

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА ТА ІННОВАЦІЙНОЇ  
ОСВІТИ  
КАФЕДРА УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

**ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ  
ПОСЛУГ**

*Методичні рекомендації  
для підготовки до семінарських і практичних занять*

**для здобувачів першого рівня вищої освіти  
зі спеціальності 281  
«Публічне управління та адміністрування»**

**Дніпро  
2022**

УДК 351  
С 34

*Схвалено Навчально-методичною радою  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
протокол № 4 від 23 грудня 2021 року*

**Рецензенти:**

**Наталія ЛИПОВСЬКА**, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Національного технічного університету Дніпровська політехніка, доктор наук з державного управління, професор

**Оксана ПЕТРЕНКО**, доцент кафедри прикладної економіки, підприємства та публічного управління Національного технічного університету Дніпровська політехніка, кандидат наук з державного управління, доцент

**С 34** Методичні рекомендації щодо підготовки до семінарських занять з навчальної дисципліни «Організація надання адміністративних послуг» / Укладач: Н. С. Сидоренко. Дніпро, 2022. 48 с.

**Укладачі:**

**Сидоренко Н. С.**, доктор наук з державного управління, професор кафедри управління та адміністрування ДДУВС

Методичні рекомендації для підготовки до семінарських і практичних занять з тем, передбачених навчальним планом з дисципліни «Організація надання адміністративних послуг».

Для здобувачів першого рівня вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» та викладачів закладів вищої освіти.

© Сидоренко Н. С.  
© ДДУВС, 2022

**Метою** вивчення навчальної дисципліни «Організація надання адміністративних послуг» є формування теоретичних і практичних знань з теорії, методології, методики та організаційних основ надання адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування; вивчення практики організації надання адміністративних послуг в зарубіжних країнах; ознайомлення із передовим вітчизняним досвідом в сфері надання адміністративних послуг; освоєння механізмів організації надання адміністративних послуг в умовах адміністративної реформи; формування навиків практичного мислення та роботи в умовах підвищених вимог до якості адміністративних послуг.

Основні завдання вивчення дисципліни «Організація надання адміністративних послуг» полягають у вивченні:

- сутності, завдань, принципів та складових елементів державної політики надання адміністративних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- теоретичних та практичних основ використання стандартів надання адміністративних послуг органами влади;
- методологічних основ та засобів організації надання адміністративних послуг органами влади.

**Передумови для вивчення дисципліни.** Дисципліна «Організація надання адміністративних послуг» відноситься до дисциплін професійної підготовки, яка забезпечує логічну і змістовно-методичну взаємозв'язок дисциплін загальнонаукового та професійного циклів в сфері протидії корупції та оптимізації виконання адміністративно-правових функцій, покладених на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Зміст навчальної дисципліни «Організація надання адміністративних послуг» поглиблює спеціальні знання учнів в сфері адміністративно-правового регулювання, отримані в рамках таких базових дисциплін, як «Теорія та методологія публічного управління та адміністрування», «Конституційне право України», «Місцевий та регіональний розвиток». Дисципліна «Організація надання адміністративних послуг» знаходиться в логічному і змістовно-методичному взаємозв'язку з багатьма дисциплінами ООП «Публічне управління та адміністрування» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

У результаті вивчення дисципліни студенти повинні **знати:**

- законодавчо-нормативну базу організації надання адміністративних послуг;
- проблемні аспекти нормативного забезпечення процесу реформування надання адміністративних послуг;
- сучасні тенденції організації надання адміністративних послуг;
- основні підходи до оцінки ефективності діяльності Центрів надання адміністративних послуг;

**вміти:**

- володіти методами аналізу, організації та планування в сфері організації надання адміністративних послуг;
- планувати заходи Центрів надання адміністративних послуг пов'язаних з загальною стратегією розвитку держави і регіону;
- знаходити і приймати організаційні управлінські рішення;
- використовувати різні джерела інформації для проведення аналізу показників діяльності Центрів надання адміністративних послуг;
- володіти методами і способами організації надання адміністративних послуг;
- володіти комп'ютерними методами збору, зберігання і обробки (редагування) інформації;
- володіти навичками планування і аналізу показників діяльності Центрів надання адміністративних послуг;
- володіти професійними якостями управлінця у сфері організаційно-управлінської, адміністративно-технологічної, інформаційно-аналітичної, науково-дослідної та проектної діяльності.

**Тема 1. Засадничі аспекти надання адміністративних послуг.****Розмежування понять публічних і адміністративних послуг**

У публічно-правовому обігу поняття «послуга» використовується, насамперед, у країнах англо-американської сім'ї права (Велика Британія, Канада, США) та в північноєвропейських країнах (Фінляндія, Швеція). І навпаки, у країнах романо-германської сім'ї права домінуючим залишається традиційний підхід нормативного визначення відносин між владою і приватними особами через використання таких категорій, як «повноваження», «функції» та «завдання» адміністративних органів.

Разом з тим, *послуга – це дія, результат якої є невідокремлюваним від самої діяльності і споживається у процесі цієї діяльності.*

Послугі, як і всякій правовій категорії, притаманні такі ознаки:

- 1) під послугою слід розуміти діяльність, пов'язану з задоволенням потреб особи;
- 2) послуга – це матеріальне благо, оскільки створюється корисний ефект матеріального характеру, має особливу споживчу вартість – корисний ефект (задоволення потреб особи);
- 3) послуга не має майнового вираження, вона набувається і споживається в процесі її надання, а тому не може в подальшому бути передана іншій особі.

Узагальнюючи всі теоретичні напрацювання щодо даної дефініції, необхідно наголосити, що **публічні послуги – це публічно-владна діяльність (або її результат), спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, здійснювана публічною адміністрацією, а також альтернативними структурами, створеними з ініціативи органів**

*влади у співпраці з громадськими організаціями, та фінансована, в основному, за рахунок коштів державного чи місцевого бюджетів і контролювана органами, які наділені державно-владними повноваженнями.*

У науковій літературі існує загальноприйнята класифікація публічних послуг за ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги:

1) державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади та державними підприємствами, установами та організаціями;

2) муніципальні послуги – це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами та організаціями;

Державні та муніципальні послуги разом складають сферу публічних послуг.

***Адміністративна послуга – це правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи за їх заявою в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату.***

Ознаки адміністративних послуг:

1. Адміністративні послуги надаються лише за безпосередньою ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб, незалежно від самої форми заяви особи (усна чи письмова) та порядку її отримання органом влади. Немає значення, чи всі особи зобов'язані звертатися за конкретною адміністративною послугою, як, наприклад, за отриманням загальногромадянського паспорта, чи лише окремі категорії суб'єктів права, як у випадку з отриманням будь-якої ліцензії.

2. Необхідність і, відповідно, можливість отримання конкретної адміністративної послуги передбачена законом. Надання адміністративної послуги можливе лише у випадку, коли є спеціальне правове регулювання порядку надання такої послуги. Вимога особи до органу влади вчинити якісь дії на її користь може розглядатися як адміністративна послуга лише тоді, коли порядок розгляду цієї заяви є чітко регламентованим. Не можна вимагати від органу влади надати адміністративну послугу, якщо її надання не передбачено законом.

3. Закон наділяє повноваженнями щодо надання кожної адміністративної послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування. За загальним правилом, за конкретною адміністративною послугою можна звернутися лише до певного (тільки одного) органу влади, визначеного законом, на відміну від інших видів звернень, які можуть бути розглянуті та вирішені більш широким колом суб'єктів.

4. Для отримання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, які встановлені законом.

5. Адміністративна послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акта, в якому вказано його адресат. При задоволенні заяви особи цей акт має типову форму (свідоцтво, ліцензія), хоча власне

адміністративним актом може вважатися лише саме рішення органу про реєстрацію чи видачу свідоцтва.

Узагальнюючи погляди науковців стосовно класифікації адміністративних послуг, слід виділити основні критерії їхнього розподілу залежно від: змісту адміністративної діяльності; рівня встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання; форми їх реалізації; предмета (характеру) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів; оплати (безоплатності); суб'єкта, що надає адміністративні послуги.

***I. Залежно від змісту адміністративної діяльності щодо надання адміністративних послуг*** виділяють:

а) видачу дозволів (наприклад, на зайняття окремими видами підприємницької діяльності; на проведення мітингів, демонстрацій; на розміщення реклами; на придбання, зберігання, носіння і перевезення зброї; у тому числі акредитація, атестація, сертифікація (наприклад, акредитація вищих навчальних закладів, закладів охорони здоров'я; атестація підприємств, робочих місць; сертифікація товарів, робіт і послуг);

б) реєстрацію з веденням реєстрів (наприклад, реєстрація актів цивільного стану, суб'єктів підприємницької діяльності, автотранспортних засобів), у тому числі легалізація суб'єктів (наприклад, легалізація об'єднань громадян);

в) легалізацію актів (консульська легалізація документів), нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України);

***II. Залежно від рівня встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання***, зокрема:

а) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади);

б) адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);

в) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли відбуваються водночас централізоване і локальне регулювання).

***III. Залежно від форми їх реалізації*** поділяють на такі групи:

а) послуги, пов'язані з реальним здійсненням конституційних прав і свобод громадян (медичні послуги, послуги у сфері культури, соціального захисту, освіти та ін.);

б) власне адміністративні послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян (видача свідоцтв, ліцензій).

**IV. Залежно від предмета (характеру) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів:**

- а) підприємницькі (або господарські);
- б) соціальні;
- в) земельні;
- г) будівельно-комунальні;
- д) житлові та інші види адміністративних послуг.

**V. За критерієм платності адміністративні послуги можна поділяти на платні й безплатні.**

Концепція адміністративної реформи України, затверджена Указом Президента України від 22 липня 1998 р., встановила безплатний стандарт адміністративних послуг. У той самий час передбачалася можливість отримання платних адміністративних послуг на розсуд суб'єкта. Разом із тим, сучасне бачення розвитку адміністративних послуг спрямоване на розвиток платних адміністративних послуг. Активно запроваджується позиція, що безплатними повинні бути виключно послуги: 1) у справах державного пенсійного та соціального забезпечення; 2) у справах, які безпосередньо стосуються реалізації основних прав і свобод людини.

Крім того, передбачається, що безплатними можуть бути послуги у випадках, коли розмір плати настільки дрібний, що плата не виправдовує витрат, пов'язаних з її стягненням.

**Залежно від суб'єкта, який надає адміністративні послуги, їх можна поділити на державні послуги і муніципальні послуги.**

*Державні послуги* – це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями.

*Муніципальні послуги* – це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами, організаціями.

Слід зазначити, що важливими є насамперед ті класифікації, які мають практичне значення, тобто дають можливість давати рекомендації щодо покращання системи надання адміністративних послуг. Враховуючи наведені класифікаційні види адміністративних послуг, для покращення якості надання адміністративних послуг необхідно:

1. інституційно розмежувати органи, які займаються виробленням політики, та органи, які займаються поточним адмініструванням. У другій категорії необхідно виділити органи, які надають адміністративні послуги та зосередити їх увагу на якісному наданні таких послуг;

2. мінімізувати обсяг (номенклатуру) адміністративних послуг та залишити лише ті послуги, які зумовлені публічними інтересами. Для цього всі послуги необхідно переглянути і згрупувати: а) послуги, надання яких потрібно залишити за державою та місцевим самоврядуванням; б) послуги, які можуть бути скасовані без шкоди для суспільства та держави; в) послуги,

надання яких може бути передано недержавним суб'єктам у порядку делегування або приватизації, але має здійснюватися під контролем та під відповідальність держави або місцевого самоврядування. Діяльність щодо перегляду обсягу (номенклатури) адміністративних послуг повинна здійснюватися постійно;

3. максимально децентралізувати надання адміністративних послуг. Основним суб'єктом надання адміністративних послуг мають ставати органи місцевого самоврядування. Це наблизить надання адміністративних послуг до споживачів, що зручно для останніх, сприятиме більш точному визначенню їх потреб та очікувань, і повинно підвищити відповідальність влади. Крім того, завдання щодо надання адміністративних послуг доцільно передавати через відкриті механізми тендерів, делегування недержавним інституціям, органам професійного самоврядування тощо. Передача публічних завдань повинна відбуватися разом з відповідним публічним фінансуванням на цю діяльність;

4. регламентувати процедуру надання адміністративних послуг. Процедура надання адміністративних послуг повинна ґрунтуватися на принципах цілісності (результативності) адміністративної послуги та «єдиного вікна» – приватна особа подає заяву та за потреби необхідний мінімум документів, а збирання довідок, погодження тощо має здійснюватися всередині публічної адміністрації (в органі та між органами), а не покладатися на особу. При встановленні процедури надання адміністративної послуги необхідно орієнтуватися на кінцевий результат та не допускати «подрібнення» адміністративної послуги;

5. створити такі умови, щоб суб'єкти, які надають адміністративні послуги, в питанні внутрішньої організації діяльності могли діяти за принципами приватного сектору. Це повинно поширюватися насамперед на питання добору та управління персоналом, винагороди за працю;

6. виробити стандарти надання адміністративних послуг. Підставами для встановлення стандартів якості надання адміністративних послуг та для оцінки якості їх надання є критерії результативності, своєчасності, доступності, зручності, відкритості, поваги до особи, професійності. Стандарти якості надання адміністративних послуг повинні регулярно переглядатися та покращуватися;

7. створювати «універсами послуг», що дозволяє: особі в одному місці отримати всі або найбільш поширені адміністративні послуги, які надаються на певному адміністративно-територіальному рівні; вести прийом громадян протягом усього робочого часу; організувати оплату послуг на місці тощо. Для цього на першому етапі необхідно заохочувати співпрацю органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування.

Під стандартами якості адміністративних послуг слід розуміти мінімальні вимоги щодо надання адміністративної послуги, що їх повинен



забезпечити адміністративний орган, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач адміністративної послуги буде задоволений її наданням.

При визначенні стандартів якості адміністративних послуг необхідно враховувати такі критерії:

1. результативність. Адміністративний орган повинен скерувати свою діяльність на те, щоб задовольнити потребу особи, тобто надати їй адміністративну послугу. Орган повинен орієнтуватися на досягнення результату, а не лише формально дотримуватися правил;

2. простота. Вимоги, які ставляться до приватної особи для отримання послуги, повинні бути обґрунтованими і найпростішими. Спілкування між адміністративними органами (погодження, експертизи, повідомлення) повинно здійснюватися переважно всередині адміністрації, без залучення особи. При вдосконаленні правового регулювання необхідно максимально спрощувати правила і порядок надання послуг;

3. строковість, оперативність та своєчасність. Часове обмеження щодо надання адміністративної послуги означає, що послуга повинна надаватися не пізніше визначеного строку (строковість), за можливістю якнайшвидше (оперативність) та з урахуванням конкретних потреб особи у певній ситуації (своєчасність). Своєчасність вимагає, щоб, зважаючи на особливості окремо взятої ситуації, орган в окремих випадках діяв навіть швидше, ніж того вимагає закон. За цими ознаками своєчасність є найвищою оцінкою якості надання послуги;

4. зручність. Зручно, коли всі або більшість адміністративних послуг можна отримати в одному місці (тут же оплатити їх тощо) і коли особа змушена спілкуватися з органом влади не більше двох разів (коли звертається за послугою і коли отримує позитивний результат). Зручність може включати в себе доступність (фізичну або територіальну наближеність), тобто можливість особи без непомірних (непропорційних) витрат часу, коштів та особистих зусиль відвідувати адміністративний орган. Зручно, коли особа може завітати до адміністративного органу не тільки в робочі дні й години, а й, наприклад, у вихідний день чи ввечері. Цей критерій також означає, що особі надається максимум способів звернення за послугою чи за інформацією щодо неї (наприклад особисто, поштою, електронною поштою тощо) тощо;

5. чутливість. Орган та його працівники повинні ставитися до кожної особи як до найважливішого споживача/клієнта. Службовець, який спілкується з приватною особою, повинен роз'яснювати їй її права та обов'язки, повідомляти іншу необхідну інформацію, тобто сприяти особі в позитивному вирішенні її справи;

6. відкритість. Інформація, необхідна для отримання адміністративної послуги, повинна бути відкритою та легкодоступною. Адміністративний

орган повинен консультувати споживачів послуг з усіх питань, пов'язаних з отриманням послуг;

7. рівність. Адміністративний орган повинен однаково (однаково доброзичливо) ставитися до всіх споживачів адміністративних послуг. Це також означає, що однакові справи повинні вирішуватись однаково, в однаковий строк, з однаковими вимогами тощо.

8. мінімальна (справедлива) вартість. Особа не повинна відчувати себе ошуканою державою. Вартість послуги, за загальним правилом, не повинна перевищувати вартості фактичних витрат на надання цього виду послуг. Стандартом також має бути визначення плати за адміністративну послугу в фіксованому розмірі централізовано (це означає, що послуга коштує однаково в різних місцевостях держави тощо). Сюди ж можна включати зручність оплати.

### **Семінарське заняття 1 – 2 години Практичне заняття 1 – 2 години**

#### **План**

1. Сервісна концепція державного управління.
2. Поняття і особливості публічної і адміністративної послуги.
3. Співвідношення понять «послуга», «публічна послуга», «функція», «повноваження».
4. Поняття «адміністративна послуга».
5. Ознаки адміністративних послуг.
6. Класифікація адміністративних послуг.
7. Стандарти надання адміністративних послуг.

#### **Завдання для самостійної роботи до теми 1:**

1. Основні поняття та визначення у сфері надання послуг.
2. Державна політика у сфері надання адміністративних послуг.
3. Принципи, що регулюють публічні послуги як соціально-політичний, соціально-економічний та соціально-культурний процеси.
4. Застосування принципів публічного адміністрування при наданні публічних послуг.

#### **Індивідуальні завдання до теми 1:**

Скласти таблицю:

1. Поняття та характерні ознаки адміністративних послуги.
2. Основні види адміністративних послуг.
3. Принципи надання адміністративних послуг

## **Тема 2. Нормативно-правова база надання адміністративних послуг в Україні**

Правову основу у сфері надання адміністративних послуг необхідно поділити на дві великі категорії.

До першої відносяться нормативно-правові акти, які опосередковано регулюють діяльність центрів надання адміністративних послуг. До таких законодавчих актів належить: Конституція України як основоположний нормативно-правовий акт держави, який регулює процес реалізації прав громадян, адже відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека проголошуються найвищою соціальною цінністю та закони України, основну увагу в яких зосереджено на порядку надання конкретних видів адміністративних послуг, як-от: Закон України «Про землеустрій», Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», що регулює відносини, які виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб, Закон України «Про громадські об'єднання» та інші.

До другої категорії необхідно віднести джерела, які безпосередньо регулюють створення та функціонування центрів, а тому конкретні приклади нормативних актів ми будемо розглядати протягом усієї роботи. Відповідно до цих нормативних актів адміністративна послуга визначена як державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття на підставі нормативно-правових актів за зверненнями фізичних або юридичних осіб адміністративно-правового акта, спрямованого на реалізацію та захист їхніх прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків.

Інститут адміністративних послуг було запроваджено Концепцією адміністративної реформи, затвердженою Указом Президента України від 22 липня 1998 р.

Від 15 лютого 2006 р. Схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади<sup>1</sup>, яка дала сучасне визначення адміністративних послуг як важливої складової державних і муніципальних послуг. А 6 вересня 2012 року прийнятий Закон України «Про адміністративні послуги»<sup>2</sup>.

В окремих положеннях Закону вперше визначається поняття адміністративної послуги, суб'єктів надання адміністративних послуг, розмежовуються господарські послуги і владні повноваження у сфері надання адміністративних послуг.

---

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. Офіційний вісник України. № 7, 2006. С. 376.

<sup>2</sup> Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. (поточна редакція від 29.11.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

Положеннями Закону України «Про адміністративні послуги»<sup>3</sup>:

- визначено, що дія Закону поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг;
- визначені поняття адміністративної послуги та принципів її надання, суб'єкти надання адміністративної послуги, засади їхньої діяльності, обов'язки адміністративного органу, суб'єкт звернення з визначенням суб'єктивних прав та їхніх обов'язків;
- встановлено, що лише законом визначається вичерпний перелік адміністративних послуг, передбачено надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг;
- запроваджено інститут адміністратора центру надання адміністративних послуг;
- визначено механізм взаємодії центрів надання адміністративних послуг з адміністративними органами, функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг, а також надання адміністративних послуг шляхом використання засобів телекомунікації під час надання адміністративних послуг.

Узагальнюючи, можна зазначити, що даний Закон уперше об'єднав проблемні питання надання адміністративних послуг і окреслив стандарти їх надання. Як і будь-який нормативний акт, Закон зазнав законодавчих змін, останні з яких відбулися відповідно до Закону 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» від 03.11.2020 р. № 943-IX<sup>4</sup>. Новий Закон має вирішити одну з головних проблем функціонування центрів надання адміністративних послуг, а саме функціонування ЦНАП при районних державних адміністраціях та при органах місцевого самоврядування. Дані зміни нарешті поставили крапку в даному питанні.

Відповідно до змін виключні повноваження на створення ЦНАП передано до органів місцевого самоврядування. Процес заміни ЦНАП при РДА у ЦНАП органу місцевого самоврядування триватиме до кінця 2021 року, при цьому ЦНАП РДА буде функціонувати до моменту створення в територіальній громаді власного ЦНАП. Це дозволить забезпечити доступність послуг для мешканців громади в перехідний період. Законом встановлено зобов'язання держави забезпечувати фінансове утримання ЦНАП РДА до моменту переходу в орган місцевого самоврядування. Даними змінами нарешті буде приведено в дію реформу децентралізації, а головне –

---

<sup>3</sup> Так само.

<sup>4</sup> 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: Закон України від 03.11.2020 р. № 943-IX. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>

забезпечено право громадян отримати адміністративну послугу доступно, оперативно та своєчасно.

Також відбулися зміни в контексті надання адміністративних послуг:

– законодавчо закріплено різні моделі надання адміністративних послуг у ЦНАП (на розсуд органу місцевого самоврядування) через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктом надання адміністративної послуги або суб'єктом надання адміністративної послуги (з дотриманням графіку роботи ЦНАП). Це дозволить максимально ефективно налагодити процеси надання адміністративних послуг у різних громадах та надавати «швидкі» послуги невідкладно, за один візит;

– усі адміністративні послуги виконавчих органів громади надаватимуться у ЦНАП;

– перелік обов'язкових адміністративних послуг, що мають надаватись через ЦНАП, буде затверджено Кабінетом Міністрів України;

– чітко передбачено, що всі чи окремі завдання адміністратора можуть покладатись на старосту чи інших посадових осіб органів місцевого самоврядування, що утворив ЦНАП.

Прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» має сприяти «впорядкуванню та подальшому розвитку системи надання адміністративних послуг на чітко визначених правових засадах, що дасть змогу забезпечити потреби споживачів адміністративних послуг, захист гарантованих та охоронюваних законом їхніх прав та інтересів».

Щодо нормативного закріплення діяльності центру надання адміністративних послуг вагоме значення у формуванні даного механізму відіграє «Примірне положення про центр надання адміністративних послуг», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 року<sup>5</sup>. Примірне положення регулювало низку питань діяльності центрів, зокрема: при яких органах державної влади та місцевого самоврядування можуть утворюватися центри; визначено завдання і права адміністратора. Хотілося би звернути увагу, що зміни до даної Постанови згідно із Законом № 943-IX не було внесено, адже пунктом 1 передбачається, що ЦНАП утворюється з метою забезпечення надання адміністративних послуг при райдержадміністраціях, тобто відповідні поправки підлягають внесенню.

До джерел правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг слід віднести і Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг», оскільки одним із призначень порталу адміністративних

---

<sup>5</sup> Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#Text>

послуг є доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги, суб'єктів їх надання і центри надання таких послуг<sup>6</sup>.

Важливе місце в системі джерел надання адміністративних послуг займає Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16.05.2014 року № 523-р<sup>7</sup>, адже ним безпосередньо було затверджено перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП. Визначальним для даного переліку стали зміни, які були затверджені Розпорядженням Кабінету Міністрів «Про внесення змін у додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523» від 17.02.2021 року № 123-р<sup>8</sup>, адже ними було передбачено доповнення переліку адміністративних послуг соціальними послугами, такими як призначення пільги на оплату житла, комунальних послуг, прийняття рішення щодо надання соціальних послуг, призначення державної соціальної допомоги особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю та інші. Нині лише деякі центри надання адміністративних послуг уже надають соціальну послугу в складі ЦНАП, але законодавче закріплення даної можливості покращить ефективність адміністративних послуг, престиж держави в очах громадян, і, що саме головне, – адміністративні послуги будуть ставати доступніше та простіше для жителів громад, адже поєднання різних видів послуг в одній адміністративній будівлі – це значна допомога громадянам.

У процесі аналізу нормативно-правової бази центрів надання адміністративних послуг стає зрозуміло, що система джерел досить розгалужена і залежить від функціоналу, що підлягає виконанню.

**Семінарське заняття 2 – 2 години**

**Практичне заняття 2 – 2 години**

### **План**

1. Нормативно-правові засади надання адміністративних послуг: їх еволюція та сучасний стан.
2. Основні засади надання адміністративних послуг в Україні.
3. Доктрина адміністративних послуг.
4. Досвід реформ державного управління з акцентом на якості послуг.
5. Влада як основний засіб надання публічних послуг.

---

<sup>6</sup> Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF#Text>

<sup>7</sup> Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>

<sup>8</sup> Про внесення змін у додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-u-dodatok-do-rozporyadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-16-travnnya-2014-r-t170221>

## **Завдання для самостійної роботи до теми 2:**

Визначте кордони і розкрийте структуру законодавства, що регламентує адміністративні послуги.

Визначте місце і роль міжнародних і судових актів в механізмі законодавчої регламентації надання адміністративних послуг.

### **Індивідуальні завдання до теми 2:**

Скласти таблицю: Система правових актів, що регулюють надання адміністративних послуг в Україні.

<b>№</b>	<b>Назва, дата прийняття і номер</b>	<b>Анотація</b>
1		

У таблицю необхідно включити правові акти, що відносяться до зазначеної сфери. У стовпці «назва, дата прийняття, номер» інформацію слід розташувати відповідно до послідовності з урахуванням наступних критеріїв упорядкування: категорія (вид) і юридична сила правових актів, всередині однієї категорії – за датою прийняття. Наприклад, першими слід вказати Закони України, упорядкувавши їх за датою прийняття, потім – правові акти Президента України і т.д. Конституцію України включати в таблицю не потрібно, кодифіковані акти – за результатами аналізу необхідності включення. Анотація – коротко сформулювати що містить в собі нормативно-правовий акт.

### **Тема 3. Права і обов'язки сторін при наданні та отриманні адміністративних послуг**

Обов'язок здійснення інформування суб'єктами надання адміністративних послуг займає важливе місце серед усього комплексу завдань органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, оскільки, крім можливості скористатися всіма умовами доступного та зручного отримання адміністративної послуги, також забезпечує прозорість та відкритість діяльності влади. Право фізичних та юридичних осіб на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги передбачене частиною 1 статті 6 Закону «Про адміністративні послуги»<sup>9</sup>.

Шляхами реалізації зазначеного права визначено:

1) безоплатний доступ до Реєстру адміністративних послуг, розміщеного на Урядовому порталі

2) цілодобову Урядову телефонну довідку (завдання з її створення визначене законодавцем, але реальна можливість скористатися таким правом потребує фактичного створення такої телефонної довідки. За задумом суб'єкта законодавчої ініціативи це має бути телефонна лінія аналогічна до

<sup>9</sup> Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. (поточна редакція від 29.11.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

«швидкої допомоги» чи служби «911». Але органи місцевого самоврядування цілком можуть організувати і власні довідкові служби подібного типу, що до речі, вже зроблено в деяких містах України);

3) інформування населення через засоби масової інформації.

Частина друга статті 6 Закону визначає низку конкретних обов'язків суб'єктів надання адміністративних послуг із забезпечення отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання.

Суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані облаштувати у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційні стенди із зразками відповідних документів та інформацією в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги.

Споживачів адміністративних послуг цікавить лаконічна та конкретна інформація про розташування органу, де здійснюється прийом суб'єктів звернення, прийомні години, порядок заповнення документів тощо. Важливим є зручне та швидке отримання потрібної їм інформації без зайвих витрат часу.

Інформаційний стенд є зручним засобом надання інформації з можливістю її швидкого оновлення. Інформаційні стенди повинні розміщуватися в зручному для перегляду місці та містити актуальну інформацію, необхідну для отримання адміністративних послуг, у тому числі інформаційні картки адміністративних послуг, зразки заповнення бланків/формулярів заяв, банківські реквізити для оплати послуг, відповіді на питання, з якими найчастіше звертаються суб'єкти звернення. Перевагою інформаційних стендів є можливість розміщення на них графічних зображень: фотографій та схематичних матеріалів (наприклад, інструкцій та схеми користування системою управління чергою).

Але на сьогодні особливо зростає роль веб-ресурсів як каналів інформації. Суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечити створення та функціонування веб-сайтів, на яких повинна розміщуватись інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг, сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування, номери довідкових телефонів, електронна пошта; перелік надаваних адміністративних послуг; відомості про плату за надання адміністративних послуг; інформаційні картки в електронному вигляді. Важливим є розміщення архівованих файлів зручних форматів.

Обов'язок суб'єктів надання адміністративних послуг забезпечити здійснення посадовими особами прийому суб'єктів звернень згідно з графіком, затвердженим керівником відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг (пункт 3 частини 2 ст. 6 Закону) є одним з механізмів забезпечення права особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, визначеного статтею 40 Конституції України.

Це право може бути реалізоване насамперед на особистому прийомі. При цьому слід розрізняти два різновиди особистого прийому: прийом керівниками та/або вищими посадовими особами державних органів, органів



місцевого самоврядування, а також особистий прийом службовцями цих органів, що надають конкретні адміністративні послуги. В останньому випадку основним завданням службової особи є надання вичерпної консультації про адміністративну послугу та прийняття заяви на замовлення адміністративної послуги.

Стаття 6 Закону «Про адміністративні послуги»<sup>10</sup> передбачає, що:

1) у кожного суб'єкта надання адміністративної послуги має бути офіційно затверджений керівником такого суб'єкта графік прийому суб'єктів звернення. Протягом часу такого прийому має здійснюватися і консультування суб'єктів звернення;

2) кількість годин прийому суб'єктів звернень має становити не менше 40 годин на тиждень, у тому числі в суботу – не менше шести годин. Ця вимога стосується тих суб'єктів надання адміністративних послуг, як здійснюють особистий прийом суб'єктів звернення за адміністративними послугами, тобто не передали всі свої адміністративні послуги до компетенції центру надання адміністративних послуг (ЦНАП). Також варто зауважити, що для ЦНАП наразі Законом встановлений інший обсяг прийомних годин (42 години на тиждень) і чітко визначено конкретні вимоги до часу прийому.

Консультації на практиці можуть надаватися двома основними способами: шляхом особистого спілкування з суб'єктами звернення, а також дистанційним інформуванням споживачів адміністративних послуг у відповідь на їх звернення за допомогою відповідних технічних засобів зв'язку: телефоном; електронною поштою; іншими засобами зв'язку. Такими можуть бути спеціальні програми (типу Skype) та традиційні засоби комунікації (звичайна пошта).

Консультативна допомога за допомогою телефонного зв'язку є одним з найефективніших способів надання інформації. У відкритих джерелах має бути зазначено тематичне призначення «гарячої лінії», наведено номери телефонів та режим роботи для телефонного консультування. Ефективне функціонування телефонної довідкової служби дозволяє заощаджувати час та інші ресурси споживачів послуг, а також раціонально використовувати робочий час персоналу, який здійснює особистий прийом суб'єктів звернень. Типові питання та відповіді на них доцільно фіксувати у базі даних та використовувати для подальшого консультування і телефоном, і через веб-ресурси (наприклад, у рубриці «часті питання»). Важливою тенденцією західних країн, насамперед у муніципальному секторі, є інтеграція довідкових телефонних каналів, тобто використання єдиного номера для міста чи регіону – замість окремих номерів різних служб і службовців.

---

<sup>10</sup> Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. (поточна редакція від 29.11.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

Підтримка контактів за допомогою електронної пошти є одним із найбільш перспективних до розвитку способів консультування суб'єктів звернення. Для цього доцільно зазначати електронну адресу на усіх інформаційних носіях та джерелах відомостей про суб'єкта надання адміністративних послуг або ЦНАП. Необхідно наголосити, що для запиту на інформацію щодо адміністративної послуги не є обов'язковою ідентифікація суб'єкта звернення.

Закон «Про адміністративні послуги» не визначає строків для надання інформації за запитом. Згідно з кращими стандартами це має робитися якнайшвидше: 1) у випадку запиту телефоном або особисто в органі влади – у момент запиту; 2) у випадку запиту електронною поштою – протягом доби. У випадку направлення запиту на інформацію щодо порядку надання адміністративних послуг звичайною поштою, відповідь має надаватися у строки, визначені Законом України «Про доступ до публічної інформації», тобто за загальним правилом – протягом 5 робочих днів (ч. 1 ст. 20).

### **Семінарське заняття 3 – 2 години** **Практичне заняття 3 – 2 години**

#### **План**

1. Принципи надання адміністративних послуг.
2. Права суб'єктів звернення при отриманні адміністративних послуг.
3. Обов'язки органів, які надають адміністративні послуги.
4. Загальні вимоги до надання адміністративних послуг.

#### **Завдання для самостійної роботи до теми 3:**

Сформулюйте поняття, визначте структуру та охарактеризуйте учасників процедур надання адміністративних послуг.

#### **Індивідуальні завдання до теми 3:**

1. Виразити схематично або таблицею: Права суб'єктів звернення при отриманні адміністративних послуг: аналіз практики дотримання прав суб'єктів звернення на прикладі обраних адміністративних послуг по заданим індикаторам.
2. Виразити схематично або таблицею: Обов'язки органів і організацій, що надають адміністративні послуги.
3. Виразити схематично або таблицею: Аналіз можливостей вибору форм надання послуг.

#### **Тема 4. Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) як спосіб надання публічних послуг населенню**

Концепція ЦНАП передбачає створення єдиного місця прийому громадян та суб'єктів господарювання щодо усіх або більшості необхідних їм адміністративних послуг. Тобто це, насамперед, запровадження «єдиної приймальні» для органів та підрозділів, що раніше окремо контактували із відвідувачами.

У різних країнах установи з надання послуг називаються по-різному, наприклад, «офіс для громадян» або «служба для громадян» (ФРН), «адміністративний центр» або «служба (відділ) обслуговування мешканців» (Польща), «інтегрований офіс» (Канада) тощо. В англomовному варіанті дуже поширена назва таких утворень, чи навіть точніше назва способу надання послуг «one-stop-shop», що часто перекладають як «магазин однієї зупинки». Тут доцільнішим є не буквальный переклад, а змістовний, тобто сенс, що закладається в такий офіс: щоб особа могла отримати будь-яку послугу або максимум послуг в одному місці.

У поточній практиці України використовувалося багато індивідуальних назв для таких новоутворень, наприклад: Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» (Вінниця), Центр надання адміністративних послуг (Івано-Франківськ), Центр муніципальних послуг (Кривий Ріг) тощо. В принципі кожна з цих назв є цілком прийнятною. Але надалі використовується назва «Центр надання адміністративних послуг» (або аббревіатура – ЦНАП), оскільки саме вона зафіксована і в Законі України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р.

Важливо розуміти переваги інтегрованого офісу порівняно з відомчим способом обслуговування громадян, коли останні змушені відвідувати різні органи влади.

Наприклад, для того, щоб здійснити реєстрацію народження дитини, сьогодні треба витратити багато часу і нервів на відвідування трьох різних органів – РАЦС (система Мін'юсту), Державної міграційної служби (система МВС) та Управління соціального захисту (в міськвиконкомі чи райдержадміністрації), і проходження відповідних бюрократичних процедур. Адаже необхідно здійснити: 1) реєстрацію самого факту народження дитини; 2) реєстрацію місця проживання дитини; 3) замовлення на призначення державної допомоги при народженні. У разі включення цих послуг до компетенції ЦНАП ці три справи могли б вирішуватися за один візит громадянина. Тобто економія часу особи буде колосальною. І зарубіжний досвід це також підтверджує. Якщо взяти до уваги, що народжуваність в Україні складає біля 500 тисяч дітей щорічно, це може миттєво акумулювати економічний ефект для держави й бізнесу від такого нововведення.

ЦНАП мають цінність для громадян саме тоді, коли вони можуть отримувати там найнеобхідніші їм послуги, тобто базові послуги (від реєстрації народження і місця проживання до видачі посвідчень водія і реєстрації автомобілів). У цьому власне і полягає основна перевага ЦНАП над відомчими офісами – це інтегрованість, тобто робота за принципом «єдиного офісу».

Є певні відмінності у створенні універсамів послуг у зарубіжних країнах. В одних акцент робиться лише на «швидких» і часто затребуваних послугах. Зокрема «офіси для громадян» ФРН надають найбільш затребувані з боку громадян послуги (реєстрація місця проживання, реєстрація транспортних

засобів, видача посвідчень особи та паспортів тощо). В інших країнах намагаються в таких офісах надавати максимальну кількість послуг. «Адміністративні центри» у Польщі налічують десятки різноманітних послуг, згрупованих за галузевим критерієм. Наприклад, у Кракові в Адміністративному центрі надаються всі послуги, починаючи від паспортів та реєстрації транспортних засобів, і закінчуючи соціальною допомогою. Максимальний набір послуг і в аналогічних установах міста Гаага (Нідерланди).

Позитивними сторонами ЦНАП, які фактично є і вимогами до таких офісів є територіальна доступність (що включає, за потреби, наявність філій), відкрите (некабінетне) приміщення для обслуговування, умови для осіб з обмеженими можливостями та осіб з дітьми, розширені години роботи (у тому числі подовжена робота до 20.00 у певні дні тижня та робота у суботу), електронне регулювання черги (для великих офісів), супутні послуги тощо.

Останні характеристики можуть використовуватися і окремими «відомчими офісами». Але з точки зору публічних ресурсів, інтегроване надання послуг є також більш економічним, адже для рівних комфортних умов потрібно значно більше ресурсів на створення окремих відомчих офісів. При цьому потрібно пам'ятати, що кожен окремий територіальний орган – це, як правило, ще й витрати на наскрізне забезпечення (керівництво, служба персоналу, бухгалтерія, відділ ІТ тощо).

Як вже зазначалося, соціологічні опитування підтверджують очевидність переваг та кращої якості при наданні адміністративних послуг через інтегровані центри порівняно з відомчими офісами.

Можна виділяти як окремий чинник для кращої якості послуг у ЦНАП те, що переважно найкращі ЦНАП утворюються органами місцевого самоврядування. Це пояснюється тим, що місцеві політики зацікавлені у симпатіях виборців, тому докладають максимальних зусиль для забезпечення належної якості послуг. Крім того, в органів місцевого самоврядування більше потенційних ресурсів (вибору приміщень, бюджетних коштів на розвиток, можливостей отримання грантів і кредитів), які можуть використовуватися для створення ЦНАП та покращення якості адміністративних послуг. Також в органів місцевого самоврядування більша стабільність, зважаючи на виборний мандат.

ЦНАП – це також мінімізація умов для корупції. Наприклад, за незалежними оцінками, ЦНАП у Волинській області є одними з найкращих в Україні. Так само позитивною є і оцінка суб'єктами господарювання стану корупції<sup>15</sup> саме у цьому регіоні. На наш погляд, цей зв'язок є прямим.

У спрощеному вигляді ЦНАП – це приміщення та працівники, що здійснюють прийом суб'єктів звернень. За українським законодавством, такі працівники – це адміністратори, які приймають заяви від суб'єктів звернень, передають отримані документи на опрацювання суб'єктам надання адміністративних послуг, а потім повертають суб'єктам звернення результати наданих послуг.

У зв'язку з вимогами Закону України «Про адміністративні послуги» безпосереднє надання адміністративної послуги адміністратором допускається лише у випадках передбачених законом. Для ефективної реалізації цієї норми досі ще необхідні зміни до інших законів.

ЦНАП великого міста, як правило, включає в себе також працівників першого контакту (рецепцію), де здійснюється загальне інформування відвідувачів та надання допомоги у реєстрації в системі керування чергою.

Обидва вищеописані умовні групи персоналу ще називають «фронт-офісом» – частиною ЦНАП, у якій відбувається контакт суб'єктів звернення з працівниками органу влади. В принципі саме фронт-офіс в Україні і є ЦНАПом для споживачів послуг. Адже за українським законодавством ЦНАП та його адміністратори мають виступати переважно посередниками, що приймають заяви від суб'єктів звернення, а потім повертають результати наданих послуг.

Зроблено це було насамперед з антикорупційною метою, щоб «розірвати» спілкування відвідувачів зі службовцями, що приймають рішення. У західних країнах такої абсолютизації ролі персоналу у боротьбі з корупцією немає, і вони можуть опрацьовувати справи і по суті. Це особливо виправдано, якщо послуга надається невідкладно, тобто за один візит особи. Але й у триваліших справах у західних країнах персонал таких офісів частину часу працює на прийомі відвідувачів, а потім – частину часу може опрацьовувати справи у закритій від громадян частині приміщення.

Цю закриту для відвідувачів частину адміністрації називають «бек-офісом». Його складають тематичні (фахові) структурні підрозділи / органи з опрацювання справ по суті. Це стосується справ, які потребують тривалого опрацювання (вивчення документів, витребування додаткових документів, погоджень тощо) або досі належать до компетенції інших органів, аніж ті, що утворили ЦНАП (наприклад, Державна міграційна служба).

У маленьких інтегрованих офісах на 3-4 робочих місця цей розподіл на фронт-офіс та бек-офіс може бути досить умовним. І окрема рецепція також, як правило, не створюється.

Регламент ЦНАП є нормативно-правовим актом, у якому визначається порядок діяльності ЦНАП, зокрема: принципи діяльності ЦНАП; вимоги до розміщення інформації у ЦНАП та про ЦНАП; правила керування чергою; порядок роботи з суб'єктами звернення, починаючи від першого візиту у ЦНАП і закінчуючи врученням оформленого результату наданої адміністративної послуги; порядок передачі документів від ЦНАП до суб'єкта надання адміністративних послуг; порядок передачі документів від суб'єкта надання адміністративних послуг до ЦНАП тощо.

Згідно з частиною 10 статті 12 Закону «Про адміністративні послуги», регламент ЦНАП затверджується органом, який прийняв рішення про утворення центру.

Відповідно до Закону «Про адміністративні послуги» Кабінет Міністрів України затверджує примірний регламент ЦНАП. Термін «примірне» означає, що орган, який приймає рішення про утворення ЦНАП та затверджує Регламент ЦНАП, не зв'язаний примірним актом Кабінету Міністрів, а може використовувати його лише як основу для підготовки власного акта.

Від 01.08.2013 року Кабінет Міністрів України Постановою № 588 затвердив Примірний регламент центру надання адміністративних послуг Уряду викладено багато норм рекомендаційного характеру, які можуть сприяти повноцінному впровадженню ідеї ЦНАП.

**Семінарське заняття 4 – 2 години**  
**Практичне заняття 4 – 2 години**

**План**

1. Компетенція ЦНАП. Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП.
2. Практичні рекомендації щодо формування Переліку адміністративних послуг для ЦНАП.
3. Заборона «паралельного прийому».
4. Положення про ЦНАП.
5. Регламент ЦНАП.

**Завдання для самостійної роботи до теми 4:**

1. Які переваги та недоліки спеціалізації та універсалізації адміністраторів?
2. Чи допустима спеціалізація адміністраторів на окремій групі послуг відповідно до чинного законодавства?
3. Що таке територіальні підрозділи ЦНАП?
4. У яких випадках доцільно утворювати територіальні підрозділи ЦНАП?
5. Які правила доцільно врахувати при створенні територіальних підрозділів ЦНАП?
6. На яких адміністративно-територіальних рівнях є обов'язковим утворення ЦНАП?

**Індивідуальні завдання до теми 4:**

Скласти таблицю: Послуги, що надаються у ЦНАПі.

**Тема 5. Інформаційне забезпечення ЦНАП та організація його діяльності**

Якщо адміністративна послуга надається через центр надання адміністративних послуг, то в інформаційній картці необхідно вказувати лише інформацію про ЦНАП як єдине місце для контакту з суб'єктом звернення. Зокрема, зазначається найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адреса електронної пошти та веб-сайт ЦНАП. Аналогічну інформацію про суб'єкта надання адміністративної послуги у картці рекомендується взагалі не зазначати.

Інформаційна картка адміністративної послуги має розміщуватися у приміщенні ЦНАП та на його веб-сайті.

При затвердженні інформаційних карток адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, доцільно передбачати участь у процедурі розробки та затвердження таких карток керівника ЦНАП (наприклад, через їх погодження/візування тощо). У такий спосіб можна забезпечити кращу якість карток, а також єдині стандарти документів та процедур.

Відповідно до Примірного регламенту ЦНАП (затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588):

- орган, що утворив центр, а також керівник центру можуть вносити суб'єктові надання адміністративної послуги пропозиції щодо необхідності внесення змін до затверджених інформаційних карток адміністративних послуг (у тому числі для документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності) (пункт 17);

- у разі внесення змін до законодавства щодо надання адміністративної послуги суб'єкт її надання своєчасно інформує про це орган, що утворив центр, а також керівника центру, готує пропозиції щодо внесення змін до інформаційних карток згідно із законодавством (пункт 18).

Практика надання адміністративних послуг через ЦНАП показує, що інформаційні картки постійно потрібно удосконалювати. Пропозиції щодо цього повинні подавати керівник та адміністратори ЦНАП.

Веб-сайт ЦНАП виконує кілька принципово важливих функцій для споживачів:

- інформування стосовно організації та порядку функціонування ЦНАП, а також порядку надання окремих послуг;
- збереження інформації;
- можливість в електронному режимі звернутися за адміністративними послугами (принаймні за деякими з них, уже навіть сьогодні в Україні);
- зворотний зв'язок ЦНАП зі споживачами послуг та опитування споживачів щодо якості надання послуг.

Інформація, важлива для розміщення на веб-сайтах:

- координати ЦНАП: адреса, інформація про зручні для споживачів транспортні маршрути із відповідними картами місцевості;
- засоби зв'язку із ЦНАП, зокрема, номери телефонів, факсу, електронна пошта, поштова адреса;
- режим роботи ЦНАП;
- компетенція ЦНАП (перелік адміністративних послуг);
- інформаційні картки адміністративних послуг;
- електронні версії формулярів/бланків заяв зі зразками їх заповнення;
- нормативна база, пов'язана із надаваними адміністративними послугами та іншими важливими юридичними питаннями;
- відомості про «супутні» послуги у ЦНАП тощо.

При розробці й інформаційному наповненні сайту необхідно дотримуватися вимог належного оформлення інформації. Зокрема споживачам має бути запропоновано повний обсяг інформації, систематизованої належним чином, у тому числі й розташованої без надмірного заглиблення в розділи сайту. Окрім того, інформацію має бути технічно викладено у форматі, сприятливому для орієнтації споживачів у процесі її пошуку, а також зручному для безперешкодного та швидкого її скачування.

Сьогодні проблеми у технічному налаштуванні й інформаційному наповненні веб-сайтів є характерними для багатьох органів місцевого самоврядування. Зокрема, серед типових проблем можна виділити те, що:

- багато ЦНАП взагалі не мають веб-ресурсу (ні власного сайту, ні сторінки на сайті міської ради чи РДА);

- на більшості сайтів міських рад інформація про ЦНАП розкривається через рубрику «адміністративні послуги». При цьому така, життєво-важлива для більшості громадян, інформація подається без особливого акценту (окремого банера, збільшеного шрифту тощо), і тому її складно знайти;

- іноді є протилежна тенденція, коли інформація про один ЦНАП подається одночасно на різних сайтах, які мають офіційне походження (і міська рада, і окремий сайт ЦНАП, і сайт обласної державної інформації з інформацією про ЦНАП міста), і додатково – неофіційні сайти ЦНАП (на громадських та комерційних ресурсах). При цьому спосіб подачі інформації на цих різних веб-ресурсах різний, інформація неузгоджена і навіть суперечлива. Це також негативна практика, адже такий підхід заплутує потенційних споживачів адміністративних послуг;

- типовою є картина, коли на сайті неможливо чітко знайти ні інформації про контакти ЦНАП, ні навіть переліку послуг чи інформаційні картки послуг. Досить часто якоїсь важливої інформації на сайті не подано взагалі, або ж така інформація подається хаотично, або подається застаріла інформація;

- багато сайтів подають інформацію через вивішування текстів нормативних актів, сканованих файлів тощо. Інформація не адаптується під споживача, який не має спеціальних знань, і така інформація незручна для пошуку та обробки. Зрештою, це також змушує особу звертатися за додатковими консультаціями телефоном чи під час відвідування ЦНАП.

Отже, для ЦНАП необхідно щонайменше: мати одне офіційне веб-представництво (веб-ресурс), у якому інформація має бути подана під споживача, спеціально згрупована і адаптована. При цьому має бути забезпечено можливість зручного пошуку інформації на сайті.



**Семінарське заняття 5 – 2 години**  
**Практичне заняття 5 – 2 години**

**План**

1. Особливості інформації у інформаційній картці адміністративної послуги, що надається через ЦНАП.
2. Роль ЦНАП та керівника ЦНАП у розробці та затвердженні інформаційних карток адміністративних послуг.
3. Яку інформацію про ЦНАП та про адміністративні послуги необхідно розміщувати в Інтернеті і як це робити?
4. Типові недоліки веб-сайтів ЦНАП.
5. Особливості надання консультацій у ЦНАП.
6. Рекомендації щодо телефонних консультацій у ЦНАП

**Завдання для самостійної роботи до теми 5:**

1. Які особливості інформаційної картки адміністративної послуги, яка надається через ЦНАП?
2. Як відбувається інформування стосовно організації та порядку функціонування ЦНАП, а також порядку надання окремих послуг. Збереження інформації.
3. Який зворотний зв'язок ЦНАП зі споживачами послуг та опитування споживачів щодо якості надання послуг.

**Індивідуальні завдання до теми 5:**

1. Скласти таблицю: Інформаційна картка адміністративної послуги, що надається через ЦНАП.
2. Скласти таблицю: Інформація про ЦНАП та про адміністративні послуги, яка розміщена в Інтернеті (на прикладі ЦНАМ м. Дніпро).
3. Скласти таблицю: Перелік консультацій, що надаються у ЦНАП?

**Тема 6. Загальні вимоги щодо надання адміністративних послуг**

Однією з ключових ідей ЦНАП є новаційний підхід до приміщення для прийому громадян. В ідеалі це має бути велика, світла і відкрита зала (так званий «відкритий простір») з приємним та простим дизайном, тобто повна протилежність традиційній моделі вузьких коридорів та «закритих» кабінетів. І хоча ця вимога щодо ЦНАП не встановлена законом, але вимогу до приміщення (відкритого простору) можна вважати концептуальною для ЦНАП.

Поверховість приміщення. Якнайближче розміщення місця прийому споживачів адміністративних послуг, зокрема, при вході в будівлю буде найоптимальнішим варіантом розташування ЦНАП. Такі умови може забезпечити розташування фронт-офісу на першому та/або другому поверсі. Слід також враховувати потреби людей похилого віку та осіб з обмеженими фізичними можливостями.

Критерії площі приміщення ЦНАП. Перш за все до уваги має братися кількість надаваних послуг, що дозволяє обрахувати і кількість відвідувачів та робочих місць. При плануванні площі приміщення необхідно виходити з того, що номенклатура адміністративних послуг ЦНАП може розширюватися. Також слід враховувати нерівномірність потоків відвідувачів у ЦНАП упродовж дня.

Згідно з частиною 6 ст. 12 Закону «Про адміністративні послуги»<sup>11</sup> перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, визначається органом, який створив ЦНАП.

З точки зору інтересів споживачів послуг важливо, щоб у ЦНАП надавалася максимальна кількість послуг і щоб там обов'язково були популярні (базові) адміністративні послуги. Більшість з них сьогодні належать до компетенції органів виконавчої влади, і тому можливість включення цих послуг до переліку послуг ЦНАП залежить від Кабінету Міністрів України.

Основним інструментом інтеграції цих послуг у ЦНАП є норми абзацу першого частини 7 ст. 12 Закону, за яким до переліку адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, повинні бути включені послуги органів виконавчої влади, які мають надаватися в ЦНАП за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Таке рішення було ухвалене 16.05.2014 року.

Розпорядження № 523 зачіпає кілька груп адміністративних послуг, зокрема:

- щодо реєстрації місця проживання, видачі паспортів;
- щодо реєстрації фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб;
- щодо реєстрації прав на нерухоме майно;
- щодо реєстрації земельних ділянок.

## **Семінарське заняття 6 – 2 години**

### **План**

1. Мета і завдання роботи Центру надання адміністративних послуг.
2. Функції Центру надання адміністративних послуг.
3. Функціональні сектора (зони) Центру надання адміністративних послуг.
4. Вимоги до місця розташування та оформлення.
5. Вимоги до комфортності відвідувачів.
6. Схема взаємодії Центру надання адміністративних послуг з одержувачами адміністративних послуг

### **Завдання для самостійної роботи до теми 6:**

1. Основні функції ЦНАП за українським законодавством?
2. Який юридичний статус може мати ЦНАП?
3. Хто приймає рішення про утворення ЦНАП?

---

<sup>11</sup> Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. (поточна редакція від 29.11.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

### **Індивідуальні завдання до теми 6:**

1. Скласти таблицю: Функції, права, обов'язки і відповідальність Центру надання адміністративних послуг.
2. Скласти таблицю: Взаємодія між Центром надання адміністративних послуг і органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування.
3. Скласти таблицю: Обов'язки Центру надання адміністративних послуг.
4. Скласти таблицю: Структура ЦНАП (на прикладі міста Дніпро, або іншого міста за вибором студента).

### **Тема 7. Надання послуг в електронній формі**

З розвитком інформаційного суспільства та суспільних відносин виникає необхідність надання адміністративних та інших публічних послуг в електронній формі. Електронна послуга – адміністративна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем.

В Україні за останні роки значно активізувався процес впровадження електронного урядування (так зване е-урядування), як на рівні центральних органів виконавчої влади, так і на рівні органів місцевого самоврядування. Багато українських міст вже мають конкретні напрацювання у цій сфері і місто Суми не є виключенням. Незважаючи на складну суспільно-політичну ситуацію в країні, модернізаційні процеси на рівні органів місцевого самоврядування тривають – впроваджуються нові інструменти електронного урядування, оновлюються офіційні веб-сайти міських рад, розробляються електронні інструменти взаємодії з громадянами, розвиваються практики електронної участі громадян тощо. При цьому ініціатива, яка йде від органів місцевого самоврядування, дуже важлива, оскільки засвідчує розуміння значимості та актуальності даних реформ з боку місцевих лідерів,

У цьому потужному, стрімко розвиваючому процесі впровадження електронних послуг значну роль відіграють Центри надання адміністративних послуг, що виконують такі завдання:

- організація видачі результату надання електронної послуги в паперовій формі;
- отримання інформації про надання електронних послуг для забезпечення здійснення загального контролю та координації надання адміністративних послуг на відповідній території;
- організація допомоги суб'єктам звернення під час отримання електронних послуг;
- реалізація можливості отримання дистанційної консультації, дистанційного запису на прийом, попереднього замовлення адміністративної послуги з наступним поданням оригіналу пакета документів, дистанційна оцінка якості надання адміністративної послуги, подання скарги щодо порушення порядку надання адміністративної послуги.

Відтак відвідувачів ЦНАП у м. Дніпро забезпечені можливістю дистанційного доступу до повної, актуальної та достовірної інформації про адміністративну послугу, яка розмішена на офіційному веб-сайті ЦНАП та інформаційному порталі ДМР. Крім того, забезпечена можливість дистанційного доступу суб'єкта звернення для завантаження, заповнення та друку електронних заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем. Разом з тим, суб'єкти звернень можуть зареєструватися он-лайн в електронній черзі ЦНАП та перевірити свій статус в ній. У залах очікування ЦНАП працюють інформаційні термінали самообслуговування. На веб-сайті ЦНАП працює функція зворотного зв'язку. Заявники мають можливість проконсультуватися он-лайн з будь-якого питання, що входить до повноважень ЦНАП та залишити свій відгук щодо роботи адміністраторів або ЦНАП в цілому.

На даний час адміністратори ЦНАП приймають документи в паперовому вигляді під час візиту суб'єкту звернення до ЦНАП, разом з тим, є певний перелік послуг, де замовники послуг можуть замовити послугу он-лайн. До них відносяться:

1. Послуги Держгеокадастру (витяг з НГО про земельну ділянку, витяг з ДЗК, державна реєстрація земельної ділянки тощо).
2. Послуги Управління Державної служби з надзвичайних ситуацій у Сумській області (реєстрація декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства).
3. Послуги Департаменту екології та охорони природних ресурсів.
4. Послуги ДАБІ та управління ДАБК ДМР (реєстрація декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та повідомлень про початок будівельних робіт, заяв на видачу дозволу та сертифікату відповідності).
5. Послуги управління «Центр надання адміністративних послуг у м. Дніпро»
6. Послуги Департаменту соціального захисту населення ДМР (призначення житлових субсидій).
7. Послуга Сектору Державного агентства водних ресурсів України (дозвіл на спеціальне водокористування).

При отриманні зазначених послуг суб'єктом звернення заяви також здійснюють оплату за надання адміністративної послуги в електронній формі (у разі надання платної адміністративної послуги).

Реалізація суб'єктом звернення такої можливості передбачає наявність декількох умов для вдалого оформлення адміністративної послуги – це проведення електронної ідентифікації суб'єкта звернення (наявність електронного підпису), розроблення та затвердження електронних форм заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, а також запровадження міжвідомчої електронної взаємодії.

Результат надання електронної послуги у паперовій формі може бути виданий суб'єкту звернення безпосередньо суб'єктом надання адміністративної послуги або центром надання адміністративних послуг відповідно до встановленого порядку надання адміністративної послуги. Зокрема в ЦНАП м. Дніпро організована видача довідок Держгеокадастру.

Сподіваємося, що такий підхід до розвитку системи надання електронних адміністративних послуг дасть змогу, зокрема:

- покращити якість надання адміністративних послуг для громадян та суб'єктів господарювання відповідно до європейських вимог;
- підвищити ефективність роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і досягти якісно нового рівня управління державою, що базується на принципах результативності, ефективності, прозорості, відкритості, доступності та підзвітності;
- зменшити ризик корупції під час надання адміністративних послуг;
- стимулювати розвиток інформаційного суспільства в Україні.

### **Семінарське заняття 7 – 2 години**

#### **План**

1. Загальні вимоги до організації надання адміністративних послуг в електронній формі.
2. Алгоритм отримання адміністративної послуги через Єдиний державний портал адміністративних послуг.
3. Стадії розвитку онлайн-послуг відповідно до моделі ООН.
4. Стадії розвитку системи електронних адміністративних послуг в Україні.
5. Першочергові заходи, які мають бути здійснені задля розвитку системи електронних адміністративних послуг в Україні.

#### **Завдання для самостійної роботи до теми 7:**

1. Встановити і охарактеризувати загальні вимоги до організації надання адміністративних послуг в електронній формі.
2. Розкрити зміст вимог до використання інформаційно-телекомунікаційних технологій при наданні адміністративних послуг.

#### **Індивідуальні завдання до теми 7:**

1. Визначити порядок ведення реєстрів державних послуг в електронній формі, а також використання порталів адміністративних послуг.
2. Розкрити порядок використання електронного підпису при наданні адміністративних послуг.
3. Надати характеристику щодо державної інформаційної системи про державні платежі.

## Тема 8. Контроль у сфері надання адміністративних послуг

Термін «контроль» з'явився декілька сторіч тому. Він походить від французького – «список, що ведеться в двох екземплярах». У ст. 1 Лімської декларації керівних принципів контролю зазначено, що контроль взагалі не самоціль, а невід'ємна частина системи регулювання, метою якої є встановлення відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів, законності, ефективності і економії витрачання матеріальних ресурсів на можливо ранній стадії з тим, щоб мати можливість прийняти коригуючі заходи, в окремих випадках, притягти винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну шкоду або здійснити заходи щодо запобігання або скорочення таких порушень в майбутньому<sup>12</sup>. Мета контролю полягає у встановленні результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявленні причин цих відхилень, а також у визначенні шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи<sup>13</sup>.

Отже, загалом контроль використовується для перевірки відповідності діяльності учасників суспільних відносин встановленим приписам, в рамках і межах яких вони мають діяти. У літературі відмічається, що за допомогою контролю суб'єкт управління отримує інформацію про результати діяльності, а також про ті помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань чи отримання зовсім інших результатів. Маючи таку інформацію, можна оперативно втрутитися, привести важелі управління у відповідність з умовами, що виникають, та попередити небажані наслідки<sup>14</sup>. При цьому, необхідно відмітити, що контроль дозволяє не тільки усунути недоліки у функціонуванні об'єктів управління, оцінювати дисципліну виконання законодавчих актів, але і судити про те, наскільки ефективно саме правове регулювання в тій чи іншій сфері управління, які зміни доцільно внести до нормативно-правових актів для покращення стану їх виконання, а також наскільки норми правових актів відповідають сутності та закономірностям регулюючих суспільних відносин.

У ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено коло основних суб'єктів відносин у сфері надання адміністративних послуг, а саме: 1) суб'єкт звернення – фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг; 2) суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові

---

<sup>12</sup> Лімська декларація керівних принципів контролю, ст. 1 (1977). Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/604\\_001](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/604_001)

<sup>13</sup> Авер'янов В. Б. (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: У двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Юридична думка, 349 с.

<sup>14</sup> Авер'янов, В. Б. (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: У двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Юридична думка, 349 с.

особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги<sup>15</sup>. Відповідно до суб'єктів, що здійснюють контроль у сфері надання адміністративних послуг, можна виділити: державний контроль, внутрішній контроль та громадський контроль.

Сутність державного контролю у сфері надання адміністративних послуг виходить з положень ст. 19 Закону України «Про адміністративні послуги». Посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністратори несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законом, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг. Дії або бездіяльність посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністраторів можуть бути оскаржені до суду в порядку, встановленому законом. Шкода, заподіяна фізичним або юридичним особам посадовими особами, уповноваженими відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністраторами внаслідок їх неправомірних діянь, відшкодовується у встановленому законом порядку. Держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, відшкодувавши шкоду, заподіяну посадовою особою, уповноваженою відповідно до закону надавати адміністративні послуги, чи адміністратором внаслідок незаконно прийнятих ними рішень, дій чи бездіяльності, мають право зворотної вимоги до винної особи згідно із законом<sup>16</sup>.

Держава є одним з головних суб'єктів здійснення контрольної функції в суспільстві, адже вона наділена реальними повноваженнями для впливу на суспільство, при здійсненні якого вона покладається і на засоби контролю. Отже, державний контроль є важливим видом діяльності держави, сутність якого полягає у спостереженні та перевірці розвитку суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні та виправленні можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку<sup>17</sup>.

Державний контроль у сфері надання адміністративних послуг може здійснюватися уповноваженими державними органами, посадовими особами і спрямований на забезпечення законності, дисципліни та дотримання стандартів, норм і правил надання адміністративних послуг. Як правило, такий контроль здійснюється тим адміністративним органом, до компетенції якого відноситься те чи інше питання у сфері надання адміністративних послуг. Підставами для вжиття відповідних заходів у сфері надання адміністративних послуг можуть бути: 1) письмове звернення фізичної або

---

<sup>15</sup> Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. (поточна редакція від 29.11.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

<sup>16</sup> Так само.

<sup>17</sup> Авер'янов В. Б. (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: У двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Юридична думка, 349 с.

юридичної особи про порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг; 2) письмове звернення або запит адміністративних органів щодо виявлених фактів порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг. При цьому, зауважимо, що забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері надання адміністративних послуг, є завданням Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Крім цього, дане відомство відповідно до покладених на нього завдань: 1) розробляє пропозиції щодо визначення основних напрямів розвитку системи надання адміністративних послуг, здійснює заходи з її реформування; 2) формує та веде Реєстр адміністративних послуг; 3) веде Єдиний державний портал адміністративних послуг<sup>18</sup>.

У свою чергу, внутрішній контроль проводиться в системі відповідного органу публічної адміністрації, тобто даний вид контролю здійснюється самими адміністративними органами та їх посадовими особами. У сфері надання адміністративних послуг об'єктами такого контролю можуть бути дії й рішення, що їх здійснюють і приймають суб'єкти надання таких послуг. В межах внутрішнього контролю керівники адміністративних органів зобов'язані здійснювати контроль за діями підлеглих, на предмет законності дій, їх необхідності, доцільності і ефективності. Дана форма контролю включає право віддавати накази, розпорядження, право змінювати або відмінити рішення, прийняті підлеглими. Внутрішній контроль може здійснюватися за ініціативою самого суб'єкта надання адміністративних послуг, посадової особи або може бути ініційований зовні – іншим адміністративним органом, громадською організацією чи на підставі звернення громадян.

Варто відмітити, що згідно ч. 4 ст. 13 Закону України «Про адміністративні послуги» одним із основних завдань адміністратора є здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень. Адміністратор – це посадова особа органу, що утворив центр надання адміністративних послуг, яка організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг<sup>19</sup>. Це завдання адміністратор може реалізувати, зокрема через фіксування у порядку, передбаченому Примірним регламентом центру надання адміністративних послуг<sup>20</sup>: 1) дати надходження справи; 2) дати передачі справи відповідному суб'єкту надання адміністративної справи, або структурним підрозділам суб'єкта надання адміністративної послуги, відповідальним за етапи (дію, рішення); 3) дотримання строків

<sup>18</sup> Постанова про питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі 2014 (Кабінет Міністрів України). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-Н>

<sup>19</sup> Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. (поточна редакція від 29.11.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

<sup>20</sup> Постанова про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг 2013 (Кабінет Міністрів України). Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-п>



проходження кожного етапу адміністративної послуги; 4) строків розгляду справи відповідним суб'єктом надання адміністративної справи; 5) дати передання результату адміністративної послуги суб'єкту звернення. Висновок про дотримання термінів розгляду справ та прийняття рішень адміністратор може зробити порівнюючи реальні строки із строками визначеними у технологічній картці адміністративної послуги.

Здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень є гарантією належного функціонування центрів надання адміністративних послуг і своєчасного надання адміністративних послуг суб'єктам звернення. Втім, зауважимо, що адміністратор не є суб'єктом надання адміністративних послуг, адже він забезпечує організацію надання відповідної адміністративної послуги.

Одним із видів контролю за діяльністю суб'єктів надання адміністративних послуг є громадський контроль. Даний контроль здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою. Відповідно до ст. 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами<sup>21</sup>. Така конституційна норма передбачає як у теоретичному, так і в практичному контексті громадський контроль за органами державної та місцевої влади.

Громадський контроль, як засіб забезпечення законності в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суттєво відрізняється від інших видів контролю. Ця відмінність полягає насамперед у тому, що всі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави. Їх контрольні повноваження зазвичай не мають юридично владного змісту, а рішення за результатами перевірок мають, як правило, рекомендаційний характер.

З управлінських позицій громадський контроль, як і будь-який інший контроль, є однією з функцій управління. Він здійснюється шляхом зіставлення діяльності підконтрольних об'єктів із певними соціальними нормами, обраними як еталонні, на підставі чого робиться висновок щодо відповідності цієї діяльності встановленим вимогам. Але завдання громадського контролю не зводиться лише до виявлення розходжень між заданими та фактичними результатами. Головна мета громадського контролю – усунення та попередження причин, які породжують цю невідповідність, забезпечення додержання об'єктами контролю відповідних норм. Отже, громадський контроль у сфері надання адміністративних послуг – це діяльність громадян чи їх об'єднань щодо контролю за виконанням суб'єктами надання адміністративних послуг положень нормативно-правових актів, належного виконання ними своїх повноважень та дотримання прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

---

<sup>21</sup> Конституція України від 28.06.1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

Залучення громадськості до здійснення контролю за наданням адміністративних послуг має ряд позитивних результатів, серед яких: 1) підвищення захищеності населення; 2) поліпшення якості надання адміністративних послуг обслуговування суб'єктів звернення; 3) підвищення ефективності діяльності контролюваного суб'єкта; 4) зниження рівня корупції; 5) підвищення рівня довіри громадян до влади; 6) якісне поліпшення стосунків органів влади і населення; 7) позитивне сприйняття громадськістю та сприяння в реалізації ініціатив та реформ, що проводяться у державі<sup>22</sup>.

За останні кілька років, як на національному так і на місцевому рівні, громадські організації реалізували низку проектів дослідження якості надання адміністративних послуг. Зокрема, два загальнонаціональних дослідження якості надання адміністративних послуг було проведено 2013 р. на замовлення Центру політико-правових реформ.

Контроль у сфері надання адміністративних послуг – це регламентована законодавством діяльність адміністративних органів, громадян чи їх об'єднань щодо контролю за виконанням суб'єктами надання адміністративних послуг положень нормативно-правових актів, належного виконання ними своїх повноважень та дотримання прав, свобод і законних інтересів суб'єктів звернення.

На сучасному етапі державного будівництва вкрай необхідна стабільна система контролю у сфері надання адміністративних послуг з конструктивно відпрацьованим механізмом ефективної взаємодії, координація діяльності, що є необхідною передумовою трансформації українського суспільства на засадах демократії, визначення верховенства права та прав людини і громадянина. Хоча в Конституції України і закладено правову основу контролю, що знаходить свою подальшу регламентацію у законах України, проте чинне законодавство не може забезпечити успішне вирішення всіх справ. Цілеспрямованість і ефективність адміністративних органів контролю різні й тому спостерігаємо у сфері надання адміністративних послуг кризові явища, що вимагають постійного удосконалення процесу організаційної роботи.

Насамперед, слід зазначити, що у Законі України «Про адміністративні послуги» взагалі відсутнє поняття «контроль у сфері надання адміністративних послуг» та відповідно нічого не зазначено про особливості його здійснення. У даному Законі лише передбачено два напрями контрольної діяльності<sup>23</sup>. Невизначено коло суб'єктів, що здійснюють контроль у даній сфері. Як наслідок, відсутність раціонального розподілу функцій, повноважень і компетенції у сфері надання адміністративних послуг та результативної взаємодії. Відомчий контроль за адміністративними послугами, що проводиться сьогодні, здебільшого носить формальний характер і охоплює терміни

<sup>22</sup> Жарая С. Б. Прозорий офіс – як практика надання адміністративних послуг сучасного європейського рівня. URL: [http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc\\_pdf/Zharaja.pdf](http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Zharaja.pdf).

<sup>23</sup> Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. (поточна редакція від 29.11.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

надання послуг і їх перелік у зверненні фізичної чи юридичної особи. Не закріплено на законодавчому рівні форми громадського контролю. Враховуючи його значущість постає питання щодо прийняття Закону України «Про громадський контроль». Відповідно у Законі України «Про адміністративні послуги» мають бути відображені механізми здійснення громадського контролю у сфері надання адміністративних послуг. З огляду на це та з метою створення раціонального механізму контролю у сфері надання адміністративних послуг доцільно передбачити в Законі України «Про адміністративні послуги» окрему статтю щодо особливостей здійснення такого виду контролю. Крім цього, на нашу думку, участь у здійсненні контролю за належним наданням адміністративних послуг повинні також приймати і безпосередньо суб'єкти звернення. Відсутність у технологічних та інформаційних картках розділів щодо критеріїв оцінювання якості адміністративних послуг позбавляє споживачів таких послуг висловити власну позицію щодо рівня реалізації їх прав, свобод і законних інтересів. У зв'язку з цим необхідно внести відповідні зміни до ст. 8 Закону України «Про адміністративні послуги».

Наявність наведених вище прогалин правового регулювання контролю у сфері надання адміністративних послуг у більшості пояснює ті негативні явища, які заважають розвитку якісної системи надання адміністративних послуг. Їх усунення сприятиме підвищенню ефективності діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг.

## **Семінарське заняття 8 – 2 години**

### **План**

1. Поняття, ознаки, особливості контролю з боку державних органів щодо надання адміністративних послуг.
2. Поняття, ознаки, особливості контролю з боку громадськості щодо надання адміністративних послуг.
3. Стандарти надання адміністративних послуг.
4. Контроль у сфері надання адміністративних послуг: сутність та особливості здійснення.

### **Завдання для самостійної роботи до теми 8:**

1. Сутність контролю у сфері надання адміністративних послуг.
2. Об'єкти та суб'єкти контролю у сфері надання адміністративних послуг.
3. Внутрішній та зовнішній контроль у сфері надання адміністративних послуг.
4. Контроль за діяльністю суб'єктів надання адміністративних послуг та його види.
5. Громадський контроль як засіб забезпечення законності в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

### **Індивідуальні завдання до теми 8:**

1. Скласти таблицю: Основи теорії громадського моніторингу та контролю.
2. Скласти таблицю: Зарубіжний досвід громадського моніторингу публічних послуг.
3. Скласти таблицю: Особливості проведення громадського моніторингу діяльності ЦНАП м. Дніпро (або іншого міста).

### **Тема 9. Зарубіжний досвід організації надання публічних послуг**

Характерною особливістю спільної політики урядів країн ЄС відносно якості адміністративних послуг є спрямування на підвищення ефективності публічного управління загалом, а також налагодження взаємозв'язків з населенням, захисту споживачів послуг, їх поінформованості. Як свідчить практика розвинених країн, систематичний моніторинг якості надання адміністративних послуг дає можливість сформулювати потреби споживачів та згодом покращити доступ до послуг. Більш за все проблема рівня задоволеності споживачів адміністративних послуг прослідковується на місцевому рівні<sup>24</sup>.

Потрібно відзначити, що у країнах ЄС категорія «адміністративна послуга» не використовується окремо, як в Україні. Тут у широкому вжитку категорія «публічні послуги», тобто всі послуги, за надання котрих несуть відповідальність органи публічного управління та які надаються публічним сектором. До них можуть бути віднесені такі послуги, як освітні, соціальні, побутові, комунальні. При цьому категорія «послуги» наголошує увагу на реалізації владними структурами своїх обов'язків перед громадянами. Вони мають створювати умови для юридичного забезпечення відповідної реалізації громадянами власних прав та законних інтересів<sup>25</sup>.

Протягом останнього часу, починаючи ще з 90-х років ХХ ст. чимало розвинених держав проводять поступову розбудову системи публічного управління, що б мала можливість наблизитись до громадян, забезпечити їх права та інтереси. Одним з основних напрямів діяльності у цій сфері можна визначити запровадження у широкий вжиток електронного врядування. Саме воно дало змогу забезпечити отримання адміністративних послуг громадянами швидко й без перешкод, а також створило умови для функціонування громадського контролю за процесом надання адміністративних послуг. Наразі Україною взято курс на створення такої системи публічного управління, котра б забезпечила якісні зміни у функціонуванні механізму надання адміністративних послуг. На процес розбудови такої системи має вплинути

---

<sup>24</sup> Даньшина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг. Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 4. С. 467-475.

<sup>25</sup> Буханевич О. М. Особливості правового регулювання адміністративних послуг в країнах Європейського Союзу. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція». 2014. № 12. Т. 1. С. 120-122.

позитивний досвід розвинених країн з надання адміністративних послуг. Використання цього досвіду дозволить нашій державі відпрацювати перспективні шляхи вдосконалення власного механізму надання адміністративних послуг. Для вироблення відповідних пропозицій варто звернути увагу на провідний досвід країн, де забезпечення прав громадян з отримання адміністративних послуг зайняло значну частину діяльності органів влади усіх рівнів.

Польський досвід розбудови системи єдиних офісів з надання адміністративних послуг пов'язують з проведенням адміністративно-територіальної реформи. Вона почала проводитись у Польщі ще наприкінці в 1990-х років й одним з основоположних пунктів мала саме перерозподіл функцій з надання адміністративних та інших базових послуг саме в бік територіальної громади<sup>26</sup>.

Наразі місцеве самоврядування визнано найважливішим елементом системи публічного управління у Польща. Тут існує поділ схожий на український: регіональний та місцевий рівень, в яких відсутня ієрархічна залежність. Характерною є максимальна автономізація місцевого самоврядування у вирішенні місцевих питань, однак при цьому прослідковується доволі часта практика міжмуніципальної співпраці. Це пов'язано з потребою у вирішенні спільних питань сусідніх територіальних громад<sup>27</sup>. Фактично одним з основних завдань місцевого самоврядування визначено забезпечення процесу надання послуг територіальній громаді. Серед цих послуг такі:

- комунальні, до яких відносяться енергозабезпечення, організація транспортних перевезень, водопостачання та водовідведення, утримання зеленого господарства, доріг тощо;
- соціальні, серед яких основними є соціальна допомога, питання ринку праці, безпека, навчання, охорона здоров'я;
- адміністративні<sup>28</sup>.

Цікавим також є те, що органи місцевого самоврядування відповідають за організацію процесу надання цих послуг населенню, однак не мусять займатись їх наданням самостійно. Завдяки цьому місцеве самоврядування шляхом підписання контрактів з неурядовими організаціями передає їм безпосередню реалізацію.

Професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування, доктор наук з державного управління І. О. Драган розглядає досвід організації системи надання адміністративних послуг у місті Варшава. Тут розбудовано централізовану систему структурних підрозділів, на які покладено повноваження з надання послуг населенню міста на високому

---

<sup>26</sup> Світлична А. В. Адміністративно-територіальна реформа: досвід Польщі та напрацювання в Україні. Аспекти публічного управління. 2015. № 9. С. 20-25.

<sup>27</sup> 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](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_3)

<sup>28</sup> Байрак С. Місцеве самоврядування Республіки Польща: особливості становлення та засади функціонування. *Studia politologica Ucraino Polona*. 2013. Вип. 3. С. 255-262.

якісному рівні, а також прискорення проходження усіх процедур. Ці підрозділи створювалися з метою того, щоб кожен член громади міста Варшава був в змозі безперешкодно отримати необхідні адміністративні послуги. Звертаючись до цієї установи громадяни мають впевненість у швидкому та кваліфікованому отриманні послуги. На противагу тому, що раніше для отримання адміністративної послуги слід було ходити по багатьох кабінетах, після того, як з'явилися відповідні «універсами послуг», процес звернення для споживача скоротився до відвідування лише одного кабінету протягом невеликого часу. Прогресивним започаткуванням стало розмежування процесу прийняття звернень від споживачів й безпосередньої роботи над вирішенням справи та прийняттям владно-управлінського рішення. Така організація механізму надання адміністративних послуг дала змогу забезпечити мінімізацію контакту між громадянином та чиновниками, що дозволило позбутися корупції та перешкоди у вигляді зацікавленості чи незацікавленості виконавця. Наступним інноваційним кроком стало введення у вжиток інноваційних технологій, зокрема, надання споживачам електронних послуг, що значно зменшило або взагалі виключило вживання паперових документів <sup>29</sup>.

Оцінка надання адміністративних послуг у Польщі ґрунтується на впровадженні системі управління якістю, котра виражається у таких принципах:

- формування кадрового складу на основі широкої компетентності та високого рівня кваліфікації виконавців;
- надання адміністративних послуг громадянам відповідно до визначених законодавством принципів роботи органів місцевої влади;
- розробка ефективних механізмів управління інформаційними потоками;
- побудова системи із гнучкими структурною організацією та розподілом функцій <sup>30</sup>.

З досвіду організації надання адміністративних послуг Польщі для нашої держави варто б було запозичити практику мінімізації контактів між виконавцями та споживачами адміністративних послуг. Також перспективним вбачається широке залучення приватного сектору до процесу надання послуг, оскільки це дасть змогу позбутись монополії органів влади.

Прикладом розбудови сучасного механізму надання адміністративних послуг з використанням новітніх технологій можна вважати Естонію. Тут одним з першочергових завдань після отримання незалежності стало подолання радянської спадщини, ліквідація бюрократизму й надмірної кількості документів, що передбачали спілкування споживачів адміністративних послуг з великою кількістю органів публічного управління. Результатом

---

<sup>29</sup> 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](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_3)

<sup>30</sup> Даньшина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг. Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 4. С. 467-475.

стало впровадження у державі так званого проекту «Електронна Естонія». Для цього слід було переглянути й оптимізувати чисельний перелік послуг, а також створення централізованої бази цій основі. На рівні з цим відбулося введення в дію центрів надання послуг за принципом «єдиного вікна», що дало можливість автоматизувати процес обслуговування фізичних та юридичних осіб. У наслідок цього органами публічного управління було отримано дієвий інструмент обслуговування громадян в електронному вигляді й процедури стали займати значно менше часу. Зараз для громадян Естонії стало звичною справою отримання адміністративних послуг в електронному вигляді, що регламентується відповідною виваженою нормативно-правовою базою. Показовим визначають те, що електронні процедури прирівнюються до стандартних процедур, котрі проходять через особисті контакти й паперовий документообіг.

У створенні сучасної електронної системи в Естонії фундаментальним елементом новацій була електронна ID-карта. Ця карта стала обов'язковим документом для ідентифікації особистості громадянина. В цьому виді документу знаходиться спеціальна мікросхема, на якій розміщено інформацію стосовно його власника, ідентифікатор особистості та власний електронний підпис. Така ID-карта забезпечена високим рівнем захисту, до того ж вона дає можливість громадянину скористатися різноманітними Інтернет-сервісами, котрі значно спрощують сервісне забезпечення. Фактично це заміна звичного для українців паспорта, що забезпечує налагодження взаємин громадянина із органами влади та дозволяє отримати доступ до органів публічного управління та різноманітних публічних послуг. Слід відмітити й залучення до процесу надання адміністративних послуг електронних гаджетів, зокрема, мобільних телефонів, через які дається доступ до послуг за умови підтвердження особистості шляхом введення власного пін-коду<sup>31</sup>.

Беззаперечним досягненням естонської системи публічного управління можна вважати, що в державі забезпечується максимальна підтримка ділових започаткувань активної частини населення. Тим самим забезпечується доволі успішний розвиток економіки та високий рівень задоволеності населення. Будь-яка особа, котра бажає зайнятися підприємницькою діяльністю, може обійтись без довготривалої паперової тяганини та зареєструватися дистанційно через комп'ютер. Як відмічає професор Н. В. Васильєва з Національної академії державного управління при Президентові України, скориставшись спеціальним Інтернет-сайтом громадянин Естонії може провести реєстрацію фірми всього за 18 хвилин. Саме такий час потрібен, щоб нова фірма з'явилася у реєстрі податкової служби, а також інших інституцій. Єдине, що потрібне для проведення реєстрації, це наявність у підприємця ID-картки. До того ж запроваджується практика реєстрації бізнесу через мережу Інтернет громадянами інших країн

<sup>31</sup> Васильєва Н.В. Досвід Естонії у наданні електрон+ них послуг населенню / Н.В. Васильєва // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2013. — № 11. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2013\\_11\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_11_5)

Європейського союзу. Використання новітніх технологій естонських підприємців сягає стовідсоткової відмітки, більше шістдесяти відсотків мають власні сторінки у мережі Інтернет, сорок відсотків завдяки мережі отримують та сплачують рахунки. Цифровий підпис дає можливість дистанційно оформити усі потрібні документи під час реєстрації підприємницької діяльності. Також за допомогою електронних документів декларуються майже усі податки й перевіряється задекларована інформація, за потреби робляться необхідні зміни чи доповнення. Разом з тим, використовуючи мережу Інтернет, можна проводити пошук необхідної нерухомості та багато чого іншого<sup>32</sup>.

Поряд з використанням новацій для бізнесу в Естонії приділяється значна увага послугам для пересічних громадян. Серед них дослідниками виділяють такі:

- Е-поліція – отримання через електронну пошту квитанцій на оплату штрафів за порушення правил дорожнього руху;
- Е-школа – електронний щоденник, який дозволяє налагодити зв'язок шкільної адміністрації з батьками учнів, включає розклад занять, отримані учнями оцінки, а також домашні завдання;
- Е-депозитарій – централізований реєстр усіх акціонерних товариств у країні та цінних паперів;
- Е-пенсія – електронна система обслуговування фізичних осіб з питань отримання пенсій, вибору пенсійних фондів, обмін звітністю тощо;
- ID-білет – сервіс продажу квитків на муніципальний транспорт, відвідування закладів культури тощо<sup>33</sup>.

Загалом, аналіз естонського досвіду дозволяє говорити про низку корисних результатів надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Сюди можна віднести, перш за все, вільний доступ споживачів до послуг у будь-який час з будь-якого місця, де є доступ до Інтернету. Особливо це є корисним для осіб, котрі за об'єктивних причин не мають можливості особисто відвідати відповідний орган публічного управління за отриманням послуги. Не останнє місце у позитивних результатах електронного врядування займає значна економія фінансів та часу. Збирання усієї необхідної інформації в одній базі створює умови для зручності сервісної діяльності. Особливо актуальним для України можна назвати безпека електронного документообігу, зведення до мінімуму технічних помилок, створення умов для більшої прозорості та зменшення корупціогенної складової під час надання адміністративних послуг. У свою чергу це дозволяє створити позитивний імідж органів публічного управління та налагодити їх взаємодію із широкою громадськістю. В цілому естонський досвід залучення новітніх

---

<sup>32</sup> Васильєва Н. В. Досвід Естонії у наданні електронних послуг населенню. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2013\\_11\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_11_5)

<sup>33</sup> Туркова О. К. Надання електронних послуг в Естонії: адміністративно-правовий аспект. Вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2016. Вип. 20. С. 60-62.



технологій у модернізації механізму надання адміністративних послуг потребує більш ретельного аналізу з метою його залучення й адаптації до Українських реалій, оскільки беззаперечною є результативність та відносна економічність.

Розбудову сучасного механізму надання адміністративних послуг у Болгарії було розпочато наприкінці 1990-х років після прийняття «Стратегії створення сучасної адміністративної системи Республіки Болгарія». Цим нормативно-правовим актом було зазначено необхідність підвищення якості надання адміністративних послуг населенню через впровадження механізмів ринкової економіки; делегування приватним структурам повноважень з обслуговування споживачів за умов збереження контрольних функцій органів публічної влади; введення в дію новітніх технологій та забезпечення якості обслуговування. У цей же час розпочинається впровадження системи надання послуг за принципом «єдиного вікна» з метою створення сприятливих умов для задоволення потреб споживачів адміністративних послуг. Вже у 2002 році уряд Болгарії затверджено «Концепцію покращення адміністративного обслуговування в контексті принципу «Єдине вікно». Даним документом регламентувалися наступні напрямки діяльності:

- створення загальної стратегії розвитку системи надання адмінпослуг;
- вироблення загальних принципів функціонування універсаму послуг;
- забезпечення сприятливих умов для розбудови ефективної міжвідомчої комунікації;
- полегшення умов для ведення бізнесу;
- введення у практику органів влади електронного врядування<sup>34</sup>.

Вартими уваги можна вважати визначені у Болгарії базові стратегічні принципи надання послуг:

- формування взаємин із споживачами на основі люб'язності, чесності й порядності;
- повної відкритості та прозорості, забезпечення поінформованості споживачів послуг;
- проведення опитувань та консультацій фізичними та юридичними особами, які стали споживачами адміністративних послуг;
- забезпечення зворотних зв'язків зі споживачами та проведення подальшого визначення ступеня задоволеності споживачів;
- введення в дію різних каналів надання адміністративних послуг;
- комплексні дії та співпраця із вдосконалення механізму надання послуг;
- проведення стандартизації в даній сфері, популяризація цього серед споживачів та публікація результатів роботи за новими стандартами;
- систематичний моніторинг та оцінювання якості наданих послуг<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Лахижа М. І. Удосконалення надання адміністративних послуг в Республіці Болгарія: ретроспективний аналіз. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 4. С. 58-63

<sup>35</sup> Лахижа М. І. Удосконалення надання адміністративних послуг в Республіці Болгарія: ретроспективний аналіз. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 4. С. 58-63

У тому ж 2002 році була прийнята «Стратегія електронного уряду», а також наступне започаткування діяльності Міжвідомчої ради по координації дій з удосконалення адміністративного обслуговування й створення електронного уряду. Відповідно стрижневої мети цієї Стратегії було розпочато організацію електронного врядування як складової комплексного процесу інтеграції до Європейської Співдружності та формування системи публічного управління сучасного типу. Серед базових умов реалізації стратегії виділяються наступні:

- наявність політичної волі у керівництва країни;
- визначення джерел фінансування та відповідних витрат;
- розповсюдження серед громадськості інформації щодо необхідності розвитку системи надання електронних послуг;
- організація підготовки кваліфікованих спеціалістів для належного функціонування електронного врядування;
- залучення до реалізації технічного вдосконалення професійних спеціалістів у відповідній сфері <sup>36</sup>.

Відповідно цього було визначено наступні напрями розвитку сервісної діяльності органів публічного управління:

- у взаємодії з громадянами – забезпечення широкого доступу до послуг за допомогою як стандартних засобів, так і нових технологій, здатних допомогти громадськості отримати послуги в повному обсязі;
- у взаємодії з бізнесом – проведення оптимізації процесів взаємодії органів публічного управління та різних суб'єктів господарської діяльності;
- у взаємодії з іншими органами влади – розвиток інформаційних технологій на державному, регіональному та місцевому рівні для ефективної взаємодії інституцій, що задіяні у процесі надання адміністративних послуг;
- внутрішньовідомча взаємодія – налагодження сприятливих умов роботи виконавців, забезпечення стабільної мотивації до бездоганного виконання своїх обов'язків <sup>37</sup>.

Отже, аналіз практики Болгарії в формуванні механізму надання адміністративних послуг дає можливість говорити про можливість застосування деяких елементів в Україні, а саме: проведення опитувань та консультацій із споживачами послуг; налагодження взаємообміну інформацією та планомірного інформування населення з питань сервісної діяльності органів публічного управління.

---

<sup>36</sup> Так само.

<sup>37</sup> Так само.

## Семінарське заняття 9 – 2 години

### План

1. Зарубіжний досвід та успішні вітчизняні практики організації надання адміністративних послуг.
2. Офіси для громадян у ФРН.
3. Особливості надання адміністративних послуг у Польщі (дільниця (район) Таргувек (м. Варшава, Польща).
4. Специфіка надання муніципальних послуг в м. Гаага (Нідерланди).
5. Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс».
6. Центр надання адміністративних послуг (м. Дніпро).

### Завдання для самостійної роботи до теми 9:

1. Концепція публік менеджмент (Public Management).
2. Концепція нового публічного врядування (New Governance).
3. Доктрина адміністративних послуг.
4. Досвід реформ державного управління з акцентом на якості послуг.

### Індивідуальні завдання до теми 9:

На сайті «Цифрова освіта» за посиланням <https://osvita.diia.gov.ua/digigram> потрібно авторизуватися, пройти Національний тест на цифрову грамотність. Отриманий сертифікат прикріпити в Семінарському занятті 9.

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

### Основні нормативні акти

1. Конституція України від 28.06.1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. (поточна редакція від 29.11.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
3. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 7. Ст. 376.
4. 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: Закон України від 03.11.2020 р. № 943-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>
5. Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474 і від 27.12.2017 р. № 1013: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1102-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>
6. Про внесення змін у Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.02.2021 р. № 123-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123-2021-%D1%80#Text>
7. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг: Указ Президента України від 04.09.2019 р. № 647/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647/2019#Text>
8. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF#Text>
9. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#Text>
10. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 р. № 737. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text>
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
12. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-175>.
13. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15>.

14. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. (поточна редакція від 01.01.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
15. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади від 15.02.2020 р. № 90-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/29277890>

### **Навчальні посібники, інші дидактичні та методичні матеріали**

1. Аналітичний звіт «Результати оцінювання якості надання адміністративних послуг і впровадження рекомендацій щодо покращення діяльності ЦНАП у містах – партнерах Проекту ПРОМІС». URL: [http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Final\\_Zvit-2019\\_IL.pdf](http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Final_Zvit-2019_IL.pdf)
2. Борисюк О. В. Імплементация зарубіжних моделей соціального страхування до вітчизняних реалій. *Молодий вчений*. № 4(4), 2017. С. 5-8.
3. Бортнік О. Забезпечення якості публічних послуг у об'єднаних територіальних громадах. *Науково-практичне забезпечення розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 24 жовтня-24 листопада 2016 р.; за заг. ред. Ю. П. Шарова. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. С. 35-39.
4. Бригілевич І. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг: практ. посібник. Київ: Проект ПРОМІС, 2017. 132 с.
5. Одінцов О. М., Ільченко Н. В., Ляшов Д. О. Міжнародний досвід організації надання адміністративних послуг. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія: Економічні науки*. Вип 60, 2021. С. 41-51.
6. Опанасюк Ю. А. Управління персоналом як елемент забезпечення ефективної роботи Центру надання адміністративних послуг. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ*: зб. тез доповідей IV Всеукраїнської наук.-практ. конференції, 25 березня 2020 р. Херсон: ДВНЗ «ХДАУ». 2020. С. 224-226.
7. Опанасюк Ю. А., Романченко Я. О. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг. *Вісник СумДУ. Серія: Економіка*. № 2, 2021. С. 163-175.
8. Тимощук В. Адміністративні послуги: посібник. *Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»*. Київ: ТОВ «Софія-А». 2012. 104 с. URL: <http://despro.org.ua/library/40>.
9. Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А., та ін. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практ. посібн. Вид. 2-ге, доп. і доопрац. Київ: СПД Москаленко О. М. 2011. 432 с. С. 14-23.
10. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навч. посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. *Асоціація міст України*. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ»». 2015. 124 с.
11. Андреев О. В., Гугля О. С., Маценко М. М., Ткач Н. О., Шамрай Н. В. Навчальний посібник з надання адміністративних послуг для адміністраторів центрів Дії\* (\*центри надання адміністративних послуг). Київ, 2020. 263 с.

12. Андреев О. В., Гугля О. С., Маценко М. М., Ткач Н. О., Шамрай Н. В. Посібник з надання адміністративних послуг (для адміністраторів ЦНАП): Київ, 2019. 240 с.
13. Камардіна Ю. В. Особливості регулювання процесу надання адміністративних послуг. *Актуальні питання вдосконалення національного законодавства*: матер. II Всеукр. наук.-практ. конф., 13 травня 2021 р. Маріуполь: ДонДУУ. 2021. С. 52-56.
14. Камардіна Ю. В. Основні проблеми та напрямки вдосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: зб. тез IV Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. світлій пам'яті д-ра юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Л. П. Юзькова, м. Хмельницький, 2-6 березня 2021 р. Хмельницький, 2021. С. 226-230.
15. Лавренова О. І., Стрельников А. В., Могил С. К. Управління якістю надання адміністративних послуг: навч.-метод. посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). 2019. 41 с.

### **Монографії та інші наукові видання**

1. Петренко Н. О., Машковська Л. В. Цифровізація державних адміністративних послуг в Україні: нормативно-правові аспекти. *Право і суспільство*. № 2. 2020. С. 112-119.

### **Інформаційні ресурси**

1. Верховна Рада. Офіційний веб-портал. URL: <https://rada.gov.ua/>
2. Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/>
3. Електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://petition.president.gov.ua/>
4. Он-лайн сервіс державних послуг ДІА. URL: <https://plan2.dii.gov.ua/>
5. Офіційний веб-сайт Дніпровської міської ради. URL: <https://dnipro rada.gov.ua/uk>
6. Офіційний веб-сайт Дніпровської обласної ради. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/>
7. Офіційний сайт міністерства та комітету цифрової трансформації. URL: <https://thedigital.gov.ua/>
8. Офіційний сайт міністерства освіти і науки. URL: <https://mon.gov.ua/>
9. Програма «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади». URL: <https://egar.in.ua/>
10. План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019-2020 роки URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/37-2019-%D1%80#n10>
11. Портал електронних послуг пенсійного фонду України. URL: <https://portal.pfu.gov.ua/>
12. Президент України. Офіційна веб-сторінка. URL: <https://www.president.gov.ua/>
13. Урядовий портал Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/>
14. Система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. URL: <https://trembita.gov.ua/ua/projects/trembita-vzayemodiya-reyestriv>
15. Цифрова освіта. URL: <https://osvita.dii.gov.ua/digigram>

## Для нотаток

---

Навчальне видання

**Н. С. Сидоренко**

**ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ  
ПОСЛУГ**

*Методичні рекомендації  
для підготовки до семінарських і практичних занять*

для здобувачів першого рівня вищої освіти  
зі спеціальності 281  
«Публічне управління та адміністрування»

Редактори, оригінал-макет – *Є. В. Коваленко-Марченкова, А. В. Самогуга*

---

Підп. до друку 03.10.2022. Формат 60x84/16. Друк – трафаретний, цифровий.  
Гарнітура – Times. Ум.-друк. арк. 2,8. Обл.-вид. арк. 3.

---

Надруковано у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ  
49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26, rrv\_vonr@dduvs.in.ua