається із 7 офісів у різних районах міста. «Універсам послуг» приймає споживачів 5 робочих днів на тиждень, причому упродовж чотирьох днів установа функціонує протягом першої половини робочого дня (з 8:00 до 14:00), а раз на тиждень кожен із універсамів працює за спеціальним «вечірнім» графіком прийому звернень (з 12:00 до 20:00). До того ж день «вечірньої» роботи у кожному із 8 наявних універсамів обрано так, щоб ці дні у різних універсамах не збігались; у вівторок, середу та четвер «вечірнього» графіка роботи дотримуються одразу декілька універсамів [15, с. 73].

Актуальним також є досвід Грузії. Серед успішно проведених Міністерством юстиції багатьох реформ і новаторських проектів Дім юстиції посідає особливе місце. Його ідея – це відкрита, прозора, безперервна, на основі двосторонньої комунікації сучасна структура, яка пропонує громадянам швидкі, спрощені та орієнтовані на споживача послуги. Його роботу організовано за принципом «Все на єдиному просторі». У межах однієї будівлі Дім юстиції об'єднав усі структурні підрозділи, які надають споживачам послуги: Агенцію реєстру громадян; Національне агентство публічного реєстру (аналог українського ЄДРПОУ); Національний архів; Національне бюро виконань; Палата нотаріусів. Послугами Дому юстиції є: отримання свідоцтва про народження, шлюб, посвідчення особи; посвідчення документів; подача заяви на отримання громадянства, дозволу на проживання, ординарної візи; реєстрація нерухомості; реєстрація арешту, податкової застави іпотеки майна; реєстрація бізнесу; кадастрове обслуговування; виготовлення архівних довідок про народження, смерть, шлюб, про підтвердження стажу роботи; подача вимоги про виконання: сплати аліментів, повернення переданої в якості позички суми тощо. В Грузії високоякісні послуги знаходяться у прямому зв'язку з комфортним, оснащеним за сучасними стандартами простором і компетентним, доброзичливим персоналом [14, с. 24-25].

Також привертає до себе увагу Латвія, яка досягла найбільших успіхів у розвитку інформатизації процесів щодо надання адміністративних послуг органами публічної влади. В рамках політики впровадження електронного урядування в країні створена і продовжує розвиватись мережа Центрів інформаційних технологій. Вони координують розвиток інфраструктури інформаційного забезпечення в органах місцевого самоврядування, розроблення послуг, впровадження і підтримку електронного урядування. Також центри стежать за якістю послуг, що розробляються, консультують і навчають співробітників органів самоврядування з питань інформаційних технологій. Латвія розвиває й електронні мережі місцевого самоврядування з метою надання адміністративних послуг. Однією із головних цілей проекту електронного міста, що запроваджується Ризькою думою, є підвищення якості послуг та їх електронізація. Передбачається, що послуги, які надаються органами місцевого самоврядування у такий спосіб, стануть максимально простими та доступними. Через офіційний портал м. Риги можна одержати реальні інтерактивні послуги, наприклад оформлення сплати податку на нерухомість [10, с. 68-69].

У Польщі формування єдиної централізованої системи надання публічних послуг населенню пов'язане із адміністративно-територіальною реформою, яка проводилася у країні в 2000-х роках, відповідно до якої організацію надання публічних послуг було покладено на органи територіального самоврядування. У Польщі запроваджено ідею єдиного офісу для громадян – WOM, що були створені в усіх районах Варшави задля забезпечення мешканцям

міста належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Це установи, де кожен мешканець Варшави має можливість легко вирішити свої офіційні справи, зокрема, питання обміну ID-карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо. Відділи WOM пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати декілька кабінетів у приміщенні установи, то із створенням WOM адміністративні процедури було значно спрощено [17, с. 351].

Таким чином, аналіз досвіду організації надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах може бути корисним для організації надання в Україні окремих видів послуг. Загалом в Україні варто збільшити електронну складову в діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг. В тому числі це стосується своєчасного інформування споживачів через Інтернет, оскільки на офіційних сайтах органів влади та на Єдиному державному порталі адміністративних послуг дані не завжди вчасно оновлюються. Сам процес надання електронних послуг в Україні не є налагодженим й характеризується нестабільністю роботи. Відповідно, важливим є виділення під дані цілі достатніх ресурсів, які б могли забезпечити стабільний процес надання електронних послуг, а головне – забезпечити захист інформації. Також актуальним є налагодження контролю громадськості за наданням адміністративних послуг та забезпечення зворотного зв'язку між суб'єктами надання адміністративних послуг і споживачами, створення каналів для систематичного подання скарг та пропозицій.

Відмітимо, що можливість отримання адміністративних послуг в електронній формі передбачена ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» [2]. Адміністративні послуги в електронній формі надавалися з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та ОМС. Порядок та вимоги інтеграції інформаційних систем державних органів та ОМС з Єдиним державним веб-порталом електронних послуг затверджувалися центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері надання адміністративних послуг. Відповідно існувала проблема дистанційної ідентифікації особи споживача. Якщо звичайну довідкову інформацію може отримати будь-хто, то персоналізовані документи можуть бути надані лише конкретній особі. До того ж питання збереження конфіденційної інформації у нашій країні стоїть доволі жорстко та повинне враховуватись під час взаємодії представників влади із громадянами. Існує практика отримання електронного цифрового підпису, яка дозволяє надавати юридичну силу документам.

Однак, попри загалом позитивну оцінку зазначених ініціатив, система електронних адміністративних послуг в Україні не зможе ефективно функціонувати без створення надійної інформаційної інфраструктури, ефективного адміністрування системи електронних адміністративних послуг, фахового та мотивованого персоналу, усунення зайвих бюрократичних перешкод. Відповідно до Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» [4], передбачено удосконалення доступу громадян до електронних послуг (табл.3).

Таблиця 3

Удосконалення доступу громадян до електронних послуг

Раніше	Тепер
Єдиний державний портал адміністративних послуг забезпечував надання адмінпослуг в електронній формі, а також онлайн-доступ громадян до інформації про адмінпослуги	Ці задачі вирішує портал «Дія»
Функціональні можливості порталу визначалися законом	Функціональні можливості порталу визначаються Кабінетом Міністрів

Практика дистанційного надання послуг створить умови для розбудови електронного врядування, прискорення процесу обслуговування, а відповідно й оптимізації механізму

надання адміністративних послуг. У такий спосіб можна розвантажити ЦНАП та інші органи влади від великого напливу громадян. Щодо самої ідентифікації, то у світлі введення у широкий обіг нових ID-паспортів та перспективи їх отримання усім населенням, можна одночасно з цим присвоювати громадянам електронні цифрові підписи. Таким чином можна поступово залучити населення до використання Інтернет-сервісів у взаєминах з органами влади.

Наступним кроком формування електронного уряду можна назвати мобільний уряд, що дає можливість надавати адміністративні послуги шляхом використання мобільного зв'язку. Вагомим аргументом на користь такого розвитку електронного врядування можна вважати те, що доступ до мережі Інтернет є не в усіх громадян і не завжди, натомість мобільними телефонами володіє більшість населення. Це дає змогу налагодити контакт з максимальною кількістю споживачів адміністративних послуг, та створити кращі умови для оперативного та спрощеного процесу забезпечення законних прав і свобод громадян [12, с. 20].

Висновки. Реформа децентралізації та адміністративно-територіального устрою передбачає реформування системи надання адміністративних послуг. Йдеться про оптимізацію діяльності мережі Центрів надання адміністративних послуг задля забезпечення безперервного процесу надання адміністративних послуг, наближення послуг до мешканців громад через утворення таких центрів в органах місцевого самоврядування. Загалом, прийняття Закону №943 від 03.11.2020 «Про внесення законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» вимагає привести у відповідність до Закону ряд нормативно-правових актів, пов'язаних зі сферою надання адміністративних послуг, в тому числі щодо надання їх в електронній формі.

Великим досягненням може стати розширення переліку адміністративних послуг, які можуть надаватися за прискореною схемою. Попит на це зазвичай існує, але офіційно встановлених пропозицій не так багато, що спричиняє поширеність корупційних дій. Якщо ж унормувати це, то: (1) в певній мірі зменшиться рівень корупції; (2) суб'єкт надання адміністративних послуг отримає додаткове джерело фінансування, що можна використати для стимулювання працівників; (3) громадяни отримають засіб швидкого отримання послуг.

Аналіз досвіду організації надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах, а саме Німеччині, Нідерландах, Грузії, Латвії та Польщі, є корисним при вдосконаленні системи надання адміністративних послуг в Україні.

Використання сучасних інформаційних технологій у перспективі має сприяти вдосконаленню механізму надання адміністративних послуг. Цифрові технології відіграють фундаментальну роль у забезпеченні доступності послуг та інформації про них, а також, сприяють формуванню нових навичок необхідних як звичайному громадянину демократичного суспільства, так і публічному службовцю, який залучений до процесу надання послуг.

ПЕРЕЛІК ЛІТЕРАТУРИ

1. Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV «Про електронні документи та електронний документообіг» URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15> (дата звернення: 02.12.2020)
2. Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI «Про адміністративні послуги» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 02.12.2020)
3. Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII № «Про співробітництво територіальних громад» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 02.12.2020)
4. Закон України від 03.11.2020 р. № 943-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text> (дата звернення: 02.12.2020)

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-%D0%BF> (дата звернення: 02.12.2020)
6. Рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 19.11. 2012 № 305 «Перелік адміністративних послуг, які надаються в Центрі надання адміністративних послуг м. Чернігова» URL: https://drive.google.com/file/d/1-sUjUshMVb5YKT_RQ_HvV8gOKqq1TrNH/view (дата звернення: 02.12.2020)
7. Білозір Л. Новий закон про адміністративні послуги: як він працюватиме. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13000> (дата звернення: 02.12.2020)
8. Голосніченко І. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів. *Право України*. 2003. № 10. С. 86-89.
9. Грибко О., Грабар Н. Система надання адміністративних послуг населенню в Україні: підвищення якості послуг в нових реаліях. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 3. С. 52-58.
10. Жарая С. Б. Досвід надання адміністративних послуг у зарубіжних системах державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія: Управління. 2010. Вип. 1. С. 64-70.
11. Кількість звернень, що надійшли до учасників ЦНАП. URL: <https://admincher.gov.ua/main/statistic/details/17> (дата звернення: 02.12.2020)
12. Мердова О. М. Децентралізація сфери надання адміністративних послуг. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2015. № 1. С. 17-22.
13. Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / Под общ. ред. В. В. Маркина, А. В. Осташкова. М.: Экслибрис Пресс, 2010. 321 с.
14. Надання адміністративних послуг: кращі практики / Упоряд.: Купрій В. Київ- Херсон: МО «Нова генерація», 2013. 33 с.
15. Тимошук В. Адміністративні послуги: навч. посіб. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ: Софія-А, 2012. 104 с.
16. Тихонова Д. С. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади та можливості його використання в Україні. *Право і Безпека*. 2014. № 4. С. 70-75.
17. Топча А. О. Організація надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах: досвід для України. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 350-353.

References

1. Pro elektronni dokumenty ta elektronni dokumentoobih [On electronic documents and electronic document flow] № 851-IV (May 22, 2003) Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15>
2. Pro administratyvni posluhy [On Administrative Services] № 5203-VI (September 6, 2012) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
3. Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad [On Cooperation of Territorial Communities] № 1508-VII (June 17, 2014) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
4. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo optymizatsii merezhi ta funktsionuvannia tsestriv nadannia administratyvnykh posluh ta udoskonalennia dostupu do administratyvnykh posluh, yaki nadaiutsia v elektronni formi [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Optimization of the Network and Functioning of Administrative Service Centers and Improving Access to Administrative Services Provided in Electronic Form] № 943-IX (November 3, 2020) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>
5. Pro zatverdzhennia vymoh do pidgotovky tekhnolohichnoi kartky administratyvnoi posluhy [On approval of requirements for the preparation of a technological card of administrative services] № 44 (January 30, 2013) Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-%D0%BF>

6. Perelik administratyvnykh posluh, yaki nadaiutsia v Tsentri nadannia administratyvnykh posluh m. Chernihova [List of administrative services provided in the Center for Administrative Services of Chernihiv] № 305 (November 19, 2012) Retrieved from https://drive.google.com/file/d/1-sUjUshMVb5YKT_RQ_HvV8gOKqq1TrNH/view
7. Bilozir L. Novyi zakon pro adminstratyvni posluhy: yak vin pratsiuvatyme. [New law on administrative services: how it will work]. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/13000>
8. Holosnichenko I. (2003). Pravove rehuliuвання nadannia derzhavnykh upravlinskykh posluh ta vyrishennia administratyvnykh sporiv [Legal regulation of public administration services and resolution of administrative disputes] *Pravo Ukrainy*. No. 10. pp. 86-89. [in Ukrainian].
9. Hrybko O., Hrabar N. (2016). Systema nadannia administratyvnykh posluh naselenniu v Ukraini: pidvyshchennia yakosti posluh v novykh realiiakh [The system of providing administrative services to the population in Ukraine: improving the quality of services in the new realities]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*. No.3. pp. 52-58. [in Ukrainian].
10. Zharaia S. B. (2010). Dosvid nadannia administratyvnykh posluh u zarubizhnykh systemakh derzhavnoho upravlinnia [Experience of providing administrative services in foreign systems of public administration]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Serii: Upravlinnia*. no. 1. pp. 64-70. [in Ukrainian].
11. Kilkist zvernenn, shcho nadiishly do uchasnykiv Tsentriv nadannia administratyvnykh posluh. [Number of appeals received by participants of the Centers for the provision of administrative services]. Retrieved from <https://admincher.gov.ua/main/statistic/details/17>
12. Merdova O. M. (2015). Detsentralizatsiia sfery nadannia administratyvnykh posluh [Decentralization of administrative services]. *Problemy pravoznavstva ta pravookhoronnoi diialnosti*. no. 1. pp. 17-22. [in Ukrainian].
13. Markin V.V., Ostashkova A.V. (ed.) (2010). Monitoring gosudarstvennyih i munitsipalnyih uslug v regione kak strategicheskii instrument povyisheniya kachestva regionalnogo upravleniya: opyt, problemy, rekomendatsii [Monitoring of state and municipal services in the region as a strategic tool for improving the quality of regional governance: experience, problems, recommendations] Moskva: Eksklibris Presc. 321 p. [in Russian]
14. Kuprii V. (2013). Nadannia administratyvnykh posluh: krashchi praktyky [Provision of administrative services: best practices] Kyiv- Kherson: MO «Nova heneratsiia». 33 p. [in Ukrainian].
15. Tymoshchuk V. (2012). Administratyvni posluhy: navch. posib. [Administrative services] Shveitsarsko-ukrainskyi proekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO». Kyiv: Sofiia-A. 104 p. [in Ukrainian].
16. Tykhonova D. S. (2014). Zarubizhnyi dosvid nadannia administratyvnykh posluh orhanamy publichnoi vlady ta mozhlyvosti yoho vykorystannia v Ukraini [Foreign experience in providing administrative services by public authorities and the possibility of its use in Ukraine]. *Pravo i Bezpeka*. no 4. pp. 70-75. [in Ukrainian].
17. Topcha A. O. (2015). Orhanizatsiia nadannia administratyvnykh posluh u zarubizhnykh krainakh: dosvid dlia Ukrainy [Organization of administrative services in foreign countries: experience for Ukraine]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. no 1. pp. 350-353. [in Ukrainian].

Бібліографія:

Повна С.В., Кузьминська Г.С. Стан та перспективи розвитку Центрів надання адміністративних послуг в контексті реформування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування // Розумовські зустрічі: збірник наукових праць. Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2021. Вип. 8. С.75-88