

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЛИТОВЧЕНКО ВІКТОР ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 342.95:[004:351]

ДИСЕРТАЦІЯ

**МЕХАНІЗМ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В
УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

281 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В.В. Литовченко

Науковий керівник:

Родченко Ігор Юрійович,

кандидат наук з державного управління

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Литовченко В.В. Механізм надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Міжрегіональна академія управління персоналом, Київ, 2023.

Дисертацію присвячено теоретико-методологічному обґрунтуванню положень та розробленню науково-практичних рекомендацій щодо формування механізму надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління.

У роботі досліджено зміст понять та основні засади формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Дістав подальшого розвитку категоріальний апарат теорії державного управління через уточнення понять: “механізм надання адміністративних послуг в публічному управлінні” як законодавчо закріплений метод реалізації органами публічної влади функцій держави, що полягає у здійсненні у встановленому порядку дій правового характеру відповідно до нормативно закріплених вимог за наявності на це запиту одержувача адміністративних послуг, або у порядку виконання покладених на цей орган повноважень, які спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав та забезпечення виконання суб'єктивних обов'язків одержувачем послуг; “регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді” як форма реалізації адміністративних правил, що здійснюється на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій, та забезпечує контроль за діяльністю та рішеннями відповідних органів влади, підвідомчих їм організацій та установ, у тому числі Центром надання адміністративних послуг, та встановлює склад, послідовність та строки здійснення ними адміністративних процедур, порядок взаємодії між зазначеним

органом державної влади та установами, при наданні електронних адміністративних послуг.

Удосконалено концептуальні підходи до формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування. У роботі обґрунтовано забезпечення впровадження електронних регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді для подальшого розвитку інтегрованих систем мереж пунктів колективного доступу; використання інноваційних структур для забезпечення зниження ризиків “інформаційної нерівності громадян” в умовах інформаційної реінтеграції; стимулювання заходів забезпечення безпеки інформаційних ресурсів в процесі інтеграції соціальної сфери із Єдиним державним веб-порталом електронних послуг “Дія”; запровадження інноваційних засад оцифрування паперових носіїв та інформатизації депозитарію адміністративних послуг з метою забезпечення автоматизованого цілодобового віддаленого доступу; підтримка забезпечення інституційної спроможності громадян щодо захищеного інформаційного простору всіх верств населення.

Визначено вектори підвищення реалізації інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг. Обґрунтовано запровадження заходів залученості громадськості до процесу цифровізації та використання єдиних відкритих стандартів та форматів інформаційних даних; підвищення рівня спроможності органів публічного управління за допомогою розширення заходів адміністрування креативної соціальної політики; створення умов забезпечення загальнонаціональної ідентичності надання адміністративних послуг на основі підвищення рівня медіаграмотності населення; удосконалення напрямів електронних форм взаємодії населення та Центрів надання адміністративних послуг на основі комплексної комунікації та різновекторних засад залучення до інформаційного суспільства; забезпечення креативних заходів моніторингу безпеки інформаційної інфраструктури суспільного добробуту на основі інтерактивних заходів надання адміністративних послуг на базі утворення

Єдиної інформаційної системи адміністрування державної соціальної підтримки населення.

У роботі удосконалено методи підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Запропоновано моніторинг якості надання адміністративних послуг на основі заходів урядових комунікацій та реалізації дискусії між населенням та органами публічної влади в процесі реалізації Національної стратегії кібербезпеки; побудова системи узгодження дій влади всіх рівнів щодо запровадження електронних гарантійних зобов'язань належного своєчасного надання адміністративних послуг; імплементація заходів протидії реалізації незаконного контенту на основі підвищення рівня медіакультури населення; створення правових засад для інноваційних напрямів експлуатації електронних інформаційних ресурсів на основі принципів інтероперабельності та автентифікації; упровадження належного залучення громадян до використання схем електронної ідентифікації з метою забезпечення цілісності електронних даних.

Запропоновано інструментарій інституційно-організаційного механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування. Обґрунтовано необхідність синхронізації заходів інтегрування електронної транзитної системи для забезпечення координації дій органів публічної влади щодо ідентифікації надання адміністративних послуг; впровадження стимуляційних заходів реалізації проекту “Е-Сошал” з одночасною інтеграцією до Європейських мереж та платформ; створення адміністративних регламентів цифровізації наявних реєстрів адміністративних послуг за принципом “рівний рівному” на основі гармонізації правових норм України з законодавством ЄС; впровадження до діяльності органів публічної влади технологій ситуативного державного управління; забезпечення міжвідомчої інформаційної координації дій між органами публічного управління та населенням в процесі запровадження інноваційних інструментів е-демократії.

Обґрунтовано вектори розвитку застосування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Визначено напрями формування інституційних засад забезпечення створення дієвої системи стратегічних комунікацій між органами публічної влади та громадськістю; подальша адаптація до європейських норм під час запровадження електронних інформаційних систем та інструментів е-демократії; визначення заходів оптимізації розбудови інформаційного суспільства за умови забезпечення вимог пропорційності та законності відкритого уряду; впровадження засад дієвої HR-політики органів публічного управління на основі забезпечення принципу дебюрократизації та адміністративного спрощення; посилення інституційних можливостей органів публічної влади щодо запровадження збалансованої системи інклюзивного обміну даними;

Ключові слова: механізм державного управління, адміністративна послуга, публічне управління, цифровізація, діджиталізація, електронне урядування, регламент надання адміністративних послуг, цифрова державна послуга, інформаційно-комунікативні технології, публічне адміністрування, інформаційне суспільство, цифровий розвиток, автоматизація адміністративних процесів.

ANNOTATION

Litovchenko V.V. The mechanism of providing administrative services in the conditions of digital transformation of public administration. – Qualifying scientific work as a manuscript.

The dissertation for a PhD degree in Public Administration, specialty 281 "Public administration". – Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, 2023.

The dissertation is devoted to the theoretical and methodological substantiation of the provisions and the development of scientific and practical recommendations for the formation of mechanisms for providing administrative services in public administration.

The content of concepts and basic principles of formation of mechanisms of rendering of administrative services in public administration are investigated in the work. The categorical apparatus of the theory of public administration was further developed by clarifying the concepts: "mechanism for providing administrative services in public administration" as a legally established method of public authorities to implement state functions, which is to carry out legal actions in accordance with statutory requirements it is a request of the recipient of administrative services, or in the order of performance of the powers assigned to this body, which are aimed at the realization of subjective rights and ensuring the fulfillment of subjective obligations by the recipient of services; "Regulations for the provision of administrative services in electronic form" as a form of implementation of administrative rules, based on the use of information and communication technologies, and provides control over the activities and decisions of relevant authorities, subordinate organizations and institutions, including the Center for Administrative Services, and establishes the composition, sequence and timing of administrative procedures, the procedure for interaction between the specified public authority and institutions in the provision of electronic administrative services.

Conceptual approaches to the formation of mechanisms for the provision of administrative services in public administration in the implementation of e-government have been improved. The paper substantiates the implementation of electronic regulations for the provision of administrative services in electronic form for the further development of integrated systems of networks of collective access points; use of innovative structures to reduce the risks of "information inequality of citizens" in the context of information reintegration; stimulating measures to ensure the security of information resources in the process of integration of the social sphere with the Unified state web portal of electronic services "Action"; introduction of innovative principles of digitization of paper media and informatization of the depository of administrative services in order to provide automated round-the-clock remote access; support for ensuring the institutional capacity of citizens to protect the information space of all segments of the population.

Vectors for improving the implementation of information support of the system of administrative services have been identified. The introduction of measures to involve the public in the process of digitization and the use of common open standards and formats of information data is justified; increasing the capacity of public administration bodies by expanding measures to administer creative social policy; creation of conditions for ensuring the national identity of the provision of administrative services on the basis of increasing the level of media literacy of the population; improving the directions of electronic forms of interaction between the population and the Centers for the provision of administrative services on the basis of integrated communication and multi-vector principles of involvement in the information society; providing creative measures for monitoring the security of the information infrastructure of public welfare on the basis of interactive measures for the provision of administrative services based on the establishment of the Unified information system for the administration of state social support.

The methods of increasing the efficiency of the system of providing administrative services in public administration are improved in the work. Monitoring of the quality of administrative services on the basis of government communication measures and implementation of discussions between the population and public authorities in the process of implementing the National Cyber Security Strategy is proposed; building a system of coordination of actions of the authorities at all levels on the introduction of electronic warranty obligations for the proper timely provision of administrative services; implementation of measures to counteract the sale of illegal content based on raising the level of media culture of the population; creation of legal bases for innovative directions of operation of electronic information resources on the basis of principles of interoperability and authentication; introduction of proper involvement of citizens in the use of electronic identification schemes in order to ensure the integrity of electronic data.

The tools of the institutional and organizational mechanism for the implementation of administrative services in terms of ensuring the development of e-government are proposed. The necessity of synchronization of measures of

integration of electronic transit system for ensuring coordination of actions of public authorities on identification of rendering of administrative services is substantiated; implementation of incentive measures for the implementation of the project "E-Social" with simultaneous integration into European networks and platforms; creation of administrative regulations for digitization of existing registers of administrative services on the principle of "equal to equal" on the basis of harmonization of legal norms of Ukraine with EU legislation; introduction of situational public administration technologies into the activity of public authorities; ensuring interdepartmental information coordination of actions between public administration bodies and the population in the process of introducing innovative tools of e-democracy.

Vectors of development of application of mechanisms of rendering of administrative services in public administration are substantiated. The directions of formation of institutional bases of maintenance of creation of effective system of strategic communications between public authorities and the public are defined; further adaptation to European norms during the introduction of electronic information systems and e-democracy tools; determination of measures to optimize the development of the information society, provided that the requirements of proportionality and legality of open government are met; implementation of the principles of effective HR policy of public administration bodies based on ensuring the principle of debureaucratization and administrative simplification; strengthening the institutional capacity of public authorities to implement a balanced system of inclusive data exchange.

Keywords: mechanism of state administration, administrative service, public administration, digitalization, digitization, e-government, regulation of the provision of administrative services, digital state service, information and communication technologies, public administration, information society, digital development, automation of administrative processes.

Список публікацій здобувача

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у фахових виданнях:

1. Литовченко В.В. Сучасні засади формування механізмів надання адміністративних послуг у публічному управлінні. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 21. С. 116 – 120.

2. Литовченко В.В. Теоретичні підходи до визначення механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Публічне управління та митне адміністрування. № 4 (31). 2021. С. 9-13.

3. Литовченко В.В. Особливості застосування комп'ютерних технологій в процесі надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Публічне урядування. 2022. № 1 (29). С. 86-92.

4. Литовченко В.В., Пустовойт Є.О. Теоретичні аспекти публічного управління соціальним розвитком регіону. Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2021. № 4. С. 104-109. *Особистий внесок: визначено концептуальні підходи до формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні.*

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

Тези конференцій:

5. Литовченко В.В. Нормативно-правові механізми надання електронних адміністративних послуг в умовах децентралізації. Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації : Матеріали II Всеукраїнської науково- практичної конференції за міжнародною участю, 23 червня 2020 року. Житомир : ЖНАЕУ, 2020. С. 153-155.

6. Литовченко В.В. Сутність адміністративних послуг та забезпечення їх якості в регіональному вимірі. Механізми управління розвитком територій: зб. наукових праць Міжнародної науково-практичної конференції «Механізми управління розвитком територій» 20–21 жовтня 2020 року. Житомир: Поліський національний університет, 2020. С. 318-320.

7. Литовченко В.В. Система надання адміністративних послуг в контексті

якості освіти. Реформування процесів публічного управління в сфері освіти та науки України у глобалізаційному та інформаційному суспільстві: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (30 жовтня 2020 року) / за заг. ред. О.І. Пархоменко-Куцевіл. Переяслав, 2020. С. 118-122.

ЗМІСТ

ВСТУП	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	22
1.1. Сутність та особливості формування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні	22
1.2. Роль розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури у підвищенні результативності організації системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні	40
1.3. Засади реалізації механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування	57
Висновки до розділу 1	69
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	73
2.1. Аналіз сучасного стану механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні	73
2.2. Особливості підвищення результативності реалізації механізму надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління	87
2.3. Пріоритетні засади забезпечення розвитку системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні	102
Висновки до розділу 2	116

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	120
3.1. Побудова механізму удосконалення інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг	120
3.2. Напрями підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні	134
3.3. Обґрунтування механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування	146
Висновки до розділу 3	165
ВИСНОВКИ	169
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	175
ДОДАТОК А	200

ВСТУП

Актуальність теми. Адміністративні послуги є основною і найбільш масовою формою взаємодії населення з органами державної влади, внаслідок якого у громадян формується суб'єктивне уявлення про ефективність діяльності всього державного апарату управління загалом. Одним з найважливіших показників соціального та економічного рівня розвитку України є ступінь задоволеності населення якістю надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Пошук нових організаційно-економічних форм публічного управління системою надання адміністративних послуг та напрямів сучасної взаємодії всіх учасників зазначеного процесу є головною проблемою реалізації засад підвищення рівня ефективності використання наявних державних ресурсів, доступності та якості надання адміністративних послуг, професіоналізму учасників процесу, реалізації контролю за виконаними фінансовими зобов'язаннями державного бюджету в секторі публічного управління.

Особливо актуальним у системі надання адміністративних послуг є розвиток інформаційних технологій, за допомогою яких відбувається інформатизація та удосконалення процесу надання адміністративних послуг органами публічної влади, а також електронна трансформація чинної системи надання адміністративних послуг з метою підвищення доступності та ефективності.

Дослідженню проблем теорії та методології досліджень механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні присвячені роботи багатьох авторів, серед яких можна виділити: В. Т. Білоуса, Є. В. Буличова, Є. О. Легеза, О. М. Буханевича, Н. В. Васильєву, Т. І. Гевлич, Д. І. Голосніченко, Ю. В. Даньшину, С. В. Діденко, І. В. Драгана, К. В. Дубич, О. В. Дудника, Д. Ю. Записного, С. М. Іванова, А. М. Івановську, Н. І. Ільчанінову, Ю. В. Камардіну, Л. Є. Кисіль, П. С. Клімушина, О. М. Коваль, Ю. О. Костюніну, І. М. Кравчука, О. О. Критенко, П. В. Лілікович, М. О. Литвина, Т. В. Маматову, Т. О. Мельник,

О. В. Михайловську, А. Б. Мокрицьку І. О. Пенську, О. В. Попика, І. А. Рошика, Л. В. Соколову, С. Г. Шевченко.

Важлива увага при цьому приділяється розробці й використанню ефективних засад надання адміністративних послуг в публічному управлінні в електронному вигляді. Дослідженням проблем реформування механізмів надання адміністративних послуг в електронному вигляді присвячені роботи Л. В. Беззубко, Т. Г. Білової, Є. А. Гетьман, А. А. Грінько, Н. В. Дацій, С. С. Єсімова, А. О. Іванчука, В. М. Когута, В. П. Кохана, О. В. Літвінова, В. С. Лисюка, М. В. Лошицького, О. М. Негрич, З. Л. Панькової, Ю. І. Соломко, Н. М. Терещенко, Л. М. Тимченко, І. О. Тищенко, О. О. Фоміної, О. Р. Шевчука, Г. М. Юськова, А. О. Ярош.

Незважаючи на важливість та глибину проведених наукових досліджень, деякі питання залишилися поза увагою науковців. Так, зокрема, потребує удосконалення категоріальний апарат формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Залишилися невизначеними окремі концептуальні підходи до формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування. Потребують наукового обґрунтування напрями підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні.

Виходячи із зазначеного, вибір теми дисертаційної роботи у напрямку вдосконалення механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні є актуальною.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано відповідно до наукової теми Міжрегіональної Академії управління персоналом: «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (номер державної реєстрації 0119U100491). Особистий внесок автора полягає в удосконаленні концептуальних підходів до формування

механізмів надання адміністративних послуг у публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є теоретико-методологічне обґрунтування положень та розроблення науково-практичних рекомендацій щодо формування механізму надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Для досягнення мети поставлено та вирішувались такі основні завдання:

- дослідити зміст понять та основні засади формування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні;
- удосконалити концептуальні підходи до формування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування;
- визначити вектори розвитку застосування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні;
- удосконалити напрями підвищення реалізації інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг;
- обґрунтувати напрями підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні;
- удосконалити інструментарій інституційно-організаційного механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування.

Об'єктом дослідження є механізм надання адміністративних послуг в публічному управлінні.

Предметом дослідження є формування механізму надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи слугують сукупність способів наукового пізнання та загальнонаукових принципів проведення дослідження, які ґрунтуються на фундаментальних

положеннях і роботах вчених з питань формування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні.

Дослідження побудовано на системному підході, а також сукупності методів, які забезпечують застосування такого підходу, а саме: аналізу, синтезу та логічного узагальнення – для визначення векторів розвитку застосування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні; структурно-генезисного – для оцінки сучасного стану механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні, інституціонального – для розгляду основних напрямів підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, сценарного прогнозування – для розроблення сценарію впровадження напрямів підвищення результативності механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування.

Джерельною та емпіричною базою дослідження є акти законодавства і нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, Міністерства соціальної політики України, Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації, Державного комітету статистики України, Порталу електронних сервісів Міністерства економіки, теоретико-методологічні напрацювання вітчизняних і зарубіжних учених.

Наукова новизна одержаних результатів. Основні положення дисертаційної роботи, що визначають її наукову новизну, полягають у теоретико-методологічному обґрунтуванні механізму надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління:

удосконалено:

- концептуальні підходи до формування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування, а саме: забезпечення впровадження електронних регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді для подальшого розвитку інтегрованих систем мереж пунктів колективного доступу; використання інноваційних структур для забезпечення

зниження ризиків “інформаційної нерівності громадян” в умовах інформаційної реінтеграції; стимулювання заходів забезпечення безпеки інформаційних ресурсів в процесі інтеграції соціальної сфери із Єдиним державним веб-порталом електронних послуг “Дія”; запровадження інноваційних засад оцифрування паперових носіїв та інформатизації депозитарію адміністративних послуг з метою забезпечення автоматизованого цілодобового віддаленого доступу; підтримка забезпечення інституційної спроможності громадян щодо захищеного інформаційного простору всіх верств населення;

- вектори підвищення реалізації інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг, а саме: запровадження заходів залученості громадськості до процесу цифровізації та використання єдиних відкритих стандартів та форматів інформаційних даних; підвищення рівня спроможності органів публічного управління за допомогою розширення заходів адміністрування креативної соціальної політики; створення умов забезпечення загальнонаціональної ідентичності надання адміністративних послуг на основі підвищення рівня медіаграмотності населення; удосконалення напрямів електронних форм взаємодії населення та Центрів надання адміністративних послуг на основі комплексної комунікації та різновекторних засад залучення до інформаційного суспільства; забезпечення креативних заходів моніторингу безпеки інформаційної інфраструктури суспільного добробуту на основі інтерактивних заходів надання адміністративних послуг на базі утворення Єдиної інформаційної системи адміністрування державної соціальної підтримки населення;

- методи підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, а саме: моніторинг якості надання адміністративних послуг на основі заходів урядових комунікацій та реалізації дискусії між населенням та органами публічної влади в процесі реалізації Національної стратегії кібербезпеки; побудова системи узгодження дій влади всіх рівнів щодо запровадження електронних гарантійних зобов'язань належного своєчасного надання адміністративних послуг; імплементація

заходів протидії реалізації незаконного контенту на основі підвищення рівня медіакультури населення; створення правових засад для інноваційних напрямів експлуатації електронних інформаційних ресурсів на основі принципів інтероперабельності та автентифікації; упровадження належного залучення громадян до використання схем електронної ідентифікації з метою забезпечення цілісності електронних даних;

- інструментарій інституційно-організаційного механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування, що передбачає реалізацію наступних заходів: синхронізація заходів інтегрування електронної транзитної системи для забезпечення координації дій органів публічної влади щодо ідентифікації надання адміністративних послуг; впровадження стимуляційних заходів реалізації проекту “Е-Сошал” з одночасною інтеграцією до Європейських мереж та платформ; створення адміністративних регламентів цифровізації наявних реєстрів адміністративних послуг за принципом “рівний рівному” на основі гармонізації правових норм України з законодавством ЄС; впровадження до діяльності органів публічної влади технологій ситуативного державного управління; забезпечення міжвідомчої інформаційної координації дій між органами публічного управління та населенням в процесі запровадження інноваційних інструментів е-демократії;

дістали подальшого розвитку:

- категоріальний апарат державного управління шляхом уточнення сутності понять: “механізм надання адміністративних послуг в публічному управлінні” як законодавчо закріплений метод реалізації органами публічної влади функцій держави, що полягає у здійсненні у встановленому порядку дій правового характеру відповідно до нормативно закріплених вимог за наявності на це запиту одержувача адміністративних послуг, або у порядку виконання покладених на цей орган повноважень, які спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав та забезпечення виконання суб'єктивних обов'язків одержувачем послуг; “регламент надання адміністративних послуг в

електронному вигляді” як форма реалізації адміністративних правил, що здійснюється на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій, та забезпечує контроль за діяльністю та рішеннями відповідних органів влади, підвідомчих їм організацій та установ, у тому числі Центром надання адміністративних послуг, та встановлює склад, послідовність та строки здійснення ними адміністративних процедур, порядок взаємодії між зазначеним органом державної влади та установами, при наданні електронних адміністративних послуг;

- доповнено вектори розвитку застосування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні, зокрема: формування інституційних засад забезпечення створення дієвої системи стратегічних комунікацій між органами публічної влади та громадськістю; подальша адаптація до європейських норм під час запровадження електронних інформаційних систем та інструментів е-демократії; визначення заходів оптимізації розбудови інформаційного суспільства за умови забезпечення вимог пропорційності та законності відкритого уряду; впровадження засад дієвої HR-політики органів публічного управління на основі забезпечення принципу дебюрократизації та адміністративного спрощення; посилення інституційних можливостей органів публічної влади щодо запровадження збалансованої системи інклюзивного обміну даними.

Практичне значення одержаних результатів. У дисертаційній роботі сформульовані теоретичні положення та обґрунтовані практичні рекомендації, що спрямовані на формування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Основні ідеї та висновки дослідження доведено до конкретних положень, методик та рекомендацій. Вони можуть бути використані в практичній діяльності державними органами управління, органами місцевої влади та місцевого управління, підприємствами, громадськими організаціями.

Результати досліджень щодо визначення методів підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному

управлінні використані Громадською організацією «Асоціація науковців України» (довідка від 20.01.2023 р. № 43-1/5).

Теоретичні положення, сформульовані рекомендації та пропозиції були використані в навчальному процесі Міжрегіональної Академії управління персоналом при визначенні заходів залученості громадськості до процесу цифровізації та використання єдиних відкритих стандартів та форматів інформаційних даних, створення умов забезпечення загальнонаціональної ідентичності адміністративних послуг (довідка від 27.01.2023 р. № 4022/1).

Особистий внесок здобувача. Теоретико-методологічні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки та пропозиції, які отримані в ході проведення досліджень, розроблено здобувачем самостійно. У працях, що опубліковані в співавторстві, особистий внесок відображений у списку публікацій здобувача.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні та практичні положення і результати дисертаційного дослідження оприлюднені автором на науково-практичних конференціях, зокрема: “Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації” (Житомир, 2020), “Механізми управління розвитком територій” (Житомир, 2020), “Реформування процесів публічного управління в сфері освіти та науки України у глобалізаційному та інформаційному суспільстві” (Переяслав, 2020).

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано у 7 наукових працях, загальним обсягом 4,2 обл.-вид. арк. (3,9 обл.-вид. арк. належить автору), у тому числі в 4 статтях у наукових фахових виданнях з державного управління, а також 3 тези доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 202 сторінок, що містить 2 таблиці на 2 сторінках, що містить 3 додатки на 4 сторінках. Список використаних джерел із 202 найменувань викладено на 25 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Сутність та особливості формування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні

Віднесення адміністративних послуг до адміністративно-правових функцій органів виконавчої влади породило необхідність переосмислення прийнятої в державному управлінні концепції управлінської природи, коли під адміністративно-правовою функцією, по суті, розумівся виключно владний вплив суб'єкта на об'єкт управління, а також пошуку нових підходів до відмежування діяльності з надання державних послуг від суміжних функцій органів державної влади.

Л. Л. Білик визначає функції публічного управління як відносно самостійні та однорідні частини змісту управлінської діяльності, в яких висловлено владно-організуючий вплив суб'єкта публічного управління, спрямований на забезпечення життєво важливих потреб взаємодіючого з ним об'єкта [6, с. 382]. Н. В. Васильєва пропонує визначення функцій органу публічної влади як комплексу взаємопов'язаних, визначених у статуті необхідного органу публічної влади, і заснованих на сучасному безперервному інноваційному обміні інформацією організаційно-правових заходів органів публічного управління, їх структурних підрозділів службовців, які організовують досягнення цілей, що стоять перед системою публічного управління [21, с. 35].

Треба розмежовувати поняття «функція державного органу влади» і «функція публічного управління». Функції державних органів - це перш за все

напрямки діяльності щодо реалізації «зовнішніх» цілей, що стоять перед державою, та його органами.

Адміністративно-правові функції органів публічної влади реалізуються через управлінські відносини, активну взаємодію сторін, оскільки переважне право владного розпорядження суб'єкта, об'єкт управління має можливість для повноцінної участі у формуванні владного волевиявлення суб'єкта. Юридична владність цих відносин полягає в тому, що вони формуються державою відповідно до визначених нормами права, виражені за допомогою таких норм і забезпечуються при своєму здійсненні усією силою держави.

Сфера відносин, яка регулюється адміністративним правом і утворює його предмет, є набагато ширшою, ніж сфера державного управління, а предмет адміністративного права визначається як сукупність суспільних відносин, що виникають в адміністративно-правовій сфері. Аналогічне подання є в ряді робіт, автори яких виходять з традиційного поняття управління як владного впливу. Наприклад, Д. І. Голосніченко виділяє дві групи адміністративно-правових відносин:

а) відносини, що безпосередньо виражають формулу керуючого впливу («суб'єкт-об'єкт»), в якій чітко виявляється владна природа державно-управлінської діяльності або, іншими словами, виконавчої влади;

б) відносини, що складаються за межами безпосереднього прямого впливу на певний об'єкт, але що завжди пов'язані з його реалізацією (формула «суб'єкт-суб'єкт») [26, с. 30].

Представник другого підходу О. М. Ілюшик досліджує надання державних послуг як вид державного управління. При цьому автор підкреслює, що розуміння послуги як управлінської діяльності органів публічної влади покладено в основу різних методичних рекомендацій, що розробляються різними дослідницькими групами і характерно для адміністративного права зарубіжних країн, звідки, власне, і запозичений термін «державна послуга» [58, с. 180].

Визнаючи право на існування обох точок зору, не можна не помітити, що кожна з них будується на суто теоретичних постулатах, однозначно довести які, як і спростувати, практично неможливо. Тут все залежить від вихідних, причому спірних, позицій і категорій, що і є в кінцевому рахунку суттю спору. Очевидно, що якщо розглядати його у «вузькому сенсі», як прямий владний вплив держави організаційно-розпорядчого характеру, то складно не погодитися з думкою М. Р. Ковальського, що далеко не всі адміністративні послуги, що надаються в процесі функціонування органів публічної влади відносини мають таку природу [67, с. 110].

Разом з тим, публічне управління найчастіше розкривається в іншому, більш широкому аспекті, як координуючий, організуючий і регулюючий вплив держави на приватну, а також суспільну діяльність населення з метою її удосконалення, поліпшення та збереження. Як підкреслює В. О. Кожевніков, загальноприйнятим стало розуміння функцій як провідних напрямків в діяльності органів публічної влади, в яких виражається цільове навантаження даної гілки державної влади, і з якими безпосередньо пов'язаний наданий органам виконавчої влади обсяг повноважень [69, с. 150].

Огляд наукової літератури з державного управління, присвяченій проблематиці функцій публічного управління, свідчить про те, що адміністративно-правові функції органів виконавчої влади розглядаються переважно за двома аспектами:

- як регламентована нормами адміністративного права діяльність адміністративно-громадських органів;
- як правова категорія, та елемент правового статусу органу виконавчої влади, так чи інакше відображаються в нормативно-правових актах, які визначають компетенцію цього органу [62, с. 150].

Перше передбачає необхідність аналізу співвідношення адміністративно-правових функцій органів виконавчої влади з категоріями «публічне управління», «державне управління», друге - взаємозв'язку з такими

діалектично близькими поняттями адміністративного права як компетенція органу влади, завдання, цілі його діяльності, повноваження.

З цим, в свою чергу, пов'язана необхідність з'ясування, з одного боку, адміністративно-правової природи (сутності) функцій органів виконавчої влади, а з іншого - форми їх вираження в державному управлінні, так як кожен орган наділяється функціями не інакше як владно-вольовим шляхом, а точніше - за допомогою фіксації в нормативних правових актах, що закріплюють їх компетенцію.

Під методами, застосовуваними державою в процесі здійснення функцій, традиційно розуміються метод державного примусу, метод державного переконання, договірної регулювання, метод рекомендацій, метод заохочень, покликаний стимулювати бажану для держави правомірну поведінку [70, с. 133].

Таким чином, функції органів виконавчої влади - це визначені нормами адміністративного права напрямки діяльності органу виконавчої влади, що визначаються поставленими перед ними цілями і розв'язуються ними в адміністративно-правовій сфері завданнями. Одним з критеріїв класифікації адміністративно-правових функцій органів виконавчої влади може виступати форма (спосіб) їх реалізації. В даному випадку зазначена класифікація включає в себе діяльність з надання державних послуг, як особливий різновид таких функцій.

З точки зору наукового дослідження вивчення адміністративно-правової природи державної послуги та системоутворюючих ознак даного поняття має в своїй основі декілька чинників, які, з одного боку, чітко визначають напрямки такого дослідження, з іншого - породжують цілий ряд додаткових, колізійних з правової точки зору питань.

Поняття «державна послуга» має сьогодні законодавче визначення. Це означає, що, з одного боку, можна і, безумовно, потрібно досліджувати його адміністративно-правову природу та відмінні ознаки. Наявність юридично точної дефініції є однією з умов розкриття сутності правової категорії, виділення властивих їй особливостей, формування однакової практики

правозастосування. Виступаючи певним фундаментом реалізації регулятивних норм, дефініція дозволяє уникнути протиріч і юридичних конфліктів в тлумаченні правового терміна, та його відмежування від суміжних правових категорій, що в свою чергу є визначальним чинником ефективності регулювання відповідної сфери суспільних відносин.

Слід погодитися і з тим, що якість нормативного визначення поняття не може бути вище рівня відповідних теоретичних знань, оскільки законодавець, як правило, відображає наявні на даний момент доктринальні розробки правових явищ. Неважко помітити, що існуючий в науці державного управління комплекс правових категорій набагато ширший за ті, що використовуються в законодавстві, та нормативно визначені. Це пояснюється об'єктивними причинами, і в першу чергу тим, що загально категорії, з одного боку, мають необхідність спеціального їх закріплення в нормах права, а з іншого боку, як справедливо зазначають деякі фахівці, науковий процес пізнання немислимий без концептуальних суперечок і дискусій, що породжують варіативні підходи до формування юридичних термінів та понять, у зв'язку з чим введення відповідних норм-дефініцій представляє певні труднощі для законодавця.

Особливість формування термінологічного апарату в сфері надання адміністративних послуг полягає в тому, що він не пройшов такий «класичний», традиційний етап його становлення в науці державного управління. Введення до українського законодавства поняття адміністративної послуги - це приклад того, коли нормативне правове регулювання випереджає юридичну думку. Правове регулювання в цій сфері розвивається самостійно і окремо від теорії, надаючи науці можливість аналізувати виникаючі прогалини регулювання, підтримуючи нововведення законодавства, або наполягаючи на неточності і некоректності встановлених нормами права конструкцій.

Впроваджений в ході адміністративної реформи принцип «сервісної держави» пов'язаний зі зміною основи адміністративно-управлінської взаємодії громадян і державних органів, при якому громадянин розглядається не як підлеглий суб'єкт, а знаходиться в статусі клієнта, одержувача державної

послуги. Особливо очевидна наявність таких відносин в разі, коли вчинення адміністративних дій передбачає внесення певної плати за вчинення юридично значущих дій до бюджету відповідного рівня бюджетної системи.

Подібний підхід має ряд істотних переваг з точки зору підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових функцій, оскільки передбачає визнання того, що основною метою існування держави є створення умов, що забезпечують максимально комфортне і гідне існування суспільства і людини в ньому як вищої цінності, пріоритету прав і свобод громадян.

На сучасному етапі розвитку державного управління фахівці оцінюють концепцію «сервісної держави» здебільшого позитивно. Входження терміна «державні послуги» в наше життя - це не просте запозичення зарубіжного досвіду: за цим стоять набагато глибші причини, пов'язані зі зміною ролі і завдань держави в суспільстві, з затвердженням нових цінностей і пріоритетів.

У адміністративному праві Німеччини виділяють кілька критеріїв для характеристики поняття «державне управління з надання адміністративних послуг».

1. В залежності від цілей і завдань виділяють:

Ordnungsverwaltung - управління, спрямоване на забезпечення нормальної життєдіяльності суспільства і збереження правопорядку (створення гарантій безпеки життя і здоров'я громадян, реалізації їх прав і свобод, захисту державних кордонів, екологічної та продовольчої безпеки тощо);

Leistungsverwaltung - управління, спрямоване на забезпечення певного рівня соціального захисту громадян, надання їм публічно значущих благ та послуг (охорона здоров'я, освіта, соціальна підтримка і соціальне обслуговування, допомога сім'ї, дітям і т.д.).

2. В залежності від способів державно-управлінського впливу на громадян розмежовують:

Eingriffsverwaltung - засновано на владному, що зобов'язує управлінський вплив характер, коли суб'єкту впливу не дається свобода вибору можливого варіанту поведінки;

Leistungsverwaltung - позитивне управління, пов'язане зі свободою реалізації певного лексу прав і свобод, наданих приватній особі.

У першому випадку управління виступає як належна міра поведінки, вимога, недотримання якого тягне для суб'єкта несприятливі правові наслідки, аж до застосування примусових заходів. У другому випадку суб'єкт не можна примусити до якого-небудь взаємодії з державними органами та діє у відповідності зі своїми інтересами з метою отримання гарантованих державою благ, отримання допомоги у важкій життєвій ситуації [107, с. 40].

В цілому, в зарубіжній доктрині надання адміністративних послуг виділяються такі підходи до їх визначення:

По-перше, в самому широкому сенсі - як діяльність усіх державних органів, що реалізують законодавчу, виконавчу і судову владу в інтересах громадян і суспільства, відповідно до основного закону держави. Тут критерієм виступає сама першопричина, мета створення держави як способу організації спільного життя, при цьому «сервісна» держава розглядається як постачальник адміністративних послуг.

По-друге, як сфера діяльності адміністративно-громадських органів та створених ними організацій, що забезпечують надання громадянам і організаціям послуг масового характеру. В такому випадку краще говорити про надання послуг в публічній сфері, які можуть надаватися як в публічно-правовій, так і в приватно-правовій формі. В даному випадку характер взаємодії органів влади та приватних осіб і факт наявності або відсутності такої взаємодії значення не має, і як послуга розглядається, наприклад, діяльність по обороні країни, забезпечення внутрішньої безпеки, організації транспортного сполучення, безпеки дорожнього руху, ліцензування медичної діяльності, надання соціальних послуг і т. д.

По-третє, виділяють позитивне державне управління, яке протиставляється владно-організуючим методам управління за критерієм впливу, і характеризується особистою зацікавленістю суб'єкта в зверненні до органу влади із запитом на отримання будь-яких соціальних благ.

По-четверте, адміністративні послуги розуміються як діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, пов'язана з безпосередньою взаємодією службовців із заявниками при їх зверненні до органу влади з метою реалізації будь-яких прав або виконання обов'язків. У цьому випадку послуга розглядається як регламентована адміністративна процедура, порядок здійснення якої нормативно врегульовано і закріплено у відповідному правовому акті.

Таким чином, в зарубіжній доктрині категорія “адміністративна послуга” трактується дуже різнопланово. Різноманітність виникає, в тому числі, внаслідок того, що запозичене вітчизняною наукою поняття «public service» може бути витлумачено по-різному [184, с. 7].

Ознакою «адміністративної послуги» є їх соціальна значимість, потреба суспільства в їх наданні. Критерій суб'єкта надання послуги не є в даному випадку визначальним. Їм може виступати не тільки орган влади або державна організація, а й будь-яка інша комерційна або некомерційна структура. В цьому відношенні термін «адміністративна послуга», безумовно, набагато ширший терміна «державна послуга» і включає її в себе.

Соціальні послуги також є різновидом адміністративних послуг, але виділяються вони за сферою їх надання (культура, спорт, освіта, охорона здоров'я, соціальне обслуговування і соціальний захист). Оскільки надаватися дані послуги можуть як державними, так і недержавними структурами, можна зробити висновок про те, що соціальні послуги і адміністративні послуги частково перетинаються, але не є тотожними категоріями, співвідносними з публічними послугами як загальне і часткове.

Разом з тим, деякі автори вважають, що поняття соціальні послуги треба обмежувати перерахуванням сфер громадських відносин, пов'язаних з їх наданням, оскільки визначити такий перелік вичерпним, не представляється можливим. Соціальні послуги слід визначати через комплекс характерних ознак.

По-перше, надання даних послуг пов'язане з реалізацією конституційних прав громадян і є частиною соціальної політики держави, у зв'язку з чим закріплено у відповідних державних програмах.

По-друге, дані послуги носять виражений адресний характер і надаються суб'єктам з певним статусом (як правило, громадянам, які потребують надання допомоги).

По-третє, надання даних послуг забезпечується фінансуванням пов'язаних з цим витрат з бюджету відповідного рівня.

По-четверте, в якості суб'єктів, що надають дані послуги або забезпечують їх надання, виступають органи влади або створені ними установи.

Очевидно, що поняття адміністративної послуги, як і будь-яка інша, складається із значень складових його понять. Тому основна теоретична проблема полягає у встановленні того кола правовідносин, до якого одночасно застосовні обидві ці характеристики [188, с. 147].

Якщо держава створює потребу звернення до органу влади як умови, необхідної для реалізації права, або визначає необхідність такого звернення за допомогою покладання обов'язків, коли дії заявника є вимушеними, то можна говорити про нав'язаність послуги. В результаті виходить дуже рідкісна і специфічна конструкція, викликана поєднанням двох видів інтересів (публічного і приватного), які не можуть бути врегульовані нормами публічного управління.

Таким чином, наявність публічного (державного) інтересу при наданні державних послуг призвело до формування двох основних підходів до проблеми визначення поняття “адміністративні послуги”:

1) визнання того, що мова йде не про послуги в їх звичайному розумінні, а про «квазіпослуги». Як вказує О. Г. Циганов, «використання терміна «послуги» для позначення реалій сучасної української дійсності є не дуже вдалим, так як може призвести до змішування не тільки понять, але і суті явищ»;

2) другий варіант видається більш правильним і полягає в наступному. Державні послуги регулюються нормами публічного права і в зв'язку з цим

набувають специфічних рис і втрачають ряд атрибутів, властивих цивільно-правовим послугам [191, с. 71].

Основною кваліфікуючою ознакою адміністративної послуги, що відрізняє її від інших видів діяльності органів виконавчої влади, є досить формальна ознака - наявність запиту заявника. Таким чином, розкриваючи адміністративно-правову природу адміністративної послуги, пропонується визначати її як добровільну, в силу закону, взаємодію фізичної особи або організації (заявника) з органом виконавчої влади або його посадовою особою, здійснюване на підставі запиту заявника та з метою реалізації суб'єктивних прав заявника адміністративної послуги. Аналіз визначень поняття «адміністративна послуга» наведено у таблиці 1.1.

Отже, адміністративна послуга являє собою діяльність, яка включає певну послідовність процедур (як правило, це прийом і реєстрація документів, розгляд поданих документів, формування та направлення запитів, прийняття рішення на підставі розгляду документів), то з очевидністю впливає, що в результаті такої діяльності може бути прийнято, як позитивне, так і негативне для заявника рішення. Тоді виникає наступне питання: наскільки коректно і правильно визначати результатом надання адміністративної послуги відмову в її наданні, адже «послуга», виходячи з її суті, передбачає задоволення інтересу конкретного суб'єкта, набуття нею деякого блага.

Загальнонаукове розуміння поняття “адміністративна послуга” передбачає розгляд її як господарсько-економічного, культурного чи іншого особистісно значимого, обумовленого наявністю приватного інтересу, блага, сутність якого полягає в отриманні ефекту, який споживається однієї зі сторін.

Таблиця 1.1

Аналіз визначень “адміністративна послуга

Автор	Визначення
Бесчастний В.М. [5, с. 60]	це правовідносини, що виникають при

	реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за її заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для одержання певного результату
Буханевич О. М. [19, с. 230]	юридичне оформлення суб'єктом публічної адміністрації результатів розгляду справи, що сформулась за зверненням фізичної, юридичної або іншої колективної особи щодо реалізації своїх законних інтересів, прав та свобод
Закон України «Про адміністративні послуги» [18]	результат реалізації владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, направлений на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи згідно з законом

Говорячи про адміністративну послугу, як діяльність органів виконавчої влади, націлену на реалізацію прав заявників щодо отримання певних благ, важливим її критерієм є те, що суб'єкт не зобов'язаний і не можна примусити до використання права на її отримання, а вільно діє у сфері дозволеного. Адміністративно-регулятивний правовий вплив в такому випадку пов'язаний з конкретним суб'єктом і проявляється в результаті його обережних цілеспрямованих і правомірних дій по використанню права, коли ніхто не може нести відповідальність за те, що не використав його.

Сутність адміністративної послуги, як адміністративно-правової категорії, виходячи з усього викладеного вище, передбачає, що процедура її надання пов'язана з реалізацією громадянами в процесі безпосередньої взаємодії з органами виконавчої влади певної групи прав, що тягнуть за собою позитивну зміну правового становища суб'єкта або задоволення його матеріальних, духовних або нематеріальних потреб.

З одного боку, це дозволить уникнути необхідності вичерпного визначення сфер надання державних послуг шляхом їх перерахування, з іншого боку - максимальним чином конкретизує поняття адміністративної послуги як добровільної, в силу закону взаємодії фізичної особи або організації (заявника) з органом виконавчої влади, або іншим уповноваженим органом, посадовою особою, що здійснюється на підставі запиту з метою реалізації наданих йому законодавством прав.

У цьому контексті діяльність органів публічного управління неприпустимо відокремлювати від діяльності заснованих ними з метою здійснення повноважень державних унітарних підприємств, а також некомерційних організацій, створених для досягнення соціальних цілей, а також в інших цілях, спрямованих на досягнення суспільних благ. Тому, слід зазначити, що на формування системи публічного управління впливають кризові процеси на національному, галузевому та регіональному рівні. По відношенню до сфер прояву на регіональному рівні можна виділити наступні типи криз (таблиця 1.2) [202, с. 30].

Таблиця 1.2

Типи кризових процесів на регіональному рівні

Тип кризи	Симптоми кризи
1	2
Економічна	скорочення виробництва, яке найбільш сильно проявляється в галузях, що постачають на ринок засоби виробництва, зниження ділової активності, зростання банкрутств підприємств, зростання безробіття
Кадрова	нестача кваліфікованого персоналу, випереджаюче зростання зарплат у порівнянні з продуктивністю праці
Фінансова	постійний, зростаючий дефіцит бюджету, відсутність ефективної системи переливу капіталу
Соціальна	зниження життєвого рівня, добробуту населення.

Продовження таблиці 1.2

1	2
---	---

Міграційна	негативне сальдо міграційного потоку (чисельність мігрантів, що виїжджають з регіону, перевищує чисельність тих, хто в'їжджає в регіон).
Структурно-функціональна	порушення оптимальних пропорцій і структури економіки, зниження частки обробних, високотехнологічних галузей, збільшення частки галузей, які відносяться до первинних технологічних укладів, відсутність або недолік інститутів підтримки інноваційного розвитку, переорієнтація попиту на імпорتنу машинобудівну продукцію, відставання проектно-конструкторської бази
Організаційно-економічна	поставлені цілі не досягаються або досягаються не в повному обсязі, відсутність гнучкості організаційної структури: її застій і орієнтованість на виконання функцій, бюрократизація, несприятливі зміни діяльності державних і владних структур, підвищення податкових ставок і введення нових податків, мінливість законодавства, відсутність галузевих спільних планів дії бізнесу та держави в межах політики інноваційного розвитку, відсутність необхідних організаційних інститутів для вирішення комплексних проблем
Коопераційна	порушення сформованих виробничих зв'язків, високі ризики, пов'язані з кооперацією
Кризи-події	випадкові відхилення, прорахунки і помилки - інженерні, управлінські, політичні

Органи виконавчої влади, які здійснюють функції і повноваження засновника, визначають предмет і цілі діяльності зазначених підприємств, установ і організацій, затверджують їх статuti, заслуховують звіти про їх діяльність, призначають і звільняють керівників даних підприємств, установ та організацій, забезпечують за рахунок коштів бюджету фінансове забезпечення їх діяльності, субсидіарно відповідають за зобов'язаннями установ в порядку, встановленому законом. Таким чином, послуги, що надаються даними установами, не можна розглядати як щось відмінне від діяльності «держави», оскільки сам факт створення таких установ може бути обумовлений виключно завданнями реалізації певних державних повноважень.

Для конструювання загального поняття «адміністративна послуга» нам представляється необхідним: по-перше, виділити і проаналізувати суттєві ознаки, характерні як для поняття «послуга» в цілому, так і для поняття

«адміністративна послуга»; по-друге, виключити з його змісту компоненти, які не становлять інтересу для формулювання поняття «адміністративна послуга», і наповнити зміст останнього новими ознаками, при цьому дотримуючись певних наукових правил, і враховуючи специфіку явища. Для досягнення поставлених завдань, на наш погляд, доцільно звернутися до досвіду, накопиченого не тільки в сфері державного управління, а й в економічній теорії, цивільному праві, маркетингу, психології та інших науках.

Послуга - це специфічна споживча вартість у формі конкретної трудової діяльності та специфічна форма економічних відносин, які передбачають наявність виробника і споживача послуг. Можна виділити першу ознаку послуги, в тому числі і державної, - корисний ефект, який представляє собою сукупність корисних властивостей, спрямованих на задоволення потреб, що виникає в процесі праці, як доцільної, усвідомленої діяльності. Сама послуга є способом вираження особливої споживної вартості у вигляді корисного ефекту, а не самої праці, як діяльності (тобто ряду доцільних, що здійснюються в певній логічній послідовності і доповнюють один одного дій). Послуга не спрямована на створення матеріальних цінностей. Вона задовольняє специфічну потребу - потребу в діяльності, тобто потребу у праці [175, с. 120].

Наступною ознакою послуги є її корисність і для того, кого конкретно обслуговують, і для суспільства в цілому. Корисність послуги визначається конкретним характером того чи іншого виду праці. Так корисність діяльності з надання окремих видів державних послуг має загальнозначущий характер. В основі надання загальнозначущих державних послуг лежить публічний інтерес. Публічний інтерес - визнана державою, і забезпечена правом потреба соціальної спільності, задоволення якої є умовою і гарантією її існування і розвитку. Отже, надання даних видів послуг необхідно для громадян і організацій, і публічна влада зобов'язана забезпечити їх виконання незалежно від наявності або відсутності інтересу в їх наданні.

Послуга може існувати тільки при нерозривному зв'язку систем виробника і одержувача послуги, а корисний ефект послуги - це результат

спільних зусиль її виробника і споживача. Так, і адміністративні послуги відрізняються високою інтенсивністю спілкування з людьми, і їх якість і, відповідно, корисний ефект залежить не тільки від щоденної роботи посадових осіб відповідних державних органів, а й від активних дій самих споживачів - громадян і організацій, останні для отримання більшості видів державних послуг зобов'язані надати відповідні довідки, документи, що підтверджують їх право на отримання послуг. Отже, учасниками відносин з надання послуги є не тільки виробник послуги, але і її одержувач, і саме в такому складі починається процес обслуговування [143, с. 114].

Послуга (в тому числі і державна), як нами вже було сказано вище, являє собою корисний ефект, спрямований на задоволення потреб, що виникає в процесі праці як доцільної усвідомленої діяльності. Отже, об'єктом послуги є певна потреба. Ми не можемо погодитися з думкою І. О. Пенської, що об'єктом послуги є її одержувач, так як послуга безпосередньо впливає на потреби конкретної особи. Відповідно, вищенаведена позиція суперечить в цілому загальноприйнятій в теорії права конструкції правовідносини. Громадські відносини між суб'єктом, що надає послугу, і отримувачем послуги виникають у зв'язку з необхідністю задоволення індивідуальної потреби, яка і є об'єктом зазначених відносин [142, с. 242].

У сучасному суспільстві практично всі потреби людей юридично представлені як предмети правовідносин. Соціальний інтерес спрямований на різні, в тому числі соціальні інститути, установи, від яких залежить розподіл благ, предметів і цінностей, що забезпечують задоволення потреб. Регулювати ж правовідносини, що виникають з приводу надання державних послуг, необхідно виходячи з конкретних чинників, які сформували потреби людини і тих мотивів, які формують певний спосіб реалізації інтересів, і саме їх здійснення.

Наступною ознакою послуг, в тому числі і адміністративних, є їх індивідуальний характер. Послуга має цілком певну адресність, тобто надається завжди конкретному споживачеві і не може існувати поза індивідуального контакту з останнім (не має значення і те, що деякі види послуг носять масовий

характер (охорона здоров'я, освіта тощо.). Навіть в тому випадку, коли, наприклад, проводиться надання адміністративної послуги шляхом автоінформування, тобто без безпосереднього контакту посадової особи зі споживачем, має місце задоволення потреби конкретного, індивідуально визначеного споживача.

Резюмуючи теоретичні аспекти та суперечливі думки фахівців у галузі надання адміністративних послуг, вважаємо за доцільне уточнити особливості послуг, а саме:

- реалізація прав, законних інтересів та виконанні обов'язків;
- надання послуг з ініціативи одержувача;
- безпосередня участь держави у наданні адміністративної послуги як основного послугодавця.

На нашу думку, правовідносини з надання адміністративної послуги можуть виникати не тільки з ініціативи громадянина (організації), а й з ініціативи самого державного органу, так як в деяких випадках саме державний орган найбільшою мірою розуміє необхідність надання відповідної адміністративної послуги, і відповідно існуючу потребу в ній, наприклад, проведення вакцинації, надання послуг в сфері екології. Таким чином, підставою виникнення правовідносин може бути як запит споживача адміністративної послуги, так і повноваження відповідного державного органу.

В Законі України «Про адміністративні послуги» визначено, що адміністративна послуга - результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Під суб'єктом звернення треба розуміти фізичну особу, юридичну особу, яка звертається за отриманням адміністративних послуг. Суб'єкт надання адміністративної послуги - орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної

реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [43].

Правова природа відносин, що виникають під час надання адміністративних послуг, обумовлює певні особливості процесуального характеру, що стосуються насамперед проблеми пошуку оптимальних засобів захисту, вибору процесуального порядку розгляду таких суперечок, і навіть вирішення низки суміжних проблем.

Враховуючи специфіку діяльності з надання адміністративних послуг, саме собою визнання рішення, дій (бездіяльності) не відповідають закону який завжди виступатиме достатньою умовою захисту порушених прав. Зрештою, послуга може бути так і не надана заявнику, або може бути надана послуга неналежної якості.

Інтерес одержувача послуг полягає в примушенні послугодавця до винесення певного рішення або до виконання обов'язку по скоєнню дій, що володіють абсолютно чітким і недвозначним змістом, закріпленим у законі та деталізованим на рівні регламентів надання державних послуг. Звідси випливає, що можливі ситуації, коли закріплені у чинному законодавстві засоби судового захисту не зможуть повною мірою забезпечити захист гарантій прав одержувачів послуг.

Суб'єктний склад правовідносин щодо надання інших адміністративних послуг ускладнюється за рахунок появи нової категорії суб'єктів – постачальників послуг, які безпосередньо надають інші публічні послуги та вступають з отримувачами у правовідносини щодо надання послуг. Отже, у сфері надання інших адміністративних послуг можна назвати систему правовідносин: між організатором і постачальником; між організатором та одержувачем; між одержувачем та постачальником.

Нам видається, дана позиція обґрунтованою, але що вимагає уточнення. Так як ми вже сказали про те, що адміністративній послугі притаманні ознаки публічних функцій, то правильніше було б не розмежовувати державні функції і

державні послуги, а прийняти обґрунтовану пропозицію Н. І. Золотарьової, що пропонує поділити функції держави на дві групи:

1) державні функції, що допускають надання державних послуг і орієнтовані на кінцевого користувача-громадянина, або юридична особа;

2) державні функції, не пов'язані з наданням державних послуг. Цей висновок видається обґрунтованим для можливості розмежування державних послуг як функцій, не пов'язаних із застосуванням примусу держави, від інших функцій держави [51, с. 56].

Крім вищевказаного слід зазначити, що пропоноване поняття “адміністративної послуги” розширює коло суб'єктів, які виступають зі сторони, яка приймає рішення про надання послуги: це не тільки орган влади, а й посадові особи органів влади, уповноважені на прийняття таких рішень відповідно до законодавства. Це обумовлено наявними проблемами законодавства, в результаті чого аналогічні за своєю природою правові відносини виявляються за межами правового регулювання законодавства про державні послуги. Виходячи з цього, на нашу думку, кажучи про надання адміністративних послуг слід мати на увазі адміністративні правовідносини, які виникають в процесі їх надання, тобто форму соціальної взаємодії суб'єктів права з метою реалізації інтересів і досягнення результату, передбаченого законом. Держава повинна виступати як елемент, що утворює данні правовідносин - суб'єкт, носій певних прав, обов'язків і відповідальності, встановлених нормою права, який виступає в адміністративних правовідносинах в особі відповідних уповноважених органів виконавчої влади.

Тому, на нашу думку, під механізмом надання адміністративних послуг в публічному управлінні треба розуміти законодавчо закріплений метод реалізації органами публічної влади функцій держави, що полягає у здійсненні у встановленому порядку дій правового характеру відповідно до нормативно закріплених вимог за наявності на це запиту одержувача адміністративних послуг, або у порядку виконання покладених на цей орган повноважень, які спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав та забезпечення виконання

суб'єктивних обов'язків одержувачем послуг.

1.2. Роль розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури у підвищенні результативності організації системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні

Протягом усього періоду розвитку публічного управління в Україні зазначалося існування різного роду негативних чинників, що призводять до неефективності діяльності органів влади. За вказаних обставин також ігноруються законні права та інтереси заявників, які звернулися за отриманням електронної державної послуги, зростає рівень «закритості» органів влади. Для усунення таких недоліків, основною метою проведеної в країні адміністративної реформи повинна бути децентралізація державного управління, розширення можливостей участі громадянського суспільства в його здійсненні в умовах розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Вивчення системи надання адміністративних послуг передбачає проведення всебічного дослідження суб'єктів, які беруть участь в процесі їх надання. Традиційно в якості таких розглядають державні органи влади. Тому підвищення якості надання адміністративних послуг (надання в електронному вигляді) без значних змін в системі організації публічного управління буде неможливо.

Виконання вищевказаних завдань необхідно забезпечити за рахунок створення «нових управлінських інститутів», спрямованих на розробку якості надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Необхідно встановити нові форми публічного управління, модернізувати державний апарат, в тому числі шляхом забезпечення можливості надання електронних державних послуг. Слід зазначити, що особливістю адміністративно-правового регулювання відносин у сфері надання державних послуг є те, що воно носить

для учасників даних відносин переважно зобов'язуючий характер (регулювання планування, визначення рівня цін, встановлення режиму обслуговування і т.д.), тому реалізація принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді є досить актуальною в діяльності суб'єктів, що представляють державні послуги.

Розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури, численні фінансові витрати на їх вдосконалення провідними країнами світу, підтверджують, що на сьогоднішній день, здійснення ефективного публічного управління в правовій державі без допомоги електронних ресурсів не представляється можливим. Необхідність використання інформаційно-комунікаційної інфраструктури в діяльності органів виконавчої влади пояснюється високою оперативністю прийняття рішень, доступністю адміністративних послуг, двосторонньою економічною вигідністю для заявників і суб'єктів, які надають дані послуги.

Однак, незважаючи на зростання користувачів електронних послуг, є ряд проблем, пов'язаних, перш за все, з недостатнім рівнем правового регулювання системи надання адміністративних послуг в електронному вигляді, що негативно позначається на їх організації та призводить до нерівномірного розвитку надання в регіонах.

На даний момент значна частина нормативно-правових актів, які розкривають порядок надання адміністративних послуг в електронному вигляді, мають істотні недоліки - носять декларативний характер, суперечать один одному. У зв'язку з цим, в юридичній літературі все більше зростає інтерес не тільки у відношенні правового регулювання використання сучасних інформаційно-комунікаційної інфраструктури в публічному управлінні, а й у процесі надання адміністративних послуг.

Загальновідомо, що без належного регламентування процесу надання державних послуг на законодавчому рівні, не можна забезпечити якісно новий (електронний) порядок їх надання. З метою виявлення існуючих проблем і прогалин в регулюванні правовідносин, що виникають при наданні

адміністративних послуг в електронному вигляді, назріла необхідність в проведенні комплексного правового аналізу діючої нормативної бази.

Модернізація процесу надання адміністративних послуг в електронному вигляді ускладнюється нестабільністю і суперечливістю системи українського законодавства в цілому. Важко не погодитися з тим, що існуючі правові прогалини можуть призвести до «перекручення державного управління, а адміністративно-правовий вакуум спричинить за собою ослаблення публічного управління, його дезорганізацію». У той же час, ретельно розроблена нормативна основа, на наш погляд, покликана попередити неефективність і безвідповідальність в державному управлінні, здійснюваного за допомогою сучасної інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Електронна послуга не є новим видом послуги, в даному випадку вказується конкретний порядок надання державної послуги. Однак це не зменшує значущість внесення змін до чинного законодавства з метою регулювання особливостей процесу надання адміністративних послуг за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури. Законодавчо-нормативні акти повинні враховувати, що перехід від паперового документообігу йде не до чисто електронного, а до змішаного документообігу [54, с. 102].

Нормативно-правові акти, які в тій чи іншій мірі регулюють суспільні відносини, пов'язані з наданням електронних державних послуг, становлять значний обсяг в законодавстві. З огляду на вищевикладене, на наш погляд, є необхідність в зміні підходів до способів закріплення і регулювання порядку здійснення заходів, що мають істотне значення для розвитку адміністративних послуг в країні. У зв'язку з тим, що від якості реалізації органами влади приписів, закріплених в даний час в стратегіях, багато в чому залежить успішність проектів (особливо що носять такий масштабний і інноваційний характер), то дії, що підлягають виконанню органами публічної влади, слід визначати в актах, що носять нормативно-правовий характер.

Більш того, в деяких з них спостерігається зниження кількості громадян використовують електронні державні послуги. Незважаючи на те, що не можна з точністю визначити причини таких негативних явищ, на наш погляд, рівень нормативно-правового регулювання електронних державних послуг має ключове значення. Тому, в тому числі через відсутність нормативно-правової бази, яка закріплює вимоги до порядку надання електронних державних послуг в деяких регіонах спостерігається скорочення числа громадян, які звернулися за наданням адміністративних послуг в електронному вигляді [82, с. 40].

Введення в дію положень, що регламентують вимоги до електронних державних послуг дозволяє враховувати фінансові, організаційні, територіальні та інші можливості, які мають істотне значення для їх розвитку в регіонах.

Незважаючи на безліч актів загального характеру, які побічно зачіпають організацію надання адміністративних послуг в електронному вигляді, відзначимо недостатній рівень нормативно-правового регулювання надання зазначених послуг, що обумовлюється наступними причинами.

По-перше, дуже несистемний характер своєчасного прийняття необхідних нормативно-правових актів, які регулюють процес та етапи надання адміністративних послуг.

По-друге, прийняттям переважно загальних норм.

По-третє, рекомендаційним характером положень стратегій і концепцій - ненормативних документів, що встановлюють порядок оптимізації державних послуг на державному і регіональному рівнях.

По-четверте, невиконанням органами влади обов'язків щодо прийняття актів, зокрема регламентів, з питань застосування інформаційно-комунікаційної інфраструктури в своїй діяльності і здійснення електронних державних послуг.

По-п'яте, відсутністю єдиної концепції організації регіонального законодавства.

З метою визначення змісту поняття «електронні державні послуги», перш за все, слід зазначити, що українське законодавство не закріплює даний термін,

незважаючи на його використання в юридичній літературі і на офіційних сайтах органів влади.

Виходячи з вищевикладеного, можна прийти до висновку, що поняття електронна послуга носить багатоаспектний характер, оскільки торкається різні сфери модернізації державного управління: від використання сучасних технологій в діяльності органів влади до отримання якісного результату адміністративної послуги заявником. Визначення, запропоноване законодавцем, навпаки, характеризується вузькою спрямованістю. Тому, з метою наукового обґрунтування та розкриття змісту електронної державної послуги, пропонуємо наступну його дефініцію, що носить доктринальний характер.

Електронна державна послуга - це діяльність уповноважених органів влади і спеціалізованих організацій, що здійснюється за допомогою використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, орієнтована на підвищення ефективності дій і рішень органів влади та поліпшення якості надання державних послуг фізичним та юридичним особам [168, с. 152].

Беручи до уваги, що електронні державні послуги мають свої особливості, для їх більш детальної характеристики (як нової форми організації діяльності органів державної влади, спрямованої на поліпшення державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури), необхідно звернутися до аналізу, властивих їм ознак, тобто істотних рис, сукупність яких відрізняє їх від будь-якого іншого правового явища.

1. Електронна державна послуга - це діяльність уповноважених органів влади і спеціалізованих організацій. Елементами діяльності є: мета, засоби, результат і сам процес. Електронна державна послуга включає в себе сукупність певних в нормативно-правових актах дій (адміністративних процедур), що здійснюються суб'єктами їх надання, спрямованих на отримання корисного результату заявником.

2. Електронна державна послуга є способом здійснення державного управління. Незважаючи на суперечливість деяких наведених дефініцій, можна визначити, що основними характеристиками державного управління є наступні:

по-перше, це особливий вид державної діяльності по здійсненню реалізації заходів виконавчої влади; по-друге, це діяльність, спрямована на забезпечення виконання вимог закону та інших нормативно-правових актів, а так само реалізацію і захист прав і свобод громадян, в тому числі і при наданні державних послуг. Впровадження ж інформаційних технологій до діяльності державних органів влади, надання ними електронних державних послуг, надає порядок реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави на новому рівні.

Використання автоматизованих систем в діяльності державних службовців має підвищити ефективність і оперативність прийняття управлінських рішень, якість послуг, що надаються фізичним та юридичним особам. Таким чином, надання електронних державних послуг виступає способом державного управління.

3. Електронна державна послуга забезпечується за рахунок використання сучасної інформаційно-комунікаційної інфраструктури в діяльності органів виконавчої влади.

В даний час неможливо уявити досягнення високих показників в межах реалізації повноважень органів державної влади, зокрема виконавчих, без застосування комп'ютерних технологій. У зв'язку з цим органами державної влади, а так само іншими органами влади, відповідальними за реалізацію ідей інформатизації державного управління на території країни, особлива увага приділяється технічному забезпеченню використання виключно вітчизняного офісного програмного забезпечення, включеного до єдиного реєстру програм для електронних обчислювальних машин і баз даних. Зазначені органи так само зобов'язані здійснювати перехід на вітчизняне програмне забезпечення і в разі надання вітчизняного офісного програмного забезпечення по так званій «хмарній» технології - з застосуванням інфраструктури, що забезпечує інформаційно-технологічну взаємодію інформаційних систем, використовуваних для надання державних послуг та виконання державних функцій в електронній формі.

4. Орієнтованість електронних державних послуг на підвищення ефективності діяльності органів державної влади. Заслугує підтримки точка зору про те, що основною метою функціонування електронних послуг є забезпечення якісно нового, більш високого рівня надання державних послуг, оперативності опублікування інформації про результати діяльності, що здійснюється державними органами влади, на основі прийняття відповідних законів, програм та стратегій.

В Законі України “Про Національну програму інформатизації” № 74/98-ВР, від 01.01.2022 визначено, що Національна програма інформатизації формується виходячи з довгострокових пріоритетів соціально-економічного, науково-технічного, національно-культурного розвитку країни з урахуванням світових напрямів розвитку та досягнень у сфері інформатизації і спрямована на розв'язання найважливіших загальносуспільних проблем (забезпечення розвитку освіти, науки, культури, охорони довкілля та здоров'я людини, державного управління, національної безпеки та оборони держави та демократизації суспільства) та створення умов для інтеграції України у світовий інформаційний простір відповідно до сучасних тенденцій інформаційної геополітики.

Національна програма інформатизації становить комплекс взаємопов'язаних окремих завдань (проектів) інформатизації, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної інформаційної інфраструктури України за рахунок концентрації та раціонального використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу держави, а також координації діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності і громадян у сфері інформатизації [46].

Таким чином, реалізація Національної програми інформатизації націлена на підвищення рівня задоволеності громадськості результатами взаємодії з представниками органів влади та іншими організаціями, в яких розміщується

державне замовлення, при отриманні відповідних послуг. Результатами застосування інформаційно-комунікаційної інфраструктури в практиці державних органів і відповідних організацій повинні стати збільшення доступності державних послуг для фізичних та юридичних осіб, спрощення процесу їх взаємодії з органами (організаціями), зниження рівня корупційних ризиків, підвищення ефективності витрат бюджетних коштів.

5. Електронні державні послуги гарантують доступ до необхідної інформації про стан діяльності органів публічної влади.

Використання інформаційно-комунікаційної інфраструктури для розкриття інформації про діяльність державних органів влади завжди було одним із пріоритетних завдань держави.

Треба зазначити, що державне регулювання та управління у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації здійснюється на засадах:

- забезпечення принципу верховенства права у процесі надання і отримання електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації;
- створення сприятливих та конкурентних умов для розвитку та функціонування сфер електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації;
- вільного обігу електронних довірчих послуг в Україні, а також можливості вільного надання електронних довірчих послуг надавачами електронних довірчих послуг, розташованими в інших державах, діяльність яких відповідає вимогам цього Закону;
- забезпечення захисту прав і законних інтересів користувачів електронних довірчих послуг;
- гарантування доступності та можливостей використання електронних довірчих послуг для людей з обмеженими фізичними можливостями;
- відповідності вимог до надання електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації європейським та міжнародним стандартам;

- забезпечення функціональної сумісності та технологічної нейтральності національних технічних рішень, а також недопущення їх дискримінації;
- забезпечення захисту персональних даних, що обробляються під час надання електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації [45].

Таким чином, в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді заявник повинен отримувати всі необхідні відомості про процедуру отримання даної послуги (форми документів, зразки їх заповнення, строки та порядок здійснення електронної послуги, можливість отримання її результату в електронному вигляді і т.д.). Крім того, електронний спосіб надання адміністративної послуги дає можливість для здійснення контролю за діями і рішеннями органів виконавчої влади, які виступають суб'єктами надання такої послуги.

Електронна послуга (або е-послуга) – це адміністративна або інша публічна послуга, що надається громадянину або юридичній особі в електронній формі. Завдяки цьому, громадянин має змогу отримати послугу від держави (оформлення ліцензії, соціальної допомоги, особистого документу тощо) без особистого відвідування органів влади. Е-послуги надаються через Інтернет, тож доступні з дому чи офісу 24 години на добу та сім днів на тиждень. Таким чином, вони є зручнішими та швидшими за особисті візити та мінімізують ризики корупції [137].

Адміністративний регламент, виступає основним правовим джерелом, що встановлює вимоги до порядку здійснення органами влади та уповноваженими організаціями послуг, в тому числі і в електронному вигляді. Недостатнє регулювання адміністративних процедур, що становлять зміст послуг, надає можливість для надання послуг заявнику з порушенням встановлених вимог. Тому доцільно приділяти особливу увагу не тільки порядку розробки та затвердження даних адміністративних актів, а й пошуку нових форм регулювання процесу реалізації адміністративних послуг (наприклад, регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді).

За сферою надання електронних послуг, можна виділити: фінансові, податкові, митні, державні послуги в сфері освіти, державні послуги в сфері охорони здоров'я, державні послуги в сфері культури і мистецтва, тощо. Наприклад, найбільш популярними послугами в сфері охорони здоров'я, що надаються в електронному вигляді юридичним особам, в даний час є: ліцензування медичної діяльності медичних організацій, ліцензування фармацевтичної діяльності, а так само ліцензування діяльності, яка пов'язана з обігом наркотичних засобів і психотропних речовин [168, с. 152].

Слід підкреслити, що поділ електронних державних послуг за різними критеріями є умовною. В даному випадку, слушною видається думка Н. М. Терещенко про те, що будь-яка класифікація, яка застосовується для систематизації тієї чи іншої інформації, має умовний, не обов'язковий характер, але такого роду систематизація є, безумовно, корисною і допомагає розібратися в деколи складних переплетеннях законодавчого акту. На нашу думку, наведена класифікація має велике значення для подальшого вдосконалення адміністративно-правового регулювання, вірного розуміння, розмежування видів електронних державних послуг. Теоретична значимість дослідження полягає в тому, що його основні положення та висновки можуть бути використані в подальшій розробці класифікацій державних послуг, і дозволить визначити значення надання адміністративних послуг в електронному вигляді на практиці.

Адміністративні послуги в електронному вигляді мають наступні ознаки: вони являють собою діяльність, здійснювану уповноваженими органами влади і спеціалізованими організаціями; є способом здійснення державного управління; забезпечуються за рахунок використання сучасної інформаційно-комунікаційної інфраструктури в діяльності органів виконавчої влади; орієнтовані на підвищення ефективності діяльності органів державної влади; гарантують доступ до інформації про діяльність органів державної влади.

Проте, здійснення надання різних видів електронних державних послуг, що відповідає всім сучасним вимогам, видається важким завданням, без реалізації на практиці відповідних принципів. Тому, є необхідність в проведенні

комплексного дослідження, присвяченого змісту принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Таким чином, принципи надання адміністративних послуг в електронному вигляді виступають в якості основних положень, що виражають сутність і значення порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді, які є обов'язковими для виконання і сприяють прийняттю обґрунтованих і законних рішень суб'єктами, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді.

При цьому, правові принципи діють не відокремлено один від одного, а в певному взаємозв'язку, таким чином, створюючи систему. Формування такої єдиної системи принципів має значення не тільки з теоретичної точки зору, але і з практичної, так як забезпечує якісний рівень законодавства. У науковій літературі, система правових принципів розглядається як сукупність принципів права, з об'єктивно існуючою ієрархічною структурою, що забезпечує єдність правового регулювання відносин, що виникають у суспільстві.

Щодо правовідносин, що складаються в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді між заявниками та уповноваженими суб'єктами надання названих послуг, українським законодавцем не закріплюється спеціальних правових принципів, здатних утворити єдину систему. Однак, беручи до уваги положення загальної теорії права, на наш погляд, система принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді повинна являти собою, структурно впорядковану сукупність основоположних подій, спрямованих на врегулювання суспільних відносин, що виникають в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Традиційно, за сферою дії, загальна правова теорія включає до системи принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді такі види:

- загальні принципи - поширюють свою дію на всі норми права, гарантують цілісність і стабільність права в цілому. До таких принципів належать: принцип справедливості, принцип пріоритету прав людини, принцип рівноправності, принцип законності, принцип правосуддя. З огляду на те, що

сутність принципів такого виду розкривається в основних законодавчих актах держави, до них можна віднести вище розглянуті в цьому дослідженні конституційні норми. Отже, загальні принципи впливають і на відносини в сфері електронних державних послуг;

- міжгалузеві принципи, будучи похідними від загально, відображають особливості декількох суміжних галузей права. До таких принципів права деякі автори відносять: об'єктивність, доступність, всебічність, своєчасність, етентність;

- галузеві принципи діють в межах окремо взятої сфери державного управління. Так як предметом публічного управління виступають «різноманітні відносини, які реалізуються в сфері державного управління, яке здійснюється органами публічної влади, іншими органами державної влади, посадовими особами», то принципи даної галузі набувають особливого значення для процесу надання електронних державних послуг, що є формою державного управління. Серед таких слід розглядати: принцип гласності у здійсненні державного управління, принцип підконтрольності і підзвітності державних органів, принцип відповідальності державних органів за прийняті адміністративні акти (рішення) [181, с. 150].

Тим часом, в науковій літературі так само виділяють принципи правових інститутів. У цьому змісті знаходять закріплення основні вимоги, що застосовуються до окремих відносин, що становлять предмет державного управління. Деякі види суспільних відносин в силу свого особливого характеру припускають наявність самостійної системи принципів.

Наведені показники оптимізації електронних державних послуг, свідчать про необхідність вдосконалення законодавчої бази в частині регулювання електронних адміністративних послуг. Ґрунтуючись на раніше зробленому висновку про основоположний характер правових принципів, в першу чергу, слід розробити систему принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді, так як «саме за допомогою принципів права визначаються цілі, завдання, методи правового регулювання». Закріплення принципів даної системи в українському законодавстві забезпечить створення умов, необхідних для реалізації

законних прав та свобод заявників, при їх зверненні до державних органів влади та організації роботи за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Відсутність на законодавчому рівні спеціальних принципів реалізації надання адміністративних послуг в електронному вигляді призводить до неналежного здійснення органами влади своїх обов'язків, недотримання вимог законодавства державними службовцями органів влади. Більш того, велика частина вище розглянутих загальних принципів так само носить декларативний характер в межах надання електронних державних послуг, не дотримується суб'єктами, що їх надають, що сприяє зниженню ефективності державного управління.

Тому, беручи до уваги, що розвиток інституту адміністративних послуг в електронному вигляді багато в чому залежить від дотримання певних вимог, слід виділити його специфічні принципи. На наш погляд, система таких принципів закріпить в собі нормативно встановлені орієнтири для української правозастосовної практики, визначить основні норми правового регулювання відносин у сфері надання електронних послуг, забезпечить його стабільність. Крім того, дані принципи можуть здійснювати виховну функцію, надаючи відповідний вплив на поведінку осіб, що безпосередньо взаємодіють з заявниками при наданні адміністративних послуг в електронному вигляді. Так само підкреслимо, що в даному випадку, дотримання нормативно закріплених принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді має сприяти зниженню рівня корупції в країні.

Відзначимо, що будь-яка сукупність правових принципів неоднозначна і відрізняється за сферою впливу, змістом, цільової спрямованості, характеру зв'язку, формами. З огляду на те, що процес надання адміністративних послуг в електронному вигляді є формою державного управління, і, отже, спрямований на реалізацію прав і свобод громадян, забезпечення належного функціонування органів державної влади, то пропонується поділити принципи надання адміністративних послуг в електронному вигляді за їх змістом на: основні

(основоположні), що визначають умови надання адміністративних послуг в електронному вигляді необхідні для захисту прав і свобод громадян, і організаційні, що відображають порядок здійснення діяльності суб'єктами надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

До першої групи принципів, на наш погляд, можна віднести наступні:

1. Принцип орієнтованості адміністративних послуг в електронному вигляді на соціальні потреби громадян. Як справедливо зазначає, О.О. Фоміна, «в якості основних форм реалізації державою соціальної політики виступає виконання державних функцій і надання державних послуг соціального змісту органами виконавчої влади». Так само вірною видається, висловлювана у вітчизняній правовій літературі точка зору про те, що ключовим завданням соціальної політики України є забезпечення добробуту людини, рівних і справедливих можливостей для розвитку особистості [186, с. 115]. Тому, на наш погляд, використання інформаційно-комунікаційної інфраструктури, в діяльності органів влади, перш за все, спрямована на задоволення актуальних потреб населення країни, його соціальних інтересів.

Розвиток соціально-політичної, економічної і культурної сфер життя суспільства, поліпшення умов життя громадян є пріоритетними завданнями реалізації надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Їх головною метою також має бути забезпечення відповідного рівня задоволеності громадян і організацій результатами звернення до спеціально уповноважені органи влади та інші організації за отриманням адміністративної послуги з різних питань (освіти, соціального захисту, медичного забезпечення).

При цьому з метою реалізації на практиці адміністративних послуг в електронному вигляді важливо для забезпечення дотримання принципу міжвідомчої електронної взаємодії між органами внутрішніх справ, соціального захисту, опіки та піклування, органами реєстрації актів цивільного стану та іншими організаціями. Для цього в різних регіонах треба проводити тестування електронних сервісів надання відомостей, що знаходяться в органах реєстрації актів цивільного стану.

На нашу думку, вони так само вказують на високий ступінь залежності результатів проведення соціальної політики держави, електронної взаємодії органів влади, Центрів надання адміністративних послуг, і організацій від дій конкретних посадових осіб - виконавців. У зв'язку з чим, доцільно закріпити принцип орієнтованості адміністративних послуг в електронному вигляді на соціальні потреби громадян на законодавчому рівні. Звісно ж, що це позитивно вплине на створення умов, необхідних для реалізації державних послуг, підвищать ефективність державного управління в соціальній сфері.

2. Принцип доступності адміністративних послуг в електронному вигляді. Суб'єктами надання електронних державних послуг створені відповідні сервіси та портали, за допомогою яких заявник (фізична або юридична особа) може отримати адміністративну послугу в електронній формі.

Проте, в деяких містах і сільських поселеннях країни відзначається відсутність розвиненої інфраструктури зв'язку. Зокрема, це стосується малонаселених і важкодоступних регіонів. Тому, для повноцінної реалізації принципу доступності адміністративних послуг в електронному вигляді, органам державної влади, в першу чергу слід приділяти особливу увагу усуненню умов, несприятливих для розвитку названих послуг в Україні. До них, на наш погляд, відносяться: висока вартість доступу до мережі Інтернет; ігнорування потреб окремих категорій громадян; недостатній рівень електронної міжвідомчої взаємодії. Такі чинники безпосередньо призводять до «цифрової нерівності», коли певні групи заявників позбавлені можливості скористатися адміністративною послугою в електронному вигляді.

У зв'язку з чим, при проведенні політики оптимізації надання адміністративних послуг, в країні необхідно забезпечити сучасні канали зв'язку, гарантувати в Центрах надання адміністративних послуг та інших залучених організаціях, громадський доступ до адміністративних послуг, а так само вдосконалювати сферу комп'ютерних технологій. Для цього потрібно сформулювати такі законодавчі та економічні умови для підприємницької

діяльності в Україні, які нададуть додаткові можливості для зростання вітчизняного ринку інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Звісно ж, що проведення такого роду заходів сприятиме розвитку вітчизняного виробництва інформаційно-комунікаційної інфраструктури та істотно скоротить бюджетні витрати органів державної влади на сучасні технології та автоматизовані системи, які використовуються в рамках надання адміністративних послуг в електронному вигляді, що, в свою чергу, призведе до можливості надання таких послуг як можна більшій кількості громадян.

Таким чином, в даний момент, в більшості відомств вже сформований базовий рівень ІТ-інфраструктури, створені державні інформаційні системи, що автоматизують ключові напрямки діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг в електронному вигляді, що забезпечує доступність цих послуг для заявників. Великий вплив на реалізацію загальнодоступності надає розвиток програм вдосконалення послуг зв'язку, електронної взаємодії з громадянами, мобільних додатків. Тому, органам державної влади слід продовжувати роботу щодо поліпшення якості зв'язку та забезпечення користувачів різними каналами надання електронних державних послуг. Технічне забезпечення не може гарантувати успішність всього проекту, так як це в більшій мірі залежить від інших (організаційних, адміністративних і нормативно-правових та т. д.) змін. На наш погляд, дане зауваження, підтверджує необхідність дотримання системного підходу при реалізації пропонованих принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

3. Принцип відкритості надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Використовуючи дані відомості, заявник може реалізувати своє право на отримання адміністративної послуги за допомогою офіційних порталів органів влади. У зв'язку з цим передбачається презумпція відкритості інформації про діяльність та рішення, які приймаються державними органами та органами місцевого самоврядування. Рішенням державного органу практично будь-яка інформація може бути визнана конфіденційною і не підлягає опублікуванню.

Однак введення до діяльності органів влади сучасних технологій, наприклад регламенту надання адміністративних послуг в електронному вигляді, унеможливить надання адміністративної послуги в електронному вигляді заявнику з порушеннями принципу відкритості через інтерактивний спосіб обробки інформації. Такі заходи гарантують публічність діяльності органів публічної влади, тим самим забезпечують підзвітність державної влади і захищають громадян від незаконних рішень її органів.

Таким чином, розширюються способи участі громадянського суспільства в обговоренні рішень та ініціатив органів влади. За допомогою сервісів даної системи громадянин може оцінити якість надання послуги в електронному вигляді, вказати на недоліки процесу її надання.

Підкреслимо, що дотримання принципу відкритості надання адміністративних послуг в електронному вигляді так само сприяє здійсненню громадського контролю за діяльністю суб'єктів, що надають державні послуги в електронному вигляді.

Підвищення прозорості в діяльності органів влади має виключно важливе значення для запобігання розвитку корупції. Опублікування рішень органів державної влади на офіційних порталах і сайтах виключає можливість здійснення незаконних дій посадовими особами, забезпечує контроль за публічною владою, гарантує належний рівень захисту прав і свобод громадян. Одним з головних перспективних напрямів антикорупційної діяльності держави має стати розвиток форм громадського контролю та встановлення інформаційної прозорості процесу функціонування виконавчої, законодавчої, судової влади, правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування.

У зв'язку з виникненням на практиці проблем, пов'язаних із забезпеченням надання адміністративних послуг заявникам відповідно до нормативно встановлених вимог доведено необхідність законодавчого закріплення принципів надання державних послуг в електронному вигляді.

При цьому визначається, що принципи надання адміністративних послуг в електронному вигляді виступають в якості основних положень, що виражають

сутність і значення порядку надання державних послуг, які є обов'язковими для виконання і сприяють прийняттю обґрунтованих і законних рішень суб'єктами, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді.

1.3. Засади реалізації механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування

Для сучасної системи державної влади необхідність впровадження електронного урядування зумовлена не лише розвитком інформаційно-комунікаційних технологій, стрімким переходом на технології інформаційного суспільства державного управління, не заради «технологічної моди», але і намаганнями державних структур бути ближчими до пересічних громадян, створення умов відкритості, прозорості та чесності публічного адміністрування, започаткування нової якості державного управління, що іманентно відповідає потребам соціально-економічного розвитку суверенної країни, побудованої на європейських цінностях.

Електронне урядування в значній мірі можна трактувати як новітню форму публічного управління, становлення нової моделі сучасної держави, метою якої є спрощення взаємодії громадян і державних органів та органів місцевого самоврядування, оптимізації процедури надання публічних послуг, підвищення ефективності діяльності державної і муніципальної влади за рахунок використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. І саме тому впровадження Інтернет технологій, веб-сайтів, інформатизації, електронного урядування і електронної демократії має бути пріоритетним напрямком сучасної державної політики сталого розвитку України [168, с. 152].

Внаслідок вищевикладеного, вірним є рішення законодавця про розширення суб'єктного складу органів і організацій, уповноважених на надання

електронних державних послуг. Якщо раніше, в якості таких розглядалися тільки органи влади, то, на сучасному етапі інформатизації, виходячи з результатів наведеної класифікації електронних державних послуг, правами з надання названих послуг мають Центри надання адміністративних послуг та інші залучені організації. Тим не менш, у даний час, чільна роль в наданні електронних послуг відводиться державним структурам, переважно органам виконавчої влади в умовах розвитку електронного урядування.

У зв'язку з чим, треба приділяти необхідну увагу проблемам здійснення державної влади, державного управління, виконавчої влади, максимально повно розкрити інформацію про електронне урядування, зробити державний механізм зрозумілим і доступним для суспільства.

Підтримуючи дані заяви, доцільним видається визначити коло суб'єктів, уповноважених на надання державних послуг в електронному вигляді. І. О. Тищенко справедливо зазначає, що саме суб'єкти, діючи в межах закону, «оживляють» адміністративно-правове регулювання, формують і реалізують норми і приписи, здійснюють організаційні та інші дії [181, с. 150].

Беручи до уваги, що вищевказані суб'єкти, здійснюють дії, що тягнуть юридично значимі наслідки для заявників (фізичних і юридичних осіб), на наш погляд, їх конкретизація має особливе теоретичне і практичне значення, дозволяє виявити наявні проблеми адміністративно-правового характеру. Крім того, визначення суб'єктного складу є істотною умовою для застосування принципу забезпечення міжвідомчої електронної взаємодії, так як без використання інформаційно-комунікаційної інфраструктури розглянутими суб'єктами, неможливо здійснити надання адміністративних послуг в електронному вигляді, особливо складного виду (коли при наданні такої послуги бере участь кілька суб'єктів).

Таким чином, дослідження правовідносин, що виникають між державними установами та заявниками, розробка їх теоретичних основ та практичне застосування правових норм, передбачає обов'язкове визначення

особливостей суб'єктів, уповноважених на надання адміністративних послуг в електронному вигляді [181, с. 150].

Можна дати таке визначення поняття суб'єктів, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді – це державні органи, державні та інші організації, які уповноважені відповідно до чинного законодавства здійснювати надання адміністративних послуг в електронному вигляді заявнику за допомогою спеціально створених сайтів, у тому числі Єдиного порталу державних послуг через застосування системи міжвідомчої електронної взаємодії.

Резюмуючи вищевикладене, можна також дійти наступних висновків.

По-перше, внаслідок того, що надання адміністративних послуг в електронному вигляді є однією з форм здійснення державного управління, суб'єкти, що надають адміністративні послуги, належать до суб'єктів адміністративного права.

По-друге, законодавець не обмежує суб'єкти надання адміністративних послуг в електронному вигляді лише органами державної влади. Навпаки, перелік таких суб'єктів передбачає різноманітні форми організацій, уповноважених на надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Під суб'єктами, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді, слід розуміти державні органи, державні та інші організації, які уповноважені відповідно до чинного законодавства здійснювати надання електронних державних послуг заявнику за допомогою спеціально створених сайтів, у тому числі Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг за допомогою застосування системи міжвідомчої електронної взаємодії [145].

Підкреслюється, що дані принципи діють не відокремлено, а в певному взаємозв'язку, тим самим утворюючи відповідну систему. Тому, під системою принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді пропонується розуміти структурно впорядковану сукупність основоположних ідей, спрямованих на врегулювання суспільних відносин, що виникають в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Принципи надання адміністративних послуг в електронному вигляді можна класифікувати за їх змістом наступним чином:

- основні (основоположні):

- а) принцип орієнтованості адміністративних послуг в електронному вигляді на соціальні потреби громадян;

- б) принцип доступності;

- в) принцип відкритості;

- організаційні:

- а) принцип забезпечення безпеки персональних даних та іншої інформації обмеженого доступу;

- б) принцип забезпечення міжвідомчої електронної взаємодії;

- в) принцип моніторингу.

Виходячи з вищевикладеного, можна прийти до висновку, що органами влади не у всіх випадках дотримується принцип відкритості. Більш того, багато посадові особи зловживають своїми повноваженнями в частині віднесення відомостей публічного характеру до інформації обмеженого доступу. У зв'язку з цим, представляється, що використання інформаційно-комунікаційної інфраструктури (регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді) в процесі надання адміністративних послуг виключає можливість для органу влади приховати від заявника інформацію про хід здійснення окремо взятої послуги.

Розвиток такого роду державних сервісів, забезпечить прозорість і підзвітність діяльності суб'єктів, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді, як на національному, так і на регіональному рівнях. Крім того, врахування думки заявників державних порталів спрямований на забезпечення їх рівного доступу до адміністративних послуг в електронному вигляді, гарантує зацікавленість населення до використання інтерактивних можливостей для участі в державному управлінні.

До другої групи принципів, що визначають організацію діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг в електронному вигляді в Україні, в умовах впровадження електронного урядування можна віднести наступні:

1. Принцип забезпечення безпеки персональних даних та іншої інформації обмеженого доступу. Використання інформаційних технологій в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді передбачає обробку та зберігання даних, в тому числі персональних, в автоматизованих державних системах. Встановлення гарантій інформаційної безпеки при функціонуванні суб'єктів надання адміністративних послуг в електронному вигляді є основним завданням держави.

Звернення заявника за наданням адміністративних послуг в електронному вигляді запускає процес обробки його персональних даних. Оператор, який здійснює цю діяльність, зобов'язаний дотримуватися певних умов та вживати всіх можливих правових та організаційно-технічних заходів для захисту персональних даних від незаконного втручання, шляхом їх надання, поширення, блокування, зміни, знищення, копіювання. При цьому особливо важливим правилом надання адміністративних послуг в електронному вигляді, на наш погляд, є закріплення можливості суб'єктів що надають адміністративні послуги в електронному вигляді, здійснювати дії в знеособленій формі (без використання персональних даних).

Сьогодні існує необхідність прийняття наступних заходів щодо захисту персональних даних в умовах впровадження електронного урядування: забезпечення такого режиму безпеки приміщень, де розміщена інформаційна система, що перешкоджає можливості несанкціонованого проникнення або перебування; гарантія збереження матеріальних носіїв, які містять персональні дані; твердження керівником оператора документа про перелік осіб, які мають доступ до персональних даних, оброблюваних в інформаційній системі; призначення відповідальних осіб за забезпечення безпеки персональних даних в інформаційній системі і т.д. Списки вимог до зберігання та обробки даних відрізняються в залежності від присвоєного їм рівня захищеності. На виконання зазначених вимог,

останнім часом багатьма органами виконавчої влади так само приймаються нормативно-правові акти. Крім того, на законодавчому рівні передбачаються заходи кримінальної і адміністративної відповідальності за несанкціонований доступ до персональних даних в умовах впровадження електронного урядування.

Отже, тільки закріплення норм щодо захисту персональних даних, в тому числі при їх обробці в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді, недостатньо, про що свідчить зростаюча кількість порушень, пов'язаних з незаконним використанням персональних даних, що містяться на державних ресурсах. Відзначимо так само, що проблема вчинення злочинів у сфері захисту персональних даних носить глобальний характер.

Однак, на наш погляд, це так само створює додатковий ризик неправомірного доступу до інформації про громадян, її використання в корисливих цілях. Представляються обґрунтованими міркування експертів про те, що такий реєстр буде сприяти посиленню контролю держави за громадянами, зокрема, їх доходами. Більш того, на думку деяких державних службовців, створення єдиної бази даних не є доцільним і спричинить багатомільярдні витрати бюджетних коштів, у зв'язку з необхідністю синхронізації діючих баз даних податкових органів, органів соціального і медичного страхування та ін. В яких є істотні розбіжності. Через недосконалість законодавчого регулювання захисту персональної інформації, громадяни України так само заявляють про своє небажання включення такої інформації до єдиного реєстру.

Тому, формування державних баз даних з метою оптимізації надання адміністративних послуг в електронному вигляді, має супроводжуватися створенням такого механізму їх захисту, при реалізації якого повністю буде виключена можливість несанкціонованого доступу до них.

Законодавче закріплення принципу захисту персональних даних, в свою чергу, послужить основою для вдосконалення адміністративно-правового регулювання захисту прав і свобод заявників, які звернулися за наданням електронної державної послуги. При цьому необхідно нормативно визначити права і обов'язки органу державної влади, уповноваженого на здійснення

контролю та нагляду за дотриманням вимог щодо захисту персональних даних громадян, особливо суб'єктами, які надають адміністративні послуги в електронному вигляді.

2. Принцип забезпечення міжвідомчої електронної взаємодії. Досягнення високого ступеня оперативності отримання заявником адміністративних послуг в електронному вигляді неможливо уявити без встановлення повної сумісності інформаційних систем суб'єктів її надання за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Основною метою інформаційної взаємодії органів влади та інших організацій виступає скорочення переліку документів, необхідних для надання заявником при отриманні адміністративних послуг в електронному вигляді. У разі необхідності отримання відомостей, що знаходяться в розпорядженні інших органів влади та організацій, суб'єкти надання адміністративних послуг в електронному вигляді зобов'язані звернутися до зазначених органів і організації шляхом направлення електронного міжвідомчого запиту. Застосування інформаційно-комунікаційної інфраструктури органами влади, а так само іншими уповноваженими суб'єктами, на нашу думку, спрямоване на вирішення таких завдань:

- надання адміністративних послуг в електронному вигляді, в тому числі за допомогою використання системи електронного урядування;
- здійснення державних функцій за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури;
- забезпечення автоматизованої взаємодії при наданні послуг і здійснення державних функцій на різних рівнях.

Таким чином, реалізація інформаційно-комунікаційної інфраструктури повинна привести до більш ефективної діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг заявнику. Проте, досягнення зазначених результатів багато в чому залежить від ступеня правової регламентації порядку використання електронної взаємодії. Слід підкреслити, що протягом усього періоду впровадження інформаційно-комунікаційної інфраструктури до

вітчизняної практики, багатьма експертами відзначалася безсистемність нормативного регулювання, що, в першу чергу, відбилося на якості впровадження системи електронного урядування.

Таким чином, головними причинами неякісної міжвідомчої взаємодії суб'єктів надання адміністративних послуг виступають безсистемність адміністративно-правового регулювання, невиконання відповідальними органами влади передбачених заходів щодо вдосконалення інформаційно-комунікаційної інфраструктури, порушенням вимог з надання електронних послуг. Це призводить до неможливості встановлення повної автоматизованої взаємодії органів влади, Центрів надання адміністративних послуг та інших організацій, нерівномірного розвитку електронних послуг в регіонах, а так само до необхідності додаткового надання заявниками відомостей на паперових носіях, при отриманні адміністративних послуг в електронному вигляді. У зв'язку з цим, першочерговим завданням є нормативне закріплення принципу забезпечення міжвідомчої електронної взаємодії. Його реалізація повинна сприяти створенню умов для оперативного надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

3. Принцип моніторингу, виражається в систематичній оцінці якості і доступності адміністративних послуг в електронному вигляді і є необхідною умовою їх вдосконалення. Діяльність такого роду забезпечує можливість цілеспрямованого регулювання процесом розвитку адміністративних послуг в електронному вигляді, ефективної координації дій суб'єктів надання електронних послуг, а також здійснення подальшого планування робіт за основними напрямками інформатизації всього державного управління в умовах впровадження електронного урядування.

Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні з метою вдосконалення інструментів управління органи виконавчої влади зобов'язані забезпечувати незалежний моніторинг споживчих характеристик послуг в прив'язці до способів і форм взаємодії із заявником і до встановленим індикаторами, що так само передбачає розвиток як призначеного для користувача

моніторингу якості надання послуг і статистичного спостереження, так і методів автоматизованого контролю [75].

На нашу думку, дотримання принципу моніторингу системи якості надання адміністративних послуг вирішує два завдання: по-перше, надає можливість громадянам безпосередньо брати участь в удосконаленні державного управління в Україні; по-друге, гарантує підзвітність і публічність діяльності органів державної влади, їх посадових осіб.

Особлива цінність в проведенні моніторингу полягає в тому, що на підставі його результатів можна визначити проблемні сфери процесу надання електронних державних послуг як на національному і, так і регіональному рівнях. У зв'язку з виявленими недоліками приймаються рішення про способи їх вирішення органами влади у встановлені терміни.

Таким чином, здійснення моніторингу позитивно впливає на формування нормативно-правової бази, що регулює порядок надання електронних державних послуг органами державної влади.

Таким чином, проведення загального моніторингу діяльності суб'єктів, що надають адміністративні послуги, гарантує її підзвітність, дозволяє встановити існуючі недоліки в сфері інформатизації державного управління в умовах впровадження електронного урядування. Результати моніторингу служать підставою для визначення першочергових завдань державної та місцевої влади щодо вдосконалення порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Публікація відгуків і оцінок громадян щодо якості послуг, що надаються реалізує їх право на безпосередню участь в державному управлінні, сприяє поліпшенню взаємодії громадян і органів влади. Видається за доцільне, з метою поліпшення якості надання адміністративних послуг, запровадження принципу моніторингу до чинного законодавства.

Принципи надання адміністративних послуг в електронному вигляді виступають в якості основних положень, що виражають сутність і значення порядку надання електронних послуг, які є обов'язковими для виконання і сприяють прийняттю обґрунтованих і законних рішень суб'єктами, що надають

електронні державні послуги. При цьому, дані принципи діють не відокремлено, а в певному взаємозв'язку, утворюючи єдину систему.

Під системою принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді розуміється структурно упорядкована сукупність основоположних ідей, спрямованих на врегулювання суспільних відносин, що виникають в порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Таким чином, принципи надання адміністративних послуг в електронному вигляді носять теоретико-прикладний характер, відбиваючи зміст порядку надання електронних державних послуг. Дані принципи можуть розглядатися як гарантії, що забезпечують права і свободи заявників, а так само бути орієнтиром для право примінники, виступаючи критерієм оцінки їх діяльності.

Беручи до уваги, що рівень якості надання адміністративних послуг в електронному вигляді багато в чому залежить від ступеня їх дотримання суб'єктами, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді, на наш погляд, необхідно провести комплексне дослідження їх адміністративно-правового становища.

На нашу думку, існують певні проблеми реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування, у тому числі адміністративно-правового спрямування:

- найбільша частина порушень, що вчиняються суб'єктами при наданні електронних державних послуг, пов'язана з недотриманням ними принципів доступності та відкритості адміністративних послуг в електронному вигляді;

- відсутнє чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади, що призводить до змішування їх функцій;

- у законодавстві не закріплюється визначення поняття державних позабюджетних фондів, у зв'язку з чим є складність у визначенні їх правової природи, як у цілому, так і в межах надання адміністративних послуг в електронному вигляді;

- несистемність нормативного регулювання регіональної інформатизації, відсутність затверджених планів заходів щодо її реалізації;

- існуючі розбіжності у найменуваннях електронних державних послуг, що надаються органами та організаціями, обумовлює необхідність затвердження єдиного переліку державних послуг з метою уніфікації порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді усіма суб'єктами.

Крім того, в результаті дослідження було виявлено, що за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури забезпечується нова форма надання адміністративних послуг в електронному вигляді, тому правове становище Центрів надання адміністративних послуг заслуговують на окреме комплексне вивчення.

Пріоритетним завданням держави на етапі реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування є забезпечення дистанційного порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Ключовим фактором, що впливає на ефективність зазначеного способу взаємодії органів та Центрів надання адміністративних послуг з населенням, є можливість застосування ними автоматизованих систем. Тим не менш, така діяльність також вимагає комплексного та детального законодавчого регламентування: встановлення необхідних вимог, стандартів якості використовуваних технологій. У зв'язку з чим, наголошується на необхідності формування правової та методичної бази функціонування інформаційних систем Центрів надання адміністративних послуг, їх інтеграцію з відомчими інформаційними системами, особистим кабінетом користувача, системою моніторингу якості надання адміністративних послуг. На жаль, у низці чинних нормативно-правових актів є певні недоліки, пов'язані із встановленням вимог до адміністративних послуг в електронному вигляді, що надаються у Центрах надання адміністративних послуг.

На нашу думку, навпаки, інформування та консультування громадян у Центрах надання адміністративних послуг, може мати позитивний вплив на весь процес впровадження електронного врядування. Так, результатом реалізації запропонованої функції Центрів надання адміністративних послуг, має стати

збільшення кількості адміністративних послуг в електронному вигляді, а отже, істотно зменшиться кількість прямої взаємодії заявників і посадових осіб, державних службовців, знизиться рівень корупційних ризиків.

Виходячи з особливостей основних функцій та повноважень, закріплених у нормативно-правових актах, можна зробити висновок, що Центри надання адміністративних послуг виступає спеціальним суб'єктом реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування. В межах надання адміністративних послуг вони є однією зі сторін адміністративно-правових відносин. Отже, володіючи відповідними правами та обов'язками, Центр надання адміністративних послуг бере участь у реалізації управлінської діяльності, реалізації адміністративних процедур, що становлять утримання державних послуг.

Тому, ми пропонуємо удосконалити концептуальні підходи до формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування, а саме:

- забезпечення впровадження електронних регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді для подальшого розвитку інтегрованих систем мереж пунктів колективного доступу;
- використання інноваційних структур для забезпечення зниження ризиків “інформаційної нерівності громадян” в умовах інформаційної реінтеграції;
- надання адміністративних послуг в електронному вигляді, в тому числі за допомогою використання системи електронного урядування;
- стимулювання заходів забезпечення безпеки інформаційних ресурсів в процесі інтеграції соціальної сфери із Єдиним державним веб-порталом електронних послуг “Дія”;
- забезпечення автоматизованої взаємодії при наданні послуг і здійснення державних функцій на різних рівнях;
- запровадження інноваційних засад оцифрування паперових носіїв та інформатизації депозитарію адміністративних послуг з метою забезпечення автоматизованого цілодобового віддаленого доступу;

- підтримка забезпечення інституційної спроможності громадян щодо захищеного інформаційного простору всіх верств населення.

Висновки до розділу 1

1. Визначено, що впроваджений в ході адміністративної реформи принцип «сервісної держави» пов'язаний зі зміною основи адміністративно-управлінської взаємодії громадян і державних органів, при якому громадянин розглядається не як підлеглий суб'єкт, а знаходиться в статусі клієнта, одержувача адміністративної послуги. Особливо очевидна наявність таких відносин в разі, коли вчинення адміністративних дій передбачає внесення певної плати за вчинення юридично значущих дій до бюджету відповідного рівня бюджетної системи.

Подібний підхід має ряд істотних переваг з точки зору підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових функцій, оскільки передбачає визнання того, що основною метою існування держави є створення умов, що забезпечують максимально комфортне і гідне існування суспільства і людини в ньому як вищої цінності, пріоритету прав і свобод громадян.

2. Встановлено, що адміністративна послуга являє собою діяльність, яка включає певну послідовність процедур (як правило, це прийом і реєстрація документів, розгляд поданих документів, формування та направлення запитів, прийняття рішення на підставі розгляду документів), то з очевидністю впливає, що в результаті такої діяльності може бути прийнято, як позитивне, так і негативне для заявника рішення.

Під механізмом надання адміністративних послуг в публічному управлінні запропоновано розуміти законодавчо закріплений метод реалізації органами публічної влади функцій держави, що полягає у здійсненні у встановленому порядку дій правового характеру відповідно до нормативно

закріплених вимог за наявності на це запиту одержувача адміністративних послуг, або у порядку виконання покладених на цей орган повноважень, які спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав та забезпечення виконання суб'єктивних обов'язків одержувачем послуг.

3. Обґрунтовано, що в даний час неможливо уявити досягнення високих показників в межах реалізації повноважень органів державної влади, зокрема виконавчих, без застосування комп'ютерних технологій. У зв'язку з цим органами державної влади, а так само іншими органами влади, відповідальними за реалізацію ідей інформатизації державного управління на території країни, особлива увага приділяється технічному забезпеченню використання виключно вітчизняного офісного програмного забезпечення, включеного до єдиного реєстру програм для електронних обчислювальних машин і баз даних. Зазначені органи так само зобов'язані здійснювати перехід на вітчизняне програмне забезпечення і в разі надання вітчизняного офісного програмного забезпечення по так званій «хмарній» технології - з застосуванням інфраструктури, що забезпечує інформаційно-технологічну взаємодію інформаційних систем, використовуваних для надання державних послуг та виконання державних функцій в електронній формі.

Адміністративний регламент, виступає основним правовим джерелом, що встановлює вимоги до порядку здійснення органами влади та уповноваженими організаціями послуг, в тому числі і в електронному вигляді. Недостатнє регулювання адміністративних процедур, що становлять зміст послуг, надає можливість для надання послуг заявнику з порушенням встановлених вимог. Тому доцільно приділяти особливу увагу не тільки порядку розробки та затвердження даних адміністративних актів, а й пошуку нових форм регулювання процесу реалізації адміністративних послуг (наприклад, регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді).

4. Визначено, що правовідносини, що складаються в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді між заявниками та уповноваженими суб'єктами надання названих послуг, українським

законодавцем не закріплюється спеціальних правових принципів, здатних утворити єдину систему. Однак, беручи до уваги положення загальної теорії права система принципів надання адміністративних послуг в електронному вигляді являє собою, структурно впорядковану сукупність основоположних подій, спрямованих на врегулювання суспільних відносин, що виникають в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Тому, з виникненням на практиці проблем, пов'язаних із забезпеченням надання адміністративних послуг заявникам відповідно до нормативно встановлених вимог доведено необхідність законодавчого закріплення принципів надання державних послуг в електронному вигляді. При цьому було визначено, що принципи надання адміністративних послуг в електронному вигляді виступають в якості основних положень, що виражають сутність і значення порядку надання державних послуг, які є обов'язковими для виконання і сприяють прийняттю обґрунтованих і законних рішень суб'єктами, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді.

5. Встановлено, що основною метою інформаційної взаємодії органів влади та інших організацій виступає скорочення переліку документів, необхідних для надання заявником при отриманні адміністративних послуг в електронному вигляді. Застосування інформаційно-комунікаційної інфраструктури органами влади, а так само іншими уповноваженими суб'єктами, на нашу думку, спрямоване на вирішення таких завдань: надання адміністративних послуг в електронному вигляді, в тому числі за допомогою використання системи електронного урядування; здійснення державних функцій за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури; забезпечення автоматизованої взаємодії при наданні послуг і здійснення державних функцій на різних рівнях.

6. Здійснивши аналіз особливостей основних функцій та повноважень, закріплених у нормативно-правових актах, можна зробити висновок, що Центри надання адміністративних послуг виступає спеціальним суб'єктом реалізації

механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування. В межах надання адміністративних послуг вони є однією зі сторін адміністративно-правових відносин. Володіючи відповідними правами та обов'язками, Центр надання адміністративних послуг бере участь у реалізації управлінської діяльності, реалізації адміністративних процедур, що становлять утримання державних послуг.

Запропоновано удосконалити концептуальні підходи до формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування, а саме: забезпечення впровадження електронних регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді для подальшого розвитку інтегрованих систем мереж пунктів колективного доступу; використання інноваційних структур для забезпечення зниження ризиків “інформаційної нерівності громадян” в умовах інформаційної реінтеграції; надання адміністративних послуг в електронному вигляді, в тому числі за допомогою використання системи електронного урядування; стимулювання заходів забезпечення безпеки інформаційних ресурсів в процесі інтеграції соціальної сфери із Єдиним державним веб-порталом електронних послуг “Дія”; забезпечення автоматизованої взаємодії при наданні послуг і здійсненні державних функцій на різних рівнях; запровадження інноваційних засад оцифрування паперових носіїв та інформатизації депозитарію адміністративних послуг з метою забезпечення автоматизованого цілодобового віддаленого доступу; підтримка забезпечення інституційної спроможності громадян щодо захищеного інформаційного простору всіх верств населення.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Аналіз сучасного стану механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні

Різноманіття видів адміністративних послуг, критерії їх класифікації можуть бути різними: рівень значущості та гарантій споживачів послуг; ексклюзивність надання послуг; зацікавленість споживачів; утримання послуги; платність надання послуг; рівень публічної влади, до функцій якої входить забезпечення надання послуг. Варто погодитись, що викладена класифікація не носить вичерпного характеру, оскільки не може охопити та передбачити всі різновиди адміністративних послуг, однак подібне трактування співпадає із загальноєвропейським підходом до диференціації громадських служб (послуг).

Проведена адміністративна реформа у відносинах держави та громадян з обслуговування громадян та юридичних осіб переміщається на права громадян та обов'язки держави. У цьому суспільство стає активнішим, беручи участь у процесі державного управління, ініціюючи вирішення багатьох завдань в умовах діяльності нового інституту державних послуг.

Відсутність поняття «система надання адміністративних послуг в публічному управлінні» визначає складність розуміння елементів державних послуг та порядок їх взаємодії в системі надання послуг. Структурування даної системи дасть можливість поєднати функціональні та організаційні складові, а також вирішити проблему взаємодії всіх елементів. Тому введемо поняття «системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні».

Система надання адміністративних послуг в публічному управлінні - це сукупність взаємозалежних і взаємодіючих елементів, об'єднаних в єдине ціле, які мають певні властивості [5, с. 167].

Спираючись на теоретичну основу вивчення державних послуг за умов розвитку ринкових відносин, розглянемо властивості системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні:

1. Синергічність (цілеспрямованість) та емерджентність. Властивість синергічності, показуючи взаємодію всіх елементів системи, передбачає цілеспрямованість дій елементів системи задля досягнення корисного ефекту, тобто необхідність розробки стандартів, положень, інструкцій державних послуг, які уніфікують процес їх надання, підвищують якість надання адміністративних послуг.

Властивість емерджентності проявляється при взаємодії елементів, які завжди збігаються з метою створення системи. Якщо один відділ послугодавця займається формуванням комфортних умов для одержувачів послуг при отриманні адміністративної послуги, то інший відділ в той же час займається тією ж послугою, але тільки з розробки адміністративного регламенту з надання послуги. Таким чином, їх діяльність відрізняється за складом завдань, а результат спрямований на реалізацію однієї мети вдосконалення механізмів розвитку системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні [7, с. 50].

2. Цілісність та структурованість. Властивість цілісності проявляється щодо системи нової функції, стандарту, регламенту, які мають завжди пов'язані з системою. Властивість структурованості визначається наявністю внутрішньої структури системи, в якій усі атрибути та елементи взаємопов'язані між собою.

3. Комунікативність та надійність (визначення необхідних ресурсів та особливостей взаємодії із середовищем). Властивість комунікативності проявляється у існуванні складної ієрархічної системи комунікацій, що взаємодіють із середовищем. Дана властивість проявляється в тому, що перш ніж державна послуга буде надана послугодавцями, вона має бути внесена до

реєстру адміністративних послуг і має бути розроблений регламент щодо процесу її надання. Цей процес займає тривалий період часу та здійснюється на рівні органів виконавчої влади. Надійність системи полягає в тому, що державні послуги завжди будуть затребувані і при виході з ладу одного з елементів системи процес надання державних послуг в цілому залишиться безперервним.

У процесі управління системою надання адміністративних послуг в публічному управлінні необхідно визначити блоки та складові елементи. Модель дозволить систематизувати елементи та відобразити діючу схему функціонування процесу [24, с. 185].

За допомогою побудови менеджерської моделі розглянемо зв'язки та відносини між її елементами. [51, 59, 69, 83, 87]. Для розкриття поняття «системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні» нами уточнено властивості системи надання державних послуг та її елементів, які:

- взаємопов'язані та взаємодіють між собою та із зовнішнім середовищем, не змінюючи свої властивості;
- розглядаються як самостійні елементи, що виконують лише частину функцій системи;
- виконують певну функцію, яка може бути зведена до функцій окремо взятого елемента;
- здійснюють управління системою, прогнозування, планування доходів та витрат, облік, аналіз, контроль та порядок регулювання виконання системи [108, с. 94].

Використання адміністративних регламентів сприяє вирішенню певних спільних завдань, серед яких виділяють:

- детальну регламентацію діяльності державних службовців;
- забезпечення відкритості діяльності органів виконавчої влади;
- протидію корупції, зниження корупційних чинників;
- оптимізацію діяльності органів виконавчої влади, підвищення її ефективності [140, с. 143].

Електронні регламенти загалом можна кваліфікувати як один із найважливіших елементів підвищення роботи та прозорості системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні [141, с. 109].

Наступним елементом є стандарт адміністративної послуги. Стандарт адміністративної послуги є систематизований набір вимог до якості надання послуг послугодавцем. Якість надання адміністративної послуги - сукупність характеристик послуги, що визначають її здатність задовольняти потреби отримувача щодо змісту (результату) послуги [180, с. 40].

Єдині вимоги (Стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг - організаційно-інструктивні та частково методичні матеріали, що розроблені Міністерством економічного розвитку і торгівлі України спільно із Офісом реформи адміністративних послуг (Проект експертної підтримки врядування та економічного розвитку (EDGE), який впроваджується канадською компанією Agriteam Canada Consulting Ltd.) та за підтримки Програми USAID «Лідерство в економічному врядуванні» з урахуванням практичного досвіду впровадження таких стандартів центрами надання адміністративних послуг – членами Всеукраїнської асоціації центрів надання адміністративних послуг. Дотримання Єдиних вимог (Стандарту) гарантуватиме, що взаємодію із кожним відвідувачем буде організовано якісно, всі звернення будуть опрацьовані своєчасно. Єдині вимоги (Стандарт) рекомендовані до застосування центрами надання адміністративних послуг усіх рівнів по всій території України [125].

Основними даними для формування стандартів якості адміністративних послуг є дані про чисельність потенційних одержувачів послуг, результати вивчення громадської думки послугоодержувачів та дослідження незалежних експертів, статистика звернень за наданням державних послуг до послугодавців, дані про незадоволеність одержувачів послуг [172].

У науці “Державне управління” існує багато способів оцінки ефективності реалізації системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Ефективність є інтегральною та структурованою

характеристикою діяльності та відображає її успішність, відповідність цілям, завданням шляхом співвідношення загальної вигоди та витрат, пов'язаних з реалізацією цієї діяльності. Вона виражається як кількісними, і якісними показниками.

Системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні включає різнобічний перелік показників, які мають сукупну ефективність, що включає бюджетну, економічну та соціальну ефективність [176, с. 130].

Бюджетна ефективність - відносний показник ефекту для бюджету внаслідок надання адміністративних послуг, який визначається як відношення отриманого бюджетом результату до витрат. Бюджетна ефективність застосовується з метою оцінки діяльності органів виконавчої влади та підвідомчих державних установ.

Економічна ефективність у межах роботи визначається шляхом зіставлення сукупного ефекту і витрат за надання адміністративних послуг чи отриманого ефекту і обсягу програмно-цільового фінансування надання адміністративної послуги [24, с. 185].

Соціальна ефективність виражає ступінь задоволення послугоодержувачів, показує, наскільки діяльність послугодавця відповідає потребам суспільства та впливає на соціально-економічний розвиток території, підвищує рівень та якість життя населення [74, с. 170].

Зв'язок між соціальною та економічною ефективністю впливає на задоволення особистих потреб послугоодержувачів. Підвищення соціальної ефективності підвищує ефективність системи надання адміністративних послуг у сфері суспільства.

Основною проблемою оцінки ефективності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні є визначення критеріїв оцінки. Для досягнення максимального ефекту насамперед необхідно виділити елементи, ресурси, що визначають отримання результату кожної державної послуги [87, с. 320]. Оцінка ефективності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні безпосередньо пов'язана із забезпеченням

раціональності виконання бюджету та вирішенням завдань соціально-економічного розвитку країни. Розробка стандартів оцінки системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні є першочерговим завданням ефективної роботи системи.

Важливою проблемою у системі надання адміністративних послуг в публічному управлінні є визначення попиту та пропозиції на них. У ринковому секторі послуг, рівновага попиту та пропозиції визначається і регулюється природним для цих відносин чином [133, с. 8]. Подібних механізмів для надання адміністративних послуг в публічному управлінні не існує. Натомість необхідно оцінювати можливу чи бажану кількість запропонованих адміністративних послуг, зумовлені в адміністративних регламентах, та їх вартість. Доцільно формування показників у системі надання адміністративних послуг в публічному управлінні, структура яких має включати два види: директивні (обов'язкові) та індикативні (необов'язкові). Досягнення директивних показників є необхідною умовою визначення ефективності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні [169, с. 146].

Для розробки єдиного алгоритму оцінки стандарту якості надання адміністративних послуг необхідно провести інвентаризацію законодавства щодо наявності вимог до державних послуг, здійснити моніторинг якості надання адміністративних послуг, розробити нормативно-правові акти, що встановлюють вимоги та стандарти якості надання адміністративних послуг [180, с. 40].

Відповідність адміністративної послуги стандарту якості не є оцінкою її ефективності, але при цьому він може стати показником оцінки працівника, послугодавця та буде основною умовою для роботи з послугою за існуючою схемою. Відповідність стандарту якості визначається на підставі моніторингу, скарг клієнтів, картки робочого дня тощо.

Оцінка стандарту якості надання адміністративних послуг, на нашу думку, повинна здійснювати за трьома аспектами і повинна розглядатися як сукупність тих властивостей, які виявляються в процесі використання (отримання,

застосування та споживання) адміністративної послуги. Сукупність якості можна визначити як:

- якість структури (робота послугодавця, організаційна структура надання державних послуг, кваліфікація працівників тощо);
- якість процесу (дотримання стандартів, адміністративних регламентів);
- якість кінцевого результату (якість одержаного документа, послуги).

Визначивши сукупність вимог до стандартів якості надання адміністративних послуг, визначимо порядок реалізації оцінки надання адміністративної послуги [121, с. 97].

Початковим етапом для оцінки системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні відповідності адміністративних послуг стандартам якості є визначення складових елементів процедури надання державних послуг, які полягають у наступному:

- визначення складу державної послуги, тобто стандарти якості зможуть впливати на ефективність системи надання адміністративних послуг, якщо критерії будуть сформовані, з огляду на такі особливості:

- стандарти якості адміністративних послуг орієнтовані як на одержувачів послуг, так і на послугодавців;

- стандарти якості охоплюють весь процес надання послуги - від способів інформування одержувачів послуг до регламентації діяльності персоналу з надання послуги;

- стандарт якості включає систему кількісно вимірних показників якості надання адміністративної послуги;

- рівень стандарту якості залежить від можливостей бюджету (бюджетне фінансування);

- стандарти підлягають перегляду (при необхідності) з метою підтримки їх актуальності та відповідності поточним економічним, політичним, технологічним та іншим умовам [196, с. 104].

Визначення показників оцінки системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, до складу яких мають бути включені розглянуті у

роботі критерії, закріплюються на національному рівні з урахуванням регіональних особливостей. При розробці показників необхідно враховувати результати минулих періодів та розглядати показники у динаміці.

Наступним елементом, що визначає ефективність системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, є показники програмно-цільового фінансування [65, с. 160].

Специфіка програмно-цільового фінансування полягає у структуризації, плануванні витрат послугодавців та є механізмом проведення аналізу діяльності послугодавців (ефективний розподіл та використання виділених коштів) та управлінським підходом визначення необхідності тієї чи іншої державної послуги чи послугодавця, контролю дублювання державних послуг (якість діяльності органів державної влади)) і т. п. Включені показники не є незмінними, а, навпаки, допускають багатоваріантність, різні способи встановлення зв'язку між державними витратами та значущими для суспільства результатами, що відображає завдання підвищення ефективності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні [74, с. 172].

Чинниками досягнення позитивного ефекту програмно-цільового фінансування є детальне опрацювання структури системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, повна автоматизація та системний підхід. Одним із ключових елементів є бюджетне планування, орієнтоване на результат [77, с. 42].

Таким чином, контроль за витрачанням бюджетних коштів щодо забезпечення діяльності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні та коштів, отриманих на надання державної послуги, буде відкритим, оскільки фінансування буде спрямовуватися суворо за цільовим призначенням [83, с. 53].

Елементом оцінки ефективності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні також має бути оцінка ефективності діяльності органів виконавчої влади на підставі переліку показників для оцінки, затвердженого нормативно-правовими актами [87, с. 325]. Своєчасна оцінка

ефективності та якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні дозволить прийняти правильне управлінське рішення всім учасникам системи надання адміністративних послуг та підвищити якість надання послуг відповідно до стандартів якості.

Вивчення теоретичних основ організації системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, визначення їх природи та сутності, виділення системи надання адміністративних послуг та побудова її моделі з урахуванням її елементів дозволило встановити, що оцінка ефективності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні включає бюджетну, економічну та соціальну ефективність, що визначається за допомогою методів системного аналізу.

Таким чином, для підвищення ефективності та якості системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні необхідно використовувати практику програмно-цільового фінансування та стандартів якості, які слід розглядати як інструменти ефективного витрачання бюджетних коштів для якісного надання державних послуг.

З погляду послугоодержувачів якість надання адміністративних послуг в публічному управлінні може оцінюватися у процесі отримання та «експлуатації» державної послуги. Відповідно до специфіки адміністративних послуг необхідність отримання державної послуги може бути обумовлена як особистою вигодою одержувача послуг (податкові відрахування), так і нормативно встановленим обов'язком її отримання, що впливає з суспільної значущості (отримання ліцензії). Послугоодержувач, звертаючись за отриманням адміністративної послуги з метою реалізації своїх прав та законних інтересів або виконання обов'язків, очікує отримати кінцевий результат високої якості, з мінімальним витрачанням ресурсів та часу.

Для здійснення контролю за якістю системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні необхідно своєчасно проводити оцінку їх якості.

Вплив на якість надання державних послуг мають такі чинники: стандартизація та регламентація державних послуг; механізми, що стимулюють послугодавців на підвищення якості надання послуг; підвищення рівня інформаційної відкритості та прозорості процесу; раціональна спеціалізація послуг орендаря з надання окремих державних послуг відповідно до встановлених повноважень; підвищення відповідальності послуг орендаря за виконання своїх повноважень; відповідність дій послугодавця щодо надання державних послуг згідно з адміністративними регламентами тощо [115, с. 73]

Таким чином, для вдосконалення організації надання адміністративних послуг необхідна ліквідація існуючих проблем у діючій моделі системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні та пошук альтернативних механізмів для підвищення ефективності та якості адміністративних послуг.

Модель системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні ґрунтується на фундаментальних засадах. Вони визначають ставлення до процесу, норми та закономірності, що впливають із сутності та особливостей державних послуг. Дотримання принципів сприяє досягненню поставлених завдань, тобто надання якісних та доступних державних послуг. Розглянемо низку принципів, що визначають вимоги до системи, структури та організації процесу надання адміністративних послуг в публічному управлінні, до якого включаються:

- принцип виконання державою встановлених законом послуг з орієнтацією на послугоодержувача та реалізацією ринкових механізмів;
- принцип неполітичності, справедливості та об'єктивності, своєчасності та професійності;
- принцип рівного доступу всіх членів товариства до отримання послуг з урахуванням диверсифікації у суспільстві;
- принцип надання послуг, що базується на стандартах якості, адміністративних регламентах та вимогах до системи;

- принцип прозорості, що ґрунтується на взаємній відповідальності послугодавців та послугоодержувачів;
- принцип розвитку інфраструктури системи надання державних послуг, націлений на досягнення результатів та формування ефективного e-Government;
- принцип розвиненої мережі відносин, побудованої на цінності комунікацій, консультацій, кооперації, одноразового введення даних у систему та багаторазового ефективного результату їх використання.

Реалізація цих принципів у системі надання адміністративних послуг в публічному управлінні має відбуватися відповідно до законодавчої бази та розкриватися через взаємодію елементів та функціональних складових процесу надання адміністративних послуг. [122, с. 77]

Проектування та оцінка є основною складовою у визначенні легітимності та функціонуванні системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні та має на увазі формування «бізнес-плану» (розробка, зміна, введення нових елементів), розрахунок ефективності впровадження абсолютно нових елементів, учасників для системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, визначення доцільності внесення змін до системи в загалі, тощо.

Транзаційна складова забезпечує обробку запитів та надання адміністративних послуг та включає: наявність законних каналів транзакцій та інфраструктури належного рівня; точки доступу послугодавців; допоміжні бази даних, які використовуються послугодавцями; систему "єдиного вікна" (багатофункціональні центри, портали, офіси); цифрові системи приймання заяв, запитів, обробки інформації, надання послуг; наявність платіжних інструментів та систем для прийому платежів.

Істотною складовою є платіжна система, яка ефективно реалізується за допомогою пластикових банківських карток та є передумовою впровадження інноваційних технологій при оплаті адміністративних послуг через сайти. Основним чинником, який не дозволяє використовувати пластикові картки у

повному обсязі, є відсутність терміналів для обслуговування карток та слабка інфраструктура системи надання адміністративних послуг.

Інформаційно-інноваційна складова полягає у створенні єдиних баз даних, довідників, систем управління базами даних, які мають бути доступними, легітимними, прозорими для всіх учасників цієї системи. Основний принцип формування даної функціональної складової - це робота на принципах ринкової економіки та прагнення формування інструментів для надання адміністративних послуг з використанням засобів інформаційних технологій, телекомунікаційних мереж, інтернет-рішень [144, с. 105].

Інформаційно-інноваційна складова може бути представлена як багаторівнева. Ядром цієї структури є корпоративна мережа, тобто розосереджена система високонадійного зберігання даних із певною системою доступу, інтеграцією з мережами інших організацій, системою контролю, інвентаризації інформації та управління ресурсами мережі. Тому необхідно внести зміни до діючих надбудов (рівнів), які включають: бази даних (населення, пільги, прилади обліку, пенсії, боржники, реєстр юридичних осіб, субсидії, житловий фонд); платіжно-розрахункові системи (системи розрахунків субсидій, пільг, житлових платежів, прийом платежів); систему управління обробкою запитів, документів; управління відносинами із клієнтами (система реєстрації звернень, система видачі готових документів); апаратно-технічне забезпечення (службовий зв'язок, відео, факс, e-mail, банкомати, копіювання); зовнішній рівень системи (інформування); центр телефонного доступу, мобільний доступ [172].

Контроль визначає оцінку та моніторинг системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, що включає: дані про послугу, що відповідають регламентам та стандартам якості; оцінку ефективності використання бюджетного фінансування; соціально-економічну ефективність; обґрунтування вибору вендора; відповідність критеріям програмно-цільового фінансування [195, с. 60].

Оцінка ефективності є найважливішою характеристикою системи надання адміністративних послуг, оскільки вона забезпечує синтез економічних та соціальних аспектів.

Характеристика ефективності системи надання адміністративних послуг є багатовимірною і залежить від цілей, що формулюються суб'єктом оцінки. При цьому застосовуючи ту чи іншу технологію оцінки ефективності, необхідно чітко виділити: суб'єкт оцінки; об'єкт оцінки; інструментарій ефективності

Стандарти якості забезпечують та визначають систему вимог до якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні відповідно до порядку, встановленого законодавством та адміністративними регламентами та стандартами якості.

У цьому елементі системи якість розглядається: як ступінь задоволеності очікувань послугоодержувачів; дотримання запропонованих вимог та стандартів; позиції відповідності послуг їх вартості; загальна сукупність технічних, технологічних та експлуатаційних характеристик, за допомогою яких державна послуга відповідатиме потребам одержувача послуг [29, с. 62].

Співробітництво передбачає розробку порядку та форм взаємодії учасників на умовах державно-приватного партнерства. Тут визначається перелік адміністративних послуг, які можуть бути надані на умовах співпраці з недержавними організаціями [105, с. 5].

Розглянувши модель системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні та давши характеристики всім елементам та функціональним складовим, охарактеризуємо докладніше блок управління, який впливає на механізм системи надання державних послуг. На підставі проведеного дослідження уточнимо, що інструментом удосконалення нормативно-правового елемента буде наявність єдиного класифікатора адміністративних послуг.

Виявлено, що кількість адміністративних послуг, які узгоджені у реєстрі державних послуг, не відповідає основній кількості послуг у державі, а отже

вимагає коригування та уточнення. Тому одне із завдань поставлених у дослідженні, вирішуватимемо через розробку єдиного класифікатора адміністративних послуг.

Для вдосконалення системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні повинні бути передбачені механізми отримання державних послуг для всіх типів послугоодержувачів: громадян усіх категорій (включно з інвалідами, пенсіонерами, соціально неупорядкованими категоріями). Тому для об'єднання елементів та учасників адаптуємо точки доступу в системі надання адміністративних послуг в публічному управлінні, уточнимо місце точок доступу. Для цього об'єднаємо їх за основними ознаками:

1. Традиційні/нетрадиційні. Традиційними точками доступу є звичні місця особистого звернення одержувачів послуг за отриманням послуги (органи виконавчої влади). Нетрадиційними є точки доступу отримання адміністративної послуги за допомогою альтернативних варіантів та технологій (інтернет-портали, компанії-оператори, багатофункціональні центри).

2. Контактні/дистанційні. У контактних точках доступу здійснюється безпосереднє особисте звернення за наданням послуги до надання послуг через його представника. У дистанційних точках доступу звернення відбувається за допомогою інформаційних технологій, сайтів, стільникового зв'язку.

3. Комерційні/некомерційні. Комерційними точками доступу є офіси, представництва комерційних операторів (стільникові компанії, фінансові компанії та банки, інтернет-компанії). Некомерційні точки доступу – це офіси органів державної влади, багатофункціональні центри, автономні установи, які повністю забезпечуються бюджетними коштами.

4. За рівнем доступу. Індивідуальний доступ - це точки доступу, де надання державної послуги одержувачам послуг відбувається в індивідуальному порядку; масовий доступ - це точки доступу, де надання державної послуги відбувається у порядку електронної чи живої черги з одержувачів.

В процесі надання адміністративної послуги умови її надання вичерпним чином визначені нормами права та сторони позбавлені права узгодити їх, відхиляючись від нормативних розпоряджень. Такий імперативний характер регулювання відрізняє дані відносини від приватно-правових, де межі правового регулювання набагато й обмежені лише вимогами до безпеки послуг та гарантіями захисту прав споживача.

Таким чином, система надання адміністративних послуг в публічному управлінні здійснюється на основі імперативного методу, що пояснюється публічним характером цих відносин та участю уповноважених суб'єктів, що діють від імені держави, як сторона даних відносин. Визначаючи умови надання адміністративних послуг, держава вичерпним чином регламентує адміністративну процедуру, обсяг та якість їх надання, тоді як у рамках цивільно-правових відносин регулювання умов надання послуг обмежується необхідністю створення правових гарантій захисту прав споживачів.

2.2. Особливості підвищення результативності реалізації механізму надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління

Процеси здійснення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади створили передумови щодо затвердження нормативних актів, норми яких спрямовані на розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг. До основних етапів розвитку нормативно-правового забезпечення системи надання адміністративних послуг в Україні належать:

- закладення основ системи надання адміністративних послуг у частині взаємодії з суб'єктами господарювання;
- початок формування системи надання адміністративних послуг;

- нормотворча діяльність з метою упорядкування сфери адміністративних послуг;
- розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг;
- розвиток мережі належних Центрів надання адміністративних послуг органів місцевого самоврядування і діджиталізація сфери публічних послуг [109, с. 76].

Нормативно-правове поле у сфері публічного управління, зокрема, надання адміністративних послуг населенню, перебуває в постійному розвитку. Вивчення тенденцій у зазначеній сфері вказує на те, що подальший вектор розвитку буде спрямований переважно на кінцевого споживача послуг – суб'єкта звернення – із нормативним визначенням пріоритетності комплексного характеру послуг та їх надання переважно в електронному вигляді, наприклад із використанням застосунку «Дія» чи аналогічних сервісів [161, с. 154].

Важливе значення при вирішенні питань підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні має правильне визначення чинників, які негативно впливають на якість державних послуг. Можна виділити такі чинники: недосконалість та суперечливість нормативно-правової бази; відсутність орієнтованості в осіб, які надають державні послуги, задоволення потреб громадян; малодоступність інформації щодо порядку надання державних послуг; незначний ступінь обліку державними органами результатів соціологічних опитувань громадян щодо якості та доступності державних послуг; повільні темпи розвитку інфраструктури механізму надання державних послуг.

З початком проведення адміністративної реформи було визначено основні способи подолання ситуації, що склалася:

- розробка та впровадження стандартів та регламентів надання адміністративних послуг;
- організація надання адміністративних послуг у електронній формі;
- створення функціональних центрів надання адміністративних послуг.

В Законі України “Про адміністративні послуги” № 5203-VI від 19.02.2022 визначено, що центр надання адміністративних послуг - це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону.

У центрах надання адміністративних послуг послуги надаються адміністратором центру, у тому числі шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. У виняткових випадках (якщо послуги у центрах надання адміністративних послуг не можуть бути надані адміністратором або таке їх надання є значно гіршим для інтересів суб'єктів звернення та/або публічних інтересів) окремі адміністративні послуги можуть надаватися через центр надання адміністративних послуг посадовими особами суб'єктів надання адміністративних послуг на підставі узгоджених рішень з органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг.

Центр надання адміністративних послуг, утворений як постійно діючий робочий орган, забезпечує надання адміністративних послуг суб'єктам звернення із залученням до його роботи посадових осіб окремих виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг.

Положення про центр надання адміністративних послуг та його регламент затверджуються органом, який прийняв рішення про утворення центру. Кабінет Міністрів України затверджує примірне положення про центр надання адміністративних послуг та його регламент [43].

Введення адміністративних регламентів до практики нормотворчої діяльності органів державної влади дозволило: упорядкувати їх повноваження; сконцентрувати всі значущі вимоги до порядку діяльності уповноважених органів щодо одного документу; оптимізувати процес надання державних послуг шляхом виключення зайвих адміністративних процедур; закріпити

основні якісні та кількісні характеристики державних послуг; створити нормативну базу для переведення державних послуг у електронний варіант; персоналізувати відповідальність посадових осіб за кожен адміністративний дію.

Отже, адміністративний регламент - єдиний документ, що закріплює всю сукупність значущої інформації для зацікавлених осіб про порядок, умови, терміни, надання державних послуг, або підстави відмови та інші елементи, що мають значення при наданні адміністративних послуг.

На даний момент будь-яке нормативно-правове регулювання діяльності державних органів щодо надання послуг у рамках «життєвих ситуацій» відсутнє, як і саме визначення поняття, що розглядається. Угрупування державних послуг за даним принципом проводиться лише для зручності громадян та організацій на Єдиному державному веб-порталі електронних послуг [145].

Для ефективного надання державних послуг щодо «життєвих ситуацій» потрібне проведення теоретичних розробок щодо визначення переліків послуг, що підлягають включенню до конкретних пакетів послуг, що становлять певну життєву ситуацію.

Звісно ж, що адміністративні послуги, що формують подібні комплекси послуг повинні відповідати таким вимогам:

- підставами їх надання повинні бути юридичні факти, із якими пов'язане виникнення, зміна чи припинення подібних суспільних відносин;
- мати своєю спрямованістю вирішення конкретного соціально-значущого питання;
- отримання однієї державної послуги є умовою звернення за іншою;
- включення кожної послуги сприяє покращенню ефективності задоволення потреб громадян та організацій;
- можливість теоретичної та практичної оптимізації комплексу послуг.

Крім труднощів з визначенням переліків адміністративних послуг існує й низка інших моментів при організації надання послуг з «життєвих ситуацій», вирішення яких викликають певні складнощі та також вимагають проведення

концептуальних розробок підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні:

- участь у наданні подібних послуг органів влади різного рівня та пов'язана з цим проблема ефективної міжвідомчої взаємодії;
- диференціація відповідальності між громадськими суб'єктами;
- розробка комплексних адміністративних регламентів державних послуг «за життєвими ситуацією».

Незважаючи на перераховані складнощі, оптимізація комплексних адміністративних послуг дозволить підвищити їх якість та доступність, а саме: максимально спростити для заявників порядок оформлення документів; ліквідувати необхідність звернення заявників за проміжними або дублюючими актами; забезпечити одержувачам послуг можливість одноразового звернення до відповідних органів для одержання конкретного пакету державних послуг; відчутно скоротити часові витрати під час отримання державних послуг.

Про це свідчить також позитивний досвід, наявний у низці розвинених країн. Деякі аспекти розглядає у своїй роботі А. Є. Фоменко, що виділяє певні ознаки «життєвої ситуації»:

- настання певного юридичного факту у житті людини чи організації, що тягне за собою правові наслідки;
- соціальна значимість послуг, з можливістю визначення найбільш масових, що підлягають включенню до переліку послуг конкретної «життєвої ситуації»;
- регламентація можливих шляхів розвитку «життєвих ситуацій» на законодавчому рівні;
- об'єднання кількох державних послуг у межах певної «життєвої ситуації»;
- наявність кількох альтернатив розвитку «життєвої ситуації»;
- варіативність одержуваних результатів послуг, які входять у одну «життєву ситуацію»;

- наявність повноважень щодо надання державних послуг у відповідних громадських суб'єктів [184, с. 7].

Звісно ж, що наведений перелік властивостей є досить повним, за умови включення до нього кількох ознак, які мають істотний характер:

- формування «життєвих ситуацій» відбувається на підставі типових подій, що відбуваються у процесі життєдіяльності фізичних та юридичних осіб;

- до складу конкретної «життєвої ситуації» включаються лише ті адміністративні послуги, які максимально повно та ефективно сприяють реалізації прав та задоволенню потреб заявників у межах певного життєвого епізоду;

- диференціація всіх юридичних фактів, з настанням яких законодавство пов'язує можливість громадян звертатися за державними послугами за «життєвими ситуаціями» відбувається з урахуванням найповнішого охоплення всіх соціально значимих напрямів діяльності державних органів.

Адміністративні послуги у всіх правових системах різноманітні і поєднують суттєво відмінні між собою напрямки діяльності. Для адміністративних послуг характерні такі ознаки:

1) об'єктом правовідносин є або видання адміністративного акту (наприклад, рішення про реєстрацію юридичної особи або про видачу дозволу на будівництво), або вчинення адміністративної дії (надання витягу з реєстру нерухомості);

2) мета надання адміністративних послуг – задоволення інтересів приватних осіб у виданні адміністративного акту чи скоєнні адміністративної дії відповідно до вимог доступності та якості, при цьому діяльність з надання адміністративних послуг здійснюється за ініціативою приватних осіб;

3) за змістом діяльність з надання адміністративних послуг є реалізацію функцій органів публічної влади та вкладається до традиційної адміністративної діяльності (прерогативи) публічної влади, проте принципово переорієнтована на якісне та доступне задоволення потреб приватних осіб. При цьому в цілому надання адміністративних послуг – це діяльність компетентних

органів та посадових осіб щодо підготовки та прийняття індивідуального рішення у юридичній справі;

4) суб'єктами, які безпосередньо надають послуги, є органи публічної влади;

5) процедура надання адміністративних послуг детально врегульована на рівні законів та підзаконних актів (насамперед адміністративних регламентів), тобто здійснюється в межах адміністративних процедур;

6) адміністративні послуги надаються одержувачам без стягування будь-якої плати на користь держави [190, с. 140].

Таким чином, діяльність уповноважених суб'єктів з надання адміністративних послуг у межах «життєвої ситуації» - це консолідована в єдиний процес діяльність послусгодавців з надання заздалегідь сформованих пакетів державних послуг, об'єднаних на основі принципів максимальної ефективності та зручності для заявників, з метою вдосконалення даних процесів та підвищення якості та доступності державних послуг загалом.

Одним із найуспішніших напрямів підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні є побудова взаємодії громадян та уповноважених суб'єктів за принципом «єдиного вікна».

Проведені перетворення у сфері позитивного державного управління дали змогу констатувати появу нового учасника процесу надання державних послуг на основі Єдиного державного веб-порталу електронних послуг (Дія). У загальній формі його можна назвати, як свого роду універсальний суб'єкт, що об'єднує багатоланковий ланцюжок державних органів, що надають державні послуги і найголовніше спрощує для громадян та їх об'єднань порядок взаємодії з громадськими суб'єктами.

Портал Дія призначений для реалізації права кожного на доступ до електронних послуг та інформації про адміністративні та інші публічні послуги, звернення до органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, отримання

інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, яка необхідна для надання послуг, а також для проведення моніторингу та оцінки якості послуг.

Портал Дія виконує такі основні завдання:

1) надання електронних послуг (в тому числі адміністративних та інших публічних послуг) з отриманням та використанням у разі потреби інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, яка необхідна для надання таких послуг;

2) забезпечення через електронний кабінет користувача доступу до інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, зокрема про користувача;

3) забезпечення користувачів інформацією про електронні та адміністративні послуги, а також про інші публічні послуги, надання яких здійснюється з використанням Порталу Дія;

4) забезпечення офіційного електронного листування під час надання послуг, розгляду звернень та адміністративних справ (справ, що розглядаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами, які відповідно до закону уповноважені здійснювати публічно-владні управлінські функції, з метою прийняття рішень індивідуальної дії, спрямованих на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та обов'язків особи, а також захисту її прав), а також під час розгляду з використанням Порталу Дія інших питань;

5) сплата адміністративного збору за надання адміністративних послуг, штрафів за адміністративні правопорушення, державного мита, інших платежів; здійснення розрахунків за інші публічні, зокрема житлово-комунальні, послуги;

6) забезпечення суб'єктів звернення інформацією про перебіг та результати надання послуг, розгляду звернень та адміністративних справ у режимі реального часу, надсилання інших сповіщень;

7) отримання суб'єктами звернення результатів надання електронних послуг, розгляду звернень та адміністративних справ;

8) подання скарг за результатами надання послуг, розгляду звернень та адміністративних справ, забезпечення офіційного електронного листування під час проведення процедур оскарження, забезпечення оскаржувача інформацією про перебіг та результати розгляду скарги у режимі реального часу, а також отримання ним зазначених результатів;

9) формування програмними засобами Порталу Дія, зокрема з використанням мобільного додатка Порталу Дія (Дія), відображень в електронній формі інформації, що міститься у документах, які можуть пред'являтися (надаватися) особою через зазначений мобільний додаток [145].

Отже, виходячи з юридичної природи адміністративних послуг, можна позначити такі самостійні різновиди суперечок у сфері надання адміністративних послуг:

1) оскарження незаконної чи необґрунтованої відмови послугодавця у наданні послуги;

2) оскарження дій (бездіяльності) у разі порушення стандартів надання адміністративної послуги (наприклад, порушення термінів надання послуги, невиконання окремих адміністративних процедур тощо);

3) заперечення надання послуги неналежної якості з одночасною вимогою надати послугу належним чином.

Функція забезпечення реалізації соціальних прав громадян обумовлює виділення наступної функції, властивої адміністративним послугам - забезпечення соціального здоров'я в суспільстві і соціальної захищеності населення. Держава, задовольняючи загальнозначущі потреби, забезпечує певний рівень стабільності, впевненості громадян в отриманні базисних, необхідних для забезпечення життєдіяльності послуг. Звичайно, необхідно відзначити, що досягти цієї мети дозволяють не тільки функції державних послуг з реалізації соціальних прав, а й економічні функції державних послуг (послуги в сфері промисловості, у сфері управління державними резервами і т.д.). Отже, на підставі вищевикладеної функції можна виділити наступну

функцію державних послуг - формування відповідної якості і доступності адміністративних послуг.

Вищеназвані функції послуг в тій чи іншій мірі притаманні всім адміністративним послугам. Кожен же вид адміністративних послуг окремо виконує властиві саме йому функції. Так, функцію забезпечення доступності державних послуг виконують в основному безкоштовні державні послуги. Інформаційні державні послуги (послуги освіти, культури і масових комунікацій, послуги інформаційних технологій), об'єктом яких є інтелект «споживача», виконують інформаційну (інтелектуальну) функцію. Функцію охорони здоров'я виконують послуги охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, туризму, екологічні послуги.

Послуги транспорту, зв'язку, житлово-комунального обслуговування виконують функцію задоволення побутових потреб. Функцію поліпшення житлових умов виконують послуги будівництва та житлово-комунального господарства. Функцію відтворення населення виконують послуги охорони здоров'я, соціального розвитку, культури. Послуги у сфері екології виконують функцію забезпечення екологічної безпеки. Державні послуги в сфері економіки виконують функцію забезпечення розвитку і стабільності економіки.

Таким чином, виходячи із загальних ознак, характерних для всіх послуг, а також в результаті діалектичного синтезу ознак державної послуги і шляхом її розмежування із суміжними явищами, можна сформулювати таке поняття адміністративної послуги.

Адміністративна послуга являє собою нормативно-закріплену, правомірну, індивідуалізовану діяльність, тобто ряд доцільних, що здійснюються в певній послідовності дій державних органів, підвідомчих їм установ за запитом громадян або організацій, або в порядку виконання повноважень, покладених на конкретні органи державної влади, підвідомчі їм установи, що має корисний ефект, спрямований на реалізацію і забезпечення прав і законних інтересів громадян (організацій) або виконання покладених на них обов'язків.

Отже, основним напрямом підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні є переведення їх надання до електронного вигляду. Подібний стан справ склався і на місцевому рівні. Така ситуація не дозволяє громадянам здійснювати дистанційне отримання адміністративних послуг, а лише носить інформаційний характер, що не відповідає задуму розробників, тому для громадян зберігається необхідність фізичного звернення до органів державної влади. Такому стану справ сприяє низка обставин: більшість населення країни є віковим, у зв'язку з цим частка громадян, які впевнено користуються інтернетом і мають доступ до нього порівняно невелика. Ця ситуація зберігатиметься доти, доки система електронного урядування не виявить свою ефективність на практиці і скептично налаштовані особи не змінять своє уявлення про діяльність державних органів в загалі.

Уряди економічно розвинених країн для підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні розробляють та затверджують адміністративні регламенти виконання державних функцій та адміністративні регламенти надання державних послуг. Ці регламенти мають будуватися з урахуванням основних принципів формування та функціонування системи державних послуг. Склад конкретних принципів визначено нами, виходячи з виявлених проблем, які необхідно негайно вирішити для поліпшення стану справ у даній галузі. Цих принципів слід дотримуватися з організацією роботи з розробки та впровадження стандартів надання послуг [184, с. 7].

Адміністративні регламенти виконання державних функцій та адміністративні регламенти надання державних послуг визначають терміни та послідовність дій (адміністративні процедури) органу виконавчої влади, порядок взаємодії між його структурними підрозділами та посадовими особами, а також його взаємодії з іншими органами виконавчої влади та організаціями при виконанні державних функцій або надання державних послуг.

Адміністративні регламенти надання державних послуг розробляються органами виконавчої, до сфери діяльності яких належить виконання відповідної державної функції або надання відповідної державної послуги.

У межах підвищення якості та доступності надання адміністративних послуг найбільш відчутними змінами для одержувачів державних послуг будуть ті, які дозволять економити їх час та кошти, за рахунок скорочення кількості необхідних взаємодій з органами публічної влади.

Сьогодні існують пропозиції з делегування ряду повноважень щодо надання державних послуг до приватного сектору, в якості заходів підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні, отримав назву «аутсорсинг», під яким розуміється передача виконання окремих елементів адміністративно-управлінського процесу зовнішній, недержавній організації з метою підвищення їх якісних характеристик, результативності та зменшення витрат на їх реалізацію. У цьому вони відштовхуються від досвіду низки розвинених країн. Наприклад, у США існує поширена практика наділення саморегульованих організацій правом надання державних послуг [188, с. 147].

Для такого делегування повноважень з надання державних послуг недостатньо лише однієї наявності опрацьованої нормативно-правової бази, для цього також необхідна наявність об'єктивно сформованих традицій самоорганізації бізнесу та передумов для делегування низки державних функцій бізнес-спільноті та саморегульованим організаціям, що можливе лише з часом та готовності самого суспільства брати зобов'язання щодо реалізації громадських функцій.

Не менш важливим є фінансове питання, коли йдеться про бізнес-структури, мається на увазі підприємницька діяльність, що має на меті отримання прибутку, що докорінно суперечить природі адміністративних послуг, які апріорі мають бути безоплатними для громадян, за винятком випадків, передбачених законом. Тому правомірно виникає побоювання за можливу

комерціалізацію цієї соціально значущої сфери, що також змушує замислитися про доцільність допуску приватного сектора до даної сфери.

Небезпека перетворення державних послуг на ринковий товар посилює і наявність значної частини афілійованих із державними органами приватних підприємств. Тим самим, інститут аутсорсингу як елемента дерегулювання державного управління при підвищенні якості та доступності державних послуг, безперечно, має великий потенціал, проте він може мати місце лише у довгостроковій перспективі. Для цього увага законодавця має бути сконцентрована на розвитку інституту саморегульованих організацій. Допуск же приватних структур до сфери державних послуг на тлі недосконалості нормативно-правової бази, термінологічної плутанини та інших методологічних недоробок лише ускладнить перебіг перетворень, що проводяться.

Для зменшення кількості скарг на грубу та некоректну поведінку службовців, що надають державну послугу, необхідно закріпити у всіх адміністративних регламентах надання державних послуг обов'язки уповноважених органів проводити аудіозапис порядку взаємодії державних службовців, або працівників Центру надання адміністративних послуг, відповідальних за надання державних послуг та заявників, за винятком випадків, встановлених законодавством. Має бути передбачено право зацікавлених осіб зажадати копії даних записів.

Цей захід матиме позитивний вплив на якість надання адміністративних послуг за двома напрямками:

- 1) позитивний - знаючи, що ведеться аудіозапис, державний службовець дотримуватиметься вимог стандартів щодо порядку взаємодії із заявником;
- 2) ретроспективне - цей запис може бути доказом у справі при подальшому оскарженні дій та рішень посадових осіб.

На основі вищевикладеного можна зробити висновок, що позначені на початку адміністративної реформи завдання щодо затвердження адміністративних регламентів надання державних послуг, переведення до електронного вигляду адміністративних послуг, створення

багатофункціональних центрів на сьогоднішній день досягнуто. Проте проблема підвищення якості та доступності державних послуг залишається актуальною. Тому на даному етапі розвитку позитивного публічного управління увагу законодавця необхідно сконцентрувати на перетворенні кількісних результатів на якісні.

Підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні характеризується як мета реформування державного управління.

Завдання підвищення якості та доступності адміністративних послуг поетапно вирішуються керівництвом країни. Громадяни дедалі більше починають виявляти інтерес до якості послуг, що надаються державою, на тлі чого органи державної влади посилюють увагу до підвищення якості своєї діяльності, покращення процедур роботи. Все це свідчить про необхідність підвищення якості та доступності державних послуг.

На основі аналізу сучасного стану теоретичних розробок, нормативно-правової бази та практичної діяльності уповноважених суб'єктів з надання адміністративних послуг, нами зроблено спробу сформулювати основні засади розвитку застосування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні та розробити організаційно-правові заходи забезпечення якості та доступності адміністративних послуг на всіх рівнях .

Головна роль у становленні єдиної системи нормативно-правових актів належить адміністративному регламенту, під яким слід розуміти нормативно-правовий акт, який встановлює порядок, терміни та послідовність дій органів державної виконавчої влади їх структурних підрозділів та посадових осіб, спрямований на регулювання адміністративних правовідносин процедурного характеру.

Однак це можливе лише за умови безперервного контролю прийняття та подальшої зміни їх змісту відповідно до вимог суспільних відносин, що динамічно розвиваються, що дозволить надати діяльності суб'єктів адміністративних правовідносин легітимний та заздалегідь передбачуваний

характер. Тому подальша регламентація адміністративних процедур має великий потенціал та сприяє досягненню поставлених цілей реформування державного управління.

Недосконалість і прогалини законодавства у сфері надання державних послуг на даному етапі розвитку країни є причиною неоднорідної та розрізненої практичної діяльності державних органів щодо затвердження критеріїв якості та доступності державних послуг.

Отже, основними напрямками підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні, здатних позитивно вплинути на їх якість та доступність, є:

- подальша розробка та вдосконалення нормативно-правової бази;
- розширення способів інформування громадян про порядок надання найпопулярніших державних послуг;
- забезпечення безпосереднього впливу результатів щорічних моніторингів якості та доступності державних послуг на подальший розвиток правового регулювання у цій сфері концентрування зусиль на покращенні найбільш пріоритетних та затребуваних державних послуг;
- подальше забезпечення надання державних послуг у електронному вигляді.

Таким чином, необхідно проведення подальших теоретичних та концептуальних розробок для оптимізації діяльності уповноважених суб'єктів з надання якісних та доступних адміністративних послуг та пошуків нових підходів щодо вдосконалення законодавства України щодо підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні.

На нашу думку, вектори розвитку застосування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні треба доповнити наступними напрямками:

- формування інституційних засад забезпечення створення дієвої системи стратегічних комунікацій між органами публічної влади та громадськістю;

- подальша адаптація до європейських норм під час запровадження електронних інформаційних систем та інструментів е-демократії;
- удосконалення міжвідомчої взаємодії учасників процесу надання державних послуг;
- консолідація електронних баз даних різнорівневих державних органів, які здійснюють надання послуг;
- визначення заходів оптимізації розбудови інформаційного суспільства за умови забезпечення вимог пропорційності та законності відкритого уряду;
- впровадження засад дієвої HR-політики органів публічного управління на основі забезпечення принципу дебюрократизації та адміністративного спрощення;
- посилення інституційних можливостей органів публічної влади щодо запровадження збалансованої системи інклюзивного обміну даними.

2.3. Пріоритетні засади забезпечення розвитку системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні

Аналіз сучасних тенденцій розвитку системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні, показує, що переведення економіки до інноваційного шляху розвитку можливе лише за умови цілеспрямованої діяльності держави з надання відповідних видів адміністративних послуг, що дозволяють забезпечити комплексне реформування інноваційної сфери від фундаментальних досліджень до виробництва кінцевої наукомісткої продукції та виходу з нею на світовий ринок. Весь процес такого реформування умовно можна поділити на три наступні елементи:

- створення національної інноваційної системи, включаючи інноваційну інфраструктуру, що забезпечує ефективну комерціалізацію знань;

- організація наукових досліджень, що дозволяють забезпечити збереження та розширення сфер, в яких українська наука займає провідні позиції у світі;

- модернізація вітчизняної промисловості на основі активного впровадження інновацій.

Стосовно характеристики правовідносин між приватним суб'єктом (одержувачем адміністративної послуги) та послугодавцем в межах системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні можна стверджувати про адміністративно-правові горизонтальні відносини, у межах яких послугодавець зобов'язаний забезпечити можливість надання послуги як тільки одержувач звернеться з відповідним запитом, який може бути виражений у будь-якій формі: письмовій (за отриманням довідки), усної (за консультаційними послугами); електронної (за отриманням відомостей про зареєстровані права).

На переконання, у разі відносини між одержувачем і послугодавцем носять адміністративно-правовий характер і будуються за моделлю «залежності»:

- 1) громадський суб'єкт у вигляді резервування його повноважень з надання адміністративних послуг має ексклюзивним правом їх надання. У таких умовах приватний суб'єкт стає залежним від органу публічної адміністрації, оскільки у нього немає альтернативи на звернення до будь-якого іншого суб'єкта за отриманням тієї ж послуги;

- 2) державою гарантується обов'язок громадського суб'єкта надати послугу (щодо певних видів послуг – обов'язок будь-якого громадського суб'єкта, тобто за екстериторіальним принципом);

- 3) юридичним фактом, із яким пов'язується виникнення правовідносини, є виражена зовні ініціатива одержувача послуги. У цьому приватний суб'єкт вправі у час вийти з правовідносин без негативних наслідків собі, крім, очевидно, неодержання шуканого результату послуги;

4) за відсутності встановлених законом підстав відмови публічний суб'єкт зобов'язаний надати послугу належної якості (відповідно до стандарту);

5) одержувач адміністративної послуги має право на захист свого суб'єктивного публічного права, у тому числі шляхом подання адміністративної скарги чи адміністративного позову [180, с. 40].

Треба зазначити, що в межах надання якісних адміністративних послуг, на користь бізнесу та інноваційного розвитку вітчизняної економіки перед органами публічного управління стоїть завдання максимального зниження інвестиційних ризиків. Вирішення цього завдання передбачає сприяння інтеграції промислових компаній з підприємствами та організаціями дослідницького профілю, стимулювання ефективних інституційних та технологічних перетворень промислових підприємств, підтримку розвитку інноваційних розробок, усунення організаційної та технологічної роз'єднаності у різних секторах бізнесу. У такому контексті основними перешкодами розширення інноваційної активності бізнесу та відповідний цьому бізнес-середовищу є:

- нераціональна організація державного управління, бюрократизація та нескоординованість дій різних державних органів, низькі темпи реформування;
- недостатній масштаб та ефективність орієнтованої на реальні умови системи підготовки та підвищення кваліфікації керівників та спеціалістів державних органів управління [202, с. 30].

Усунення розглянутих вище перешкод передбачає якісно новий підхід до системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні - формування на державному рівні та на рівні суб'єктів господарювання сприятливих умов для підтримки інновацій, розробки та реалізації комплексу організаційно-економічних та організаційно-правових заходів (включаючи тарифну, антимонопольну, податкову, митну), амортизаційну, зовнішньоекономічну та інші види політики). Все це має бути спрямоване на стимулювання інноваційної активності бізнесу, що займається виробництвом

високотехнологічних товарів та послуг та ширше впровадження у виробництво наукомістких та ресурсозберігаючих технологій. Така діяльність передбачає:

- комерціалізацію технологій на основі вибору пріоритетів інноваційного розвитку та стимулювання концентрації всіх видів ресурсів, що належать різним власникам, за вибраними напрямками розвитку;

- забезпечення розширеного відтворення знань через збереження та розвиток системи базових інститутів та наукової спільноти (середовища), а також вибір та всіляку підтримку пріоритетних напрямків у науці для практичної реалізації;

- модернізацію бізнесу на основі інновацій, основними засадами якої мають стати спільне формування та реалізація державою та бізнесом важливих наукових проектів. Саме це і дозволить ефективно підтримувати процеси інтеграції українських підприємств у світове співтовариство шляхом створення високотехнологічних корпорацій, а також стимулювання розвитку та укрупнення малих та середніх компаній, формування нових великих підприємств [118, с. 20].

У новій концепції інноваційного розвитку, що спирається на використання ефективного механізму державного впливу (що матеріалізується у наданні державних послуг), необхідно, перш за все, реалізувати принцип створення для вітчизняного наукомісткого виробництва рівних економічних умов із зарубіжними конкурентами, чия продукція фактично захопила більшу частину внутрішнього ринку України.

Для реалізації управлінських рішень, спрямованих на надання державних послуг, необхідна координація та узгодженість дій між бізнесом та владою. Класифікацію управлінських рішень за рівнями можна наступним чином: міжрегіональні, реалізація яких залучає до сфери взаємодії кількох регіонів; регіональні; місцеві, які характеризуються локальною формою реалізації в межах адміністративної одиниці регіону та можливістю згодом поширитися загалом на регіон. За функціональною ознакою виділяються такі управлінські

технології інноваційного розвитку: організаційно-управлінські та технології планування та управління.

Управлінські рішення, прийняті при цьому державними органами, повинні стосуватись економічних інтересів багатьох учасників економічної системи та сприяти підвищенню їх конкурентоспроможності на внутрішньому та зовнішньому ринку. Для практичної реалізації таких рішень необхідно враховувати такі особливості:

По-перше, необхідні лідери пропонованих змін та нових управлінських технологій. Забезпечити ефективну взаємодію учасників проекту та показати переваги можливо лише на основі їх координації. Оскільки учасниками діалогу «влада-бізнес» можуть бути підприємці, координатор взаємодії повинен мати певні повноваження.

По-друге, необхідно створення умов реалізації нових технологій. Загальновідомо, що лише зовнішні умови можуть вплинути на ухвалення нових рішень. Чим сприятливіша ситуація, тим складніше проводити організаційні зміни.

По-третє, знання таких технологій є співробітниками органів державної влади. Придбати нові знання або вдосконалювати наявні можливості, співпрацюючи з консалтинговими фірмами, навчальними центрами або проходячи навчання в інших регіонах країни або за кордоном.

Вивчення умов застосування інноваційних технологій управління процесом надання державних послуг є важливим етапом у роботі всіх урядових органів. У тому випадку, якщо відсутні умови для впровадження інновацій, може статися спотворення застосовуваних технологій або отримання незапланованого результату.

Під час розробки програми застосування управлінських технологій для інноваційного розвитку бізнес-середовища необхідно створити організаційні структури, які б здійснювати цю діяльність. Крім підрозділів, що формуються в органах місцевої та регіональної влади, існує безліч організаційних структур, що беруть участь у реалізації економічної політики. Серед них можна

відзначити агенції з регіонального розвитку, які знайшли широке поширення у розвинених країнах, як найважливіший інструмент державно-приватного партнерства у реалізації програм розвитку бізнесу та бізнес-середовища. Для проблемних територій можуть створюватися додаткові організаційні структури, що сприяють їх розвитку.

Їх завдання – використовувати ресурси території з максимальною вигодою, забезпечити координацію всіх інвестицій та стати інструментом співпраці бізнес-структур, місцевої влади та місцевих жителів. На основі проведених досліджень приймаються рішення про формування відсутніх елементів інноваційної інфраструктури.

Виходячи з отриманої інформації та ідентифікації зацікавлених сторін, на даному етапі розробляється стратегія їх залучення до розробки та реалізації програми розвитку.

Завершальним кроком стане формування системи моніторингу та оцінка реалізації управлінських технологій інноваційного розвитку бізнес-середовища та виробництва відповідних державних послуг. Основна проблема тут може бути пов'язана з недосконалістю державної системи статистичного спостереження в галузі інновацій та інноваційного розвитку, яка наразі не передбачає системну оцінку інноваційного потенціалу та впливу на розвиток інноваційного середовища нових інститутів та механізмів взаємодії держави та бізнесу у сфері інновацій. Тому в оцінці соціально-економічного розвитку, як країни загалом, та регіонів, рекомендується використовувати такі категорії, як регіональний попит і регіональну пропозицію. Це пояснюється необхідністю виявлення головних елементів функціонування бізнес-середовища, оцінки його адекватності сучасним вимогам ринку та впровадження до системи партнерських відносин, які при цьому виникають.

Розвиток інфраструктури електронної ідентифікації дасть змогу забезпечити зручний та безпечний доступ громадян та суб'єктів господарювання до визначених даних з інформаційних систем органів влади, різноманітних електронних послуг та інтерактивних інструментів без

необхідності використання декількох облікових записів в різних інформаційних системах, сприятиме розвитку електронних форм взаємодії громадян та держави.

З урахуванням переваг технологій електронної ідентифікації основними заходами із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні за даним напрямом є:

- розвиток електронних довірчих послуг відповідно до вимог Регламенту (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 р. про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій в межах внутрішнього ринку та про скасування Директиви 1999/93/ЄС;

- сприяння наповненню єдиного демографічного реєстру та поширенню паспортів громадянина України у формі ID-карти;

- розвиток існуючих та запровадження нових схем і засобів електронної ідентифікації та встановлення рівнів довіри до них (у тому числі Mobile ID, Bank ID);

- реалізація принципу “single-sign-on” шляхом впровадження інтегрованої системи електронної ідентифікації та автентифікації і повторного використання в інформаційно-телекомунікаційних системах органів влади [75].

Таким чином, створення ефективної системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні можливе лише за партнерства держави та бізнесу, за наявності кооперативних зв'язків між його учасниками, внаслідок розвитку яких мають бути створені добровільні об'єднання всіх суб'єктів, що визначають розвиток бізнес-середовища. Реалізація цього вимагатиме зміни усталеної схеми надання державних послуг на користь розвитку бізнесу в межах удосконалення бізнес-середовища та задоволення інтересів конкретних підприємців та бізнес-спільноти в цілому. Реалізація багатьох із зазначених пропозицій можлива лише за умови адекватних адміністративно-правових дій, у межах яких здійснюється надання державних послуг бізнесу.

Ще раз слід зазначити, що підвищення ефективності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні передбачає делегування функцій держави економічним інститутам та інститутам громадянського суспільства, що розвиваються. Йдеться про готовність бізнесу співпрацювати з державою у побудові ефективного бізнес-середовища, йти на добровільне самообмеження свободи дотримання особистих інтересів заради інтересів громадських. Розвиток інститутів, що орієнтують діяльність бізнес-спільноти у зазначеному напрямі та контролюють її неринковими та, водночас, непрямыми адміністративними засобами, характерно для еволюції країн із високорозвиненою ринковою економікою.

Нераціональні рішення, які приймають люди, багато в чому зумовлені їх бажанням уникнути невизначеності. Таким чином, на наш погляд, необхідна реформа самої держави як інституту, що надає державні послуги. Підвищення дієвості системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні вирішальною мірою залежить від перетворень в організаційній структурі управління на всіх рівнях влади.

Важлива роль сучасної держави – створення узгодженої системи економічних інтересів, яка є основою стабільності та врівноваженості бізнес-середовища. Формування узгодженої системи інтересів – складний, суперечливий, багатоетапний та багатофункціональний процес. Насамперед, необхідно виділити такі інтереси, реалізація яких вигідна всім суб'єктам господарювання. Звісно ж, що на сьогодні це мають бути громадські інтереси. Саме це дозволить визначити, за яким напрямом, а потім і як слід розвивати бізнес-середовище, використовуючи механізм надання адміністративних послуг.

Здійснення зазначених заходів, як на національному, так і на регіональному рівні, дозволить удосконалювати процес розподілу повноважень та відповідальності за результат між різними гілками влади. Це формуватиме сприятливий режим для надання бізнесу необхідних державних послуг при вдосконаленні бізнес-середовища. До речі, це дозволить вирішити ще одне

важливе практичне завдання, оптимізуючи діалог бізнесу та держави, та посилюючи підтримку підприємництва органами державної влади всіх рівнів.

Створення ефективного бізнес-середовища є найважливішим державним завданням, без вирішення якого неможливо забезпечити ефективний розвиток вітчизняної економіки, як на регіональному, так і на національному рівні. Формування ефективної системи надання бізнесу якісних державних послуг неможливе поза інноваційною діяльністю, причому ця діяльність має здійснюватися як на рівні бізнесу (підприємств), так і на рівні держави, яка має використовувати інноваційні технології. Це потребує побудови відповідного, тобто інноваційного бізнес-середовища, користуватися перевагами якого зможуть різні суб'єкти господарювання, включаючи і саму державу. Оскільки в економічній системі все взаємозалежне, бізнес-середовище слід розуміти як інфраструктуру економіки.

Якщо зміни у бізнес-середовищі відбуваються повільно та послідовно, це дозволяє підприємцям адекватно підлаштовуватися та адаптуватися до них. У разі різких змін бізнес зазвичай виступає проти них, незважаючи на колосальні перспективи в майбутньому.

Проведений аналіз дозволив виявити об'єктивно діючі закономірності реалізації системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні з метою розвитку бізнес-середовища, які коротко можна сформулювати так:

- за умов глобалізації економіки має місце природний процес формування єдиного бізнес-середовища, що трансформує саму сутність державних послуг, передаючи певну її частину на наднаціональний рівень;

- у ході реалізації надання державних послуг, як сфери управлінської діяльності, поступово виділяється її самостійна підсистема послуги, спрямована на вдосконалення бізнес-середовища;

- характер надання державних послуг неоднаковий у різних економічних умовах;

- процес надання державних послуг відбувається нерівномірно, як із погляду їх функціональної спрямованості, так і з погляду тимчасового впливу.

Система надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні, спрямована на підтримку нормального функціонування та розвитку бізнес-середовища, є сукупністю дій, покликана забезпечити ефективне безперервне функціонування ринку України і високу якість роботи бізнесу.

На найвищому рівні практикується така форма взаємодії підприємницьких об'єднань з владою, як регулярні зустрічі вищих посадових осіб країни з представниками бізнесу, на яких обговорюються найважливіші питання у сфері підприємництва та соціально-економічного розвитку країни, проблеми в галузі екології, науки та освіти, соціальної відповідальності бізнесу та багато інших, які, прямо чи опосередковано, впливають на систему надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні. В рамках подальшої взаємодії можуть бути визначені основні інструменти:

- участь підприємницьких об'єднань у роботі, яка проводиться органами виконавчої влади на місцевому рівні;
- створення громадських рад підприємців при органах влади;
- укладання угод про співробітництво з органами виконавчої влади;
- укладання угод між галузевими міністерствами та громадськими об'єднаннями підприємців;
- організація роботи зі зняття напруги у бізнес-середовищі, пов'язаної із зайвим адмініструванням;
- спільна робота з розвитку міжрегіонального та міжнародного співробітництва;
- спільна робота з підвищення освітнього рівня чиновників, бізнесменів та менеджерів;
- проведення регіональних професійних та рейтингових конкурсів;
- спільна робота з інформаційного забезпечення підприємців, супровід проектів суб'єктів малого підприємництва.

Практичне використання всіх цих інструментів дозволить суттєво підвищити ефективність взаємодії бізнесу та влади з метою підвищення ефективності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні, формування партнерства та соціальної відповідальності бізнесу.

Одним із найскладніших інструментів, щодо якого склалася неоднозначна громадська думка, є лобіювання. При цьому, як показує світова практика, лобіювання, за умови правильної організації його роботи, є одним із дієвих та ефективно контрольованих елементів механізму взаємодії бізнесу та влади в частині надання бізнесу державних послуг.

Робота цього інструменту визначається цілим набором чинників. До них можна віднести такі: стан політичної культури, рівень розвитку демократії в країні, правова база представництва та лобістської діяльності, партійна структура суспільства, структурні особливості політичної та економічної системи, особливості економічних та політичних інтересів бізнесу та структур, що займаються лобіюванням певних інтересів.

З погляду публічного управління, цивілізоване лобіювання характеризується наявністю жорсткої та голосної процедури прийняття управлінських рішень, які забезпечують вільну участь у цьому процесі зацікавлених сторін, а також використання інструментів сумлінної конкуренції. Іншими словами, лобіювання слід визнати інструментом підготовки до надання та надання певних державних послуг, як безпосередньо з боку держави, так і з боку політичних партій, що беруть участь у державній системі управління (насамперед – через законодавчу владу, хоча іноді – і через виконавчу). У разі корумпованості державних інститутів влади лобіювання може лише погіршити практику взаємовідносин бізнесу та влади, виявляючись у порушенні інтересів інших суб'єктів бізнесу та суспільства загалом.

Незважаючи на наявність позитивного впливу результатів лобістської діяльності на бізнес-середовище та визнання цього інструменту як

специфічного виду державних послуг, слід зазначити, що реальна практика його регулювання неоднорідна.

Сучасна система «єдиного вікна», разом із системами електронного обміну інформацією, детальною регламентацією процедури взаємодії з суб'єктами регулювання адміністративних послуг, розподілом адміністративно-управлінських процедур на окремі стадії з їх закріпленням за незалежними один від одного посадовими особами для забезпечення взаємного контролю та ротацією посадових осіб, формує дієвий комплексний механізм протидії корупції, удосконалення процесу надання підприємцям державних послуг та розвитку бізнес-середовища.

Під впливом об'єктивних процесів, що призводять до розвитку інноваційної економіки країни, виникають можливості переорієнтації пріоритетів у наданні державних послуг. Державні послуги повинні сприяти створенню умов для поступового переходу бізнесу до активізації інноваційної діяльності та підвищення ролі та значущості науки та освіти, що передбачає формування якісно нового бізнес-середовища.

При розробці програми застосування управлінських технологій для інноваційного розвитку бізнес-середовища державі слід удосконалювати процес створення та розвитку організаційних структур, які здійснюють послуги, що стимулюють інноваційну діяльність бізнесу. Причому робити це слід паралельно зі скороченням надлишкових функцій держави та чисельності апарату держслужбовців. Перспективним тут слід вважати поширення державно-приватного партнерства у реалізації програм розвитку бізнесу та бізнес-середовища [79, с. 305].

Для проблемних територій можуть створюватися додаткові організаційні структури, що сприяють їх розвитку. Їх завдання має полягати у використанні ресурсів території з максимальною вигодою та забезпеченні координації дій усіх зацікавлених господарюючих суб'єктів.

Стимулювання розвитку бізнес-структур за інноваційним принципом вимагає безлічі зусиль, як з боку підприємницьких структур, а й із боку

державних органів влади всіх рівнів. Держава, зацікавлена в загальноекономічній ефективності, повинна створювати умови, в яких бізнес прийматиме правильні та обґрунтовані рішення, та сприятиме їх реалізації.

Основні проблеми розвитку бізнес-структур пов'язані сьогодні з фінансуванням різних проектів, насамперед – інноваційних або мають особливе соціальне значення. У цих умовах держава може здійснювати дії зі співфінансування нових проектів, що потребує активізації діяльності з надання державних послуг у межах державно-приватного партнерства (у різних формах). Крім цього, держава може надавати підтримку у формуванні таких інституцій, як різноманітні венчурні фонди та асоціації бізнес-агенцій.

Система надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні є видом діяльності, де неминуче зачіпаються права та свободи, і навіть захищаються законом інтереси фізичних і юридичних осіб. Цілком очевидно, що неминучими за своєю сутністю є можливі конфліктні ситуації, які можуть виникнути як з об'єктивних, так і суб'єктивних причин у процесі взаємодії заявників та посадових осіб органів влади. У бюрократичній системі, що склалася, громадяни (організації), захищаючи свої інтереси, не були наділені статусом повноправної сторони, що вимагає об'єктивного розгляду спору. При цьому розгляд скарги здійснювався фактично на розсуд того органу або особи, на розгляд якої вона надійшла. У нових відносинах, відносини громадянина з органами публічної влади, захист громадянами, які захищають свої інтереси, розглядаються як клієнти, інтереси захисту прав яких забезпечують створення додаткової системи гарантій.

Удосконалення, належне нормативне закріплення та застосування процедур врегулювання спірних ситуацій стало необхідним чинником створення механізму первинного внутрішнього адміністративного контролю якості державних послуг, підвищення ефективності діяльності публічної влади та покращення зворотного зв'язку із заявниками. Очевидно, що судовий розгляд спорів не може і має залишатися єдиним ефективним способом розгляду спорів.

У ряді випадків, наприклад, коли йдеться про усунення технічних помилок або явно хибних рішень, а суперечка про право відсутня, судова процедура є зайвою.

Таким чином, адміністративний порядок вирішення конфліктів є позасудовою процедурою вирішення конфлікту між сторонами спору вищою інстанцією або спеціально уповноваженим органом шляхом винесення рішення, що має юридично значущий характер та обов'язкового для виконання, яке у свою чергу може бути переглянуте в судовому порядку.

Високий ступінь поширення в країнах Європи альтернативних способів вирішення адміністративних спорів певною мірою пояснюється встановленням вимоги обов'язкового досудового вирішення часу, без дотримання якого заявник не має права на розгляд цієї справи судом. Застосування такого підходу, з одного боку, дозволяє оперативно вирішити конфлікт за наявності такої можливості, з іншого боку – зменшити завантаженість судів та уникнути судових витрат сторін. Водночас, право на судовий захист було і залишається невід'ємним правом кожної людини та громадянина, а суд – найвищою інстанцією для винесення рішення щодо спору [107, с. 40].

Безумовними перевагами альтернативних способів оскарження є: мінімальні тимчасові та фінансові витрати для заявника; зручність та простота процедури; можливість вирішення спору за участю незалежної третьої сторони; можливість вибору тієї процедури, яка є найбільш прийнятною для заявника.

Отже, ефективність запровадження процедур підвищення якості системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні багато в чому визначається досконалістю механізмів адміністративно-правового захисту прав та законних інтересів заявників у сфері надання державних послуг. Це, у свою чергу, досягається науково обґрунтованим удосконаленням адміністративних процедур оскарження рішень та дій органів та посадових осіб, які надають державні послуги, а також встановленням критеріїв адміністративної відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади за порушення порядку надання державних послуг. Тоді як регулятивні норми встановлюють адміністративні права та обов'язки суб'єктів права, охоронні –

забезпечують захист адміністративного правопорядку, передбачаючи наслідки невиконання регулятивних норм. Тим самим регулятивні адміністративно-правові норми, по суті, організовують суспільні відносини, а охоронні – забезпечують їх охорону, «адже сама по собі загроза негативних наслідків, що виходить від них, виступає потужним профілактичним засобом захисту правопорядку».

Висновки до розділу 2

1. Встановлено, що для підвищення ефективності та якості системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні необхідно використовувати практику програмно-цільового фінансування та стандартів якості, які слід розглядати як інструменти ефективного витрачання бюджетних коштів для якісного надання державних послуг. Для вдосконалення організації надання адміністративних послуг необхідна ліквідація існуючих проблем у діючій моделі системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні та пошук альтернативних механізмів для підвищення ефективності та якості адміністративних послуг. Модель системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні ґрунтується на фундаментальних засадах. Вони визначають ставлення до процесу, норми та закономірності, що впливають із сутності та особливостей державних послуг.

2. Визначено, що оцінка ефективності є найважливішою характеристикою системи надання адміністративних послуг, оскільки вона забезпечує синтез економічних та соціальних аспектів. Характеристика ефективності системи надання адміністративних послуг є багатовимірною і залежить від цілей, що формулюються суб'єктом оцінки. При цьому застосовуючи ту чи іншу технологію оцінки ефективності, необхідно чітко виділити: суб'єкт оцінки; об'єкт оцінки; інструментарій ефективності

Стандарти якості забезпечують та визначають систему вимог до якості

надання адміністративних послуг в публічному управлінні відповідно до порядку, встановленого законодавством та адміністративними регламентами та стандартами якості. Розглянувши модель системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні та давши характеристики всім елементам та функціональним складовим, охарактеризуємо докладніше блок управління, який впливає на механізм системи надання державних послуг. На підставі проведеного дослідження доведено, що інструментом удосконалення нормативно-правового елемента буде наявність єдиного класифікатора адміністративних послуг.

3. Обґрунтовано, що основними напрямками підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні, здатних позитивно вплинути на їх якість та доступність, є: подальша розробка та вдосконалення нормативно-правової бази; розширення способів інформування громадян про порядок надання найпопулярніших державних послуг; забезпечення безпосереднього впливу результатів щорічних моніторингів якості та доступності державних послуг на подальший розвиток правового регулювання у цій сфері концентрування зусиль на покращенні найбільш пріоритетних та затребуваних державних послуг; подальше забезпечення надання державних послуг у електронному вигляді.

Необхідним напрямом підвищення результативності реалізації механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні є переведення їх надання до електронного вигляду. Подібний стан справ склався і на місцевому рівні. Така ситуація не дозволяє громадянам здійснювати дистанційне отримання адміністративних послуг, а лише носить інформаційний характер, що не відповідає задуму розробників, тому для громадян зберігається необхідність фізичного звернення до органів державної влади.

4. Запропоновано доповнити вектори розвитку застосування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні наступними напрямками: формування інституційних засад забезпечення створення дієвої системи стратегічних комунікацій між органами публічної влади та

громадськістю; подальша адаптація до європейських норм під час запровадження електронних інформаційних систем та інструментів е-демократії; удосконалення міжвідомчої взаємодії учасників процесу надання державних послуг; консолідація електронних баз даних різнорівневих державних органів, які здійснюють надання послуг; визначення заходів оптимізації розбудови інформаційного суспільства за умови забезпечення вимог пропорційності та законності відкритого уряду; впровадження засад дієвої HR-політики органів публічного управління на основі забезпечення принципу дебюрократизації та адміністративного спрощення; посилення інституційних можливостей органів публічної влади щодо запровадження збалансованої системи інклюзивного обміну даними.

5. Здійснений аналіз сучасних тенденцій розвитку системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні, показав, що переведення економіки до інноваційного шляху розвитку можливе лише за умови цілеспрямованої діяльності держави з надання відповідних видів адміністративних послуг, що дозволяють забезпечити комплексне реформування інноваційної сфери від фундаментальних досліджень до виробництва кінцевої наукомісткої продукції та виходу з нею на світовий ринок.

Весь процес такого реформування пропонується поділити на три елементи: створення національної інноваційної системи, включаючи інноваційну інфраструктуру, що забезпечує ефективну комерціалізацію знань; організація наукових досліджень, що дозволяють забезпечити збереження та розширення сфер, в яких українська наука займає провідні позиції у світі; модернізація вітчизняної промисловості на основі активного впровадження інновацій.

6. Визначено, що ефективність запровадження процедур підвищення якості системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні в Україні багато в чому визначається досконалістю механізмів адміністративно-правового захисту прав та законних інтересів заявників у сфері надання державних послуг. Це, у свою чергу, досягається науково обґрунтованим

удосконаленням адміністративних процедур оскарження рішень та дій органів та посадових осіб, які надають державні послуги, а також встановленням критеріїв адміністративної відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади за порушення порядку надання державних послуг. Тоді як регулятивні норми встановлюють адміністративні права та обов'язки суб'єктів права, охоронні – забезпечують захист адміністративного правопорядку, передбачаючи наслідки невиконання регулятивних норм. Тим самим регулятивні адміністративно-правові норми, по суті, організовують суспільні відносини, а охоронні – забезпечують їх охорону, «адже сама по собі загроза негативних наслідків, що виходить від них, виступає потужним профілактичним засобом захисту правопорядку».

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Побудова механізму удосконалення інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні

Говорячи про адміністративні регламенти, не можна не сказати про те, що на практиці виникає необхідність нормативного закріплення поняття “регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді”. Зазначені регламенти ґрунтуються на системі електронної обробки та аналізу інформації під час виконання функцій органом виконавчої влади, тобто фактично є електронною моделлю діяльності органу влади.

Однак необхідно зазначити, що однією з основних проблем цієї галузі є відсутність рішень, що дозволяють надати юридичну значущість електронним документам. Вирішення цієї проблеми, і навіть більш активне впровадження електронних адміністративних регламентів дозволить технічно забезпечити ефективне виконання функції надання державних послуг цими органами та скоротити їх ресурсні витрати.

Оскільки адміністративно-управлінські процеси в органах виконавчої влади недостатньо організовані і часто неефективні, а якість цих процесів може бути суттєво покращено шляхом їх модернізації, що спирається на застосування адміністративних регламентів з використанням можливостей інформаційно-комунікаційних технологій, то впровадження останніх до діяльності органів публічної влади є більш ніж актуальним.

Сьогодні, основним результатом забезпечення системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні на основі адміністративних регламентів надання державних послуг мають стати:

- мінімізація витрат взаємодії громадян (організацій) та органів державної влади;
- скорочення термінів надання громадянам та організаціям державних послуг;
- зменшення кількості документів, які подаються громадянами для отримання певної адміністративної послуги;
- встановлення чіткого та зрозумілого переліку підстав для відмови у наданні послуги;
- простота змісту (за допомогою виключення надлишкових процедур, зменшення кількості внутрішніх погоджень та використання сучасних інформаційних технологій) та чітка регламентація процесів, включених до адміністративної процедури;
- створення механізмів досудового оскарження рішень, дії та безповідальності працівників органів виконавчої влади, які безпосередньо беруть участь у наданні адміністративної послуги;
- підвищення персональної відповідальності посадових осіб за дотримання адміністративних процедур, що в кінцевому підсумку має призвести до ефективної роботи органу виконавчої влади, його структурних та територіальних підрозділів та посадових осіб, підвищити якість наданих державних послуг в межах забезпечення процесу інформатизації.

Державні органи, в межах їх компетенції, здійснюють такі функції у процесі інформатизації:

- захист авторського права на бази даних і програми, створені для потреб інформатизації та особистої інформації;
- встановлення норм і правил використання засобів інформатизації;

- забезпечення доступу громадян та їх об'єднань до інформації державних органів та органів місцевого самоврядування, а також до інших джерел інформації;

- визначення пріоритетних напрямів інформатизації з метою подальшої її підтримки шляхом державного фінансування та пільгового оподаткування;

- інформатизацію науки, освіти, культури, охорони довкілля та здоров'я людини, державного управління, національної безпеки та оборони держави, пріоритетних галузей економіки;

- підтримку вітчизняного виробництва програмних і технічних засобів інформатизації;

- підтримку фундаментальних наукових досліджень для розроблення швидкісних математичних і технічних засобів обробки інформації;

- забезпечення підготовки спеціалістів з питань інформатизації та інформаційних технологій;

- організацію сертифікації програмних і технічних засобів інформатизації;

- державне регулювання цін і тарифів на використання електронних комунікаційних та комп'ютерних мереж для потреб інформатизації у бюджетній сфері;

- забезпечення інформаційної безпеки держави [46].

Також не менш значущим є формування відповідного відкритого (тобто що передбачає можливість внесення нових видів послуг) реєстру державних послуг в електронному вигляді, обов'язок розробки якого покладено на кожен орган виконавчої влади.

Перелік послуг, що надаються конкретним органом державної влади, слід формувати на основі нормативно-правових актів, які визначають його компетенцію. У свою чергу, положення галузевих законів, що визначають сфери надання адміністративних послуг, мають кореспондуватись з діяльністю органів публічної влади, які надають дані адміністративні послуги. На основі ж переліків державних послуг, що надаються конкретними державними органами, має бути розроблений зведений перелік державних послуг.

Необхідно відзначити, що зведений реєстр державних послуг має бути одним із елементів системи стандартизації. Поки перелік державних послуг законодавчо не затверджено, громадянам доводиться орієнтуватися на інші нормативно-правові акти, у яких декларацію про отримання тієї, або іншої державної послуги передбачено хоча б у загальному вигляді.

Треба сказати, що окремі адміністративні послуги в публічному управлінні можуть виникати у одержувачів на різних етапах у механізмі правового регулювання:

- після звернення до постачальника послуг, але до отримання послуги (наприклад, вимога або організувати надання послуги в межах створеного механізму, або надати послугу відповідно до встановлених стандартів якості)
- за результатами надання послуги (наприклад, вимога до організатора забезпечити контроль за постачальником послуги) тощо.

Нарешті, щодо наділення одержувачів адміністративних послуг відповідним правовим статусом можна констатувати, що, як правило, з моменту звернення одержувача до послугодавця (постачальника) останній стає зобов'язаною стороною, а отже, у одержувача послуг з'являється спеціальний адміністративно-правовий статус.

Перш ніж перейти до розгляду видів організаційно-правових способів забезпечення системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, хотілося б зупинитися на одному актуальному на даний час питанні - понятті та сутності контролю у цій сфері діяльності органів публічної влади. На нашу думку, цей організаційно-правовий спосіб повинен мати дві складові:

- 1) безпосередній контроль за законністю та державною дисципліною у сфері надання адміністративних послуг;
- 2) контроль якості адміністративних послуг [60, с. 30].

Обидві вищезазначені складові є взаємозумовленими та взаємодоповнювальними один одного. Досягнення високої якості адміністративних послуг неможливе без забезпечення законності та державної дисципліни у цій сфері. Термін «якість» характеризує сам предмет,

визначеність, спільність і цілісність усіх його суттєвих ознаках, які надають йому відносну стабільність

З цього визначення можна вивести визначення якості надання адміністративних послуг, під яким слід розуміти одну, кілька або всю сукупність характеристик (властивостей) адміністративної послуги, встановлених стандартом, які (характеристики) сприяють найбільш повному задоволенню встановлених чи передбачуваних потреб громадян (організацій) щодо процесу та результату обслуговування при фіксованих (тобто не потребують додаткових дій та ресурсів) витрат праці та коштів на її надання. Таким чином, якісною вважається така адміністративна послуга, яка відповідає вимогам стандартів адміністративних послуг.

Слід звернути увагу на те, що до поняття якості адміністративних послуг включаються як основні характеристики послуги, а й умови, щоб забезпечити її належне надання. Серед таких ми виділяємо:

1) зручне для споживача територіальне розміщення державного органу чи іншої організації, яка надає відповідні послуги. Ця умова одночасно буде гарантією реалізації однієї зі складових “принципу доступності”;

2) зручні години прийому громадян;

3) витрачений споживачами час на отримання державних послуг;

4) культура обслуговування, що складається з двох елементів - етики відносин у даній сфері та організаційної культури обслуговування (тобто точної роботи, виконаної вчасно).

З визначення якості надання адміністративних послуг та вищевказаних умов видно, що якість надання адміністративних послуг забезпечується комплексом взаємопов'язаних організаційно-технічних, соціальних, економічних, правових та інших заходів, особливе місце серед яких мають займати заходи щодо контролю за якістю адміністративних послуг, що здійснюються з метою встановлення, забезпечення та підтримки необхідного рівня якості.

Під контролем за якістю надання адміністративних послуг ми розуміємо сукупність дій, що включають проведення аналізу та оцінки однієї, декількох або всієї сукупності характеристик адміністративної послуги, та порівняння отриманих результатів із встановленими (стандартними) вимогами.

Правове регулювання контролю за якістю надання адміністративних послуг, на відміну від існуючого механізму контролю за законністю та державною дисципліною, має, на нашу думку, низку недоліків.

По-перше, у ньому відсутні механізми щодо контролю за якістю послуг, тобто фактично не визначено що і як контролювати, не виділені та не встановлені основні зіставні вимірники, які дозволили б сконцентрувати увагу на основних, найбільш типових моментах, а також надали б можливість аналізувати результати роботи органів, що надають адміністративні послуги, своєчасно виявляти, наскільки дієві здійснювані заходи, та приймати відповідні рішення.

По-друге, не визначено коло суб'єктів, які здійснюють контроль у цій галузі.

Загалом під державним контролем за діяльністю з надання адміністративних послуг слід розуміти діяльність контролюючого суб'єкта, що полягає у повсякденній позитивній роботі, що полягає у спостереженні, перевірці, порівнянні та оцінці контрольованих характеристик адміністративної послуги з нормативно встановленими за допомогою здійснення планомірного систематичного впливу на керований об'єкт з тим, щоб попередити або своєчасно виявити та усунути відхилення у його функціонуванні [176, с. 130].

В межах розгляду інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, на нашу думку, треба проаналізувати основні напрямки та повноваження діяльності органів публічного управління, які безпосередньо пов'язані зі здійсненням контролю за законністю та державною дисципліною у сфері надання адміністративних послуг, та запропонувати певні механізми контролю за якістю надання цих послуг.

Важливе значення у реалізації контролю за належним наданням адміністративних послуг, на наш погляд, повинні мати громадяни-споживачі адміністративних послуг. В даний час за споживачами адміністративних послуг закріплено право на звернення до органів виконавчої влади.

Реалізуючи це право, громадяни ініціюють проведення контрольних заходів. Так, керівники органів виконавчої влади та їх структурних підрозділів забезпечують облік та аналіз питань, які у зверненнях, і готують пропозиції, створені задля усунення недоліків, зокрема у сфері нормативного регулювання. Ці заходи дозволять у майбутньому уникнути порушень процедур під час надання адміністративних послуг, встановлених регламентами, і свідчать про реагування на недоліки, виявлені під час контролю громадян.

У питанні регулювання адміністративної відповідальності у сфері надання адміністративних послуг особливого значення набувають адміністративні регламенти надання державних послуг. Аналіз останніх свідчить про позитивну тенденцію детального опису окремих дій державних службовців. Така деталізація опису дій у регламенті дозволяє досягти завдання щодо виявлення конкретних відповідальних осіб.

Необхідно зазначити ще один плюс адміністративних регламентів надання державних послуг - вказівку на осіб, які здійснюють ту чи іншу дію (співробітник, який здійснює прийом та інформування, співробітник, який здійснює письмове інформування тощо). Звичайно, у регламентах не вказується конкретна посада, і це, на наш погляд, правильно, тому що тоді регламент вийде надмірно жорстким.

Оскільки адміністративні регламенти надання державних послуг затверджуються органом виконавчої влади як нормативно-правовий акт, будь-яка зміна посади у процесі вимагатиме відповідної зміни регламенту, що є нерациональним за умов законодавства у цій галузі, що лише формується.

Під альтернативним вирішенням адміністративних суперечок треба розуміти сукупність прийомів, способів, процедур поза системою адміністративної юрисдикції для врегулювання спору шляхом досягнення

взаємоприйнятної угоди між сторонами на основі принципу справедливості та без безпосереднього застосування заходів державного примусу.

У країнах континентальної системи існує система адміністративної юстиції, за якої є можливість досудового врегулювання спору, найчастіше шляхом звернення до вищого органу або безпосередньо до адміністративного органу, який ухвалив рішення. Ця процедура визначається терміном "внутрішній розгляд" і найбільш розвинена вона у Франції, Голландії, Німеччині [184, с. 8].

У країнах англосаксонської системи права механізми досудового оскарження розвиваються шляхом створення спеціальних адміністративних інстанцій (комісій), які наділені повноваженнями щодо розгляду питань правомірності та обґрунтованості прийняття рішень органами влади (їх посадовими особами) та винесення відповідних рішень. Крім того, досить поширеними способами розгляду спорів тут є такі квазісудові форми, як посередництво та арбітраж.

Нарешті, у ситуації з організацією надання громадських послуг із забезпечення населення життєво важливими ресурсами (традиційні сфери природних монополій - теплопостачання, водопостачання, водовідведення, газопостачання, електропостачання і т.д.) найвиразніше проявляється організаторський (регулюючий) характер функції органів публічного управління.

Діяльність організацій у таких сферах здебільшого суворо регламентується державою: державному управлінню підлягають ціни (тарифи) на постачання ресурсів у сфері теплопостачання, електропостачання, водопостачання та водовідведення тощо, при цьому обов'язковість дотримання тарифів досягається у тому числі шляхом використання механізму відповідальності: у разі надання послуг за завищеними або заниженими тарифами постачальника може бути притягнуто до адміністративної відповідальності, а також з нього може бути стягнуто суму зайво отриманої виручки. Крім того, детальній регламентації підлягають умови договорів між постачальниками та одержувачами.

Для всіх видів адміністративних послуг характерна наявність загальних відмітних ознак, які можна звести до наступного:

- організація надання громадських послуг неадміністративного характеру
- обов'язок органів громадської адміністрації;

- кожен із розглянутих юридичних механізмів фактично є інструментом здійснення органами публічної адміністрації державних функцій;

- постачальники інших громадських послуг наділяються повноваженнями щодо надання інших адміністративних послуг на підставі адміністративного акта, або адміністративно-правового договору, або складного юридичного складу, що складається з адміністративного акту та договору.

Таким чином, діяльність постачальників відповідно до будь-якого з описаних вище юридичних механізмів є прямою чи опосередкованою участю держави у реалізації державних функцій, тобто належить до громадських послуг неадміністративного характеру.

Оскільки кожна адміністративна процедура в адміністративному регламенті надання державних послуг послідовно описана, це відповідно веде до виникнення формального зв'язку з посадовим регламентом.

Таким чином, якщо посада, на яку розробляється посадовий регламент, присутня у виконанні врегульованої адміністративним регламентом функції надання державних послуг, для опису обов'язків даної посади достатньо у посадовому регламенті позначити її дієву характеристику, наприклад, відповідальний за особистий прийом та, відповідно, персональну відповідальність за неналежне виконання описаних обов'язків.

У свою чергу складність надання адміністративних послуг в публічному управлінні характеризується такими показниками: складність об'єкта публічного управління; характер та складність процесів, що підлягають публічному управлінню; характер робіт, що становлять утримання службової діяльності; новизна робіт; самостійність виконання службових обов'язків, додаткова відповідальність за прийняття неадекватного рішення та ін. Тому доцільним є оцінювати ефективність діяльності органу виконавчої влади шляхом аналізу співвідношення як обсягу, так і якості наданих адміністративних послуг, отриманих результатів і пов'язаних із цим витрат. При

цьому показник високої ефективності буде багатоскладовим і ґрунтуватиметься на заздалегідь розроблених методиках аналізу та підрахунку.

Оскільки стандарт повинен містити індикатори оцінки якості адміністративної послуги, що дозволяють проводити моніторинг ефективності діяльності як органу в цілому, так і окремих посадових осіб, то цілком логічним було б включення до нього відповідальності посадових осіб за неправомірні дії в процесі надання адміністративних послуг. На нашу думку, стандарти повинні мати імперативний характер, а показники стандартів повинні включатися до посадових регламентів.

Доцільним є відповідальність за забезпечення доступу до інформації про діяльність державних органів виконавчої влади покласти на керівника відповідного органу, про що необхідно вказати у посадовому регламенті.

Якість адміністративних послуг досягається насамперед у вигляді прийняття адміністративних регламентів, детально регулюючих стандарт та процедуру надання адміністративних послуг.

Загалом, для досягнення балансу публічних та приватних інтересів держава активно застосовує цілу систему правореалізаційних процедурних обмежень у сфері економічної діяльності: реєстрація, ліцензування, акредитація, атестація, державне ціноутворення, обов'язкове декларування, сертифікація, включення суб'єктів господарювання до обов'язкових реєстрів, реєстрів; проведення обов'язкових експертиз та погоджень та ряд інших.

Число адміністративних бар'єрів з одного боку виправдовується цілями їх запровадження, але з іншого – не повинно створювати необґрунтовані перешкоди приватним особам у здійсненні своїх прав. Показники якості надання адміністративних послуг передбачаються насамперед при формуванні та затвердженні державного завдання у бюджетних установах. Стосовно послуг, надання яких організовано за іншими механізмами, законодавство у ряді випадків прямо передбачає нормативи якості.

На наш погляд, при розгляді питань якості надання адміністративних послуг слід говорити не лише про якість самої діяльності постачальника, але

також і про якість організації діяльності з надання послуг з боку організатора. Йдеться про забезпеченість населення медичними, соціальними, транспортними, поштовими та іншими послугами.

На підставі загальноприйнятих позицій державного управління слід констатувати, що правовідносини з надання адміністративних послуг виражають динамічну функцію права, складаються на підставі норм, що зобов'язують, і характеризуються тим, що активний центр правовідносин знаходиться в юридичному обов'язку позитивного змісту, тобто є правовідносинами активного типу.

У питанні запобігання правопорушенням у сфері надання адміністративних послуг, на наш погляд, одне з важливих значень набуває оскарження громадянами дій посадових осіб. Крім того, скарга характеризує якість надання адміністративних послуг. Звичайно, відсутність скарги не завжди є показником якісно наданої державної послуги. Оскарження незаконних дій органів управління та посадових осіб є не тільки адміністративно-правовою гарантією захисту прав та законних інтересів громадян, але засобом виявлення та усунення порушень законності та недоліків у роботі органів публічного управління [52, с. 14].

У разі неякісного надання відповідної адміністративної послуги громадянин або юридична особа можуть реалізувати своє право на оскарження дій (бездіяльності) даного суб'єкта. Але слід враховувати, що в цій суперечці не буде обов'язкового суб'єкта. Отже, ця суперечка вже не може належати до розряду адміністративно-правових. Але слід враховувати, що ця ситуація не тягне за собою якісної зміни адміністративної послуги, оскільки остання не позбавляється якості суспільної значущості.

Оскарження дій та рішень недержавних організацій фактично є предметом адміністративно-правової суперечки, але формально даний спір розглядатиметься без урахування особливостей останнього, водночас це позначиться і на механізмі притягнення до відповідальності осіб, які надають ці послуги. При цьому негативні наслідки даної ситуації позначаться на

споживачах адміністративних послуг, оскільки фактично нині відсутня система гарантій, що дозволяє захищати інтереси громадян та організацій у відносинах з організаціями, що надають державні послуги, але не є державними.

Слід зазначити, що з сфери надання адміністративних послуг характерна латентність скоєних правопорушень. Досить низька активність громадян в ініціюванні процесу припинення правопорушень та притягнення до відповідальності правопорушника коріниться знову ж таки в незнанні законодавства та відсутності стандартів якості надання адміністративних послуг.

Тому бачиться актуальним не лише запровадження зазначеної нами вище адміністративної відповідальності за ненадання інформації, а й опублікування рішень у справах про оскарження рішень та дій, що порушують права та свободи громадян у сфері надання адміністративних послуг у друкованих виданнях засобів масової інформації (що не мають профільного характеру) для ознайомлення широкого кола осіб. На нашу думку, саме відсутність можливості ознайомлення з рішеннями судових інстанцій є підставою для небажання громадян оскаржити дії (бездіяльність) посадових осіб, оскільки «не видно» реакції держави на незаконність дій останніх.

Електронна взаємодія фізичних та юридичних осіб, яка потребує відправлення, отримання, використання та постійного зберігання за участю третіх осіб електронних даних, аналоги яких на паперових носіях повинні містити власноручний підпис відповідно до законодавства, а також автентифікація в складових частинах інформаційних систем, в яких здійснюється обробка таких електронних даних та володільцями інформації в яких є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації державної форми власності, повинні здійснюватися з використанням кваліфікованих електронних довірчих послуг.

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації державної форми власності, державні реєстратори, нотаріуси та інші суб'єкти, уповноважені державою на здійснення функцій державного реєстратора, для засвідчення чинності відкритого ключа

використовують лише кваліфікований сертифікат відкритого ключа, а для реалізації повноважень, спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків фізичної або юридичної особи відповідно до закону, застосовують виключно засоби кваліфікованого електронного підпису чи печатки, які мають вбудовані апаратно-програмні засоби, що забезпечують захист записаних на них даних від несанкціонованого доступу, від безпосереднього ознайомлення із значенням параметрів особистих ключів та їх копіювання [45].

У сфері надання адміністративних послуг може застосовуватися не тільки адміністративна відповідальність, а й кримінальна, цивільно-правова, дисциплінарна, матеріальна та конституційна відповідальність, що часто зустрічається в сучасних дослідженнях. Причому, застосування всіх вищезгаданих видів юридичної відповідальності можливе як за ненадання, так і за неналежне надання адміністративних послуг, так як закріплення юридичних обов'язків органів та посадових осіб передбачає введення їх юридичної відповідальності як у разі вчинення правопорушень, так і неналежного, хоч і правомірного здійснення покладених на них повноважень.

Ми не будемо спеціально зупинятися на детальній характеристиці всіх видів правової відповідальності, що застосовується у сфері надання адміністративних послуг, оскільки це питання має бути об'єктом окремого дослідження, а лише перерахуємо підстави різних видів правової відповідальності як ілюстрування завершальної стадії контрольно-наглядової діяльності держави у сфері надання адміністративних послуг.

Законодавство України містить велику кількість підстав для притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення у сфері надання адміністративних послуг.

У сфері застосування адміністративної відповідальності все актуальніше стає проблема запровадження чітких процедур і термінів оскарження, встановлення адекватної відповідальності за неправомірні дії чи бездіяльність посадових осіб, запровадження персональної відповідальності державних

службовців за дотримання вимог адміністративних регламентів щодо кожної дії або адміністративної процедури, що дозволяє не тільки суттєво вдосконалити процедури надання адміністративних послуг, а й забезпечувати формування середовища, що пригнічує корупцію, величезні масштаби якої є однією з основних причин низької якості надання адміністративних послуг та адміністративних бар'єрів.

Вирішення проблем, що є у сфері інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг, є важливим і багатогранним завданням. Перетворення, що проводяться нині в Україні, спрямовані, перш за все, на розвиток суспільства, а чим вищий рівень розвитку суспільства, чим різноманітніше воно за рівнем доходів, тим більше різноманіття адміністративних послуг буде запропоновано.

Тому, ми пропонуємо удосконалити вектори підвищення реалізації інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг, а саме:

- запровадження заходів залученості громадськості до процесу цифровізації та використання єдиних відкритих стандартів та форматів інформаційних даних;
- підвищення рівня спроможності органів публічного управління за допомогою розширення заходів адміністрування креативної соціальної політики;
- створення умов забезпечення загальнонаціональної ідентичності надання адміністративних послуг на основі підвищення рівня медіаграмотності населення;
- підвищення персональної відповідальності посадових осіб за дотримання адміністративних процедур, що в кінцевому підсумку має призвести до ефективної роботи органу виконавчої влади, його структурних та територіальних підрозділів та посадових осіб, підвищити якість наданих державних послуг в межах забезпечення процесу інформатизації.
- удосконалення напрямів електронних форм взаємодії населення та Центрив надання адміністративних послуг на основі комплексної комунікації та різновекторних засад залучення до інформаційного суспільства;

- забезпечення креативних заходів моніторингу безпеки інформаційної інфраструктури суспільного добробуту на основі інтерактивних заходів надання адміністративних послуг на базі утворення Єдиної інформаційної системи адміністрування державної соціальної підтримки населення.

3.2. Напрями підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні

Публічне управління сфери надання адміністративних послуг на сьогоднішній день є значущим напрямком адміністративної реформи, а створення дієвих механізмів надання якісних адміністративних послуг, які відповідають європейським стандартам є одним із пріоритетних завдань діяльності публічної адміністрації, оскільки їх реалізація спрямована, перш за все, на забезпечення їх прав, свобод і законних інтересів громадян, задоволення потреб населення, яке, в свою чергу, формує оцінку ефективності діяльності органів державної влади в країні [5, с. 60].

Відмінними характеристиками надання адміністративної послуги в публічному управлінні є:

- невіддільність (послуга невід'ємна від свого джерела і може бути надана тільки тоді, коли настає замовлення або з'являється клієнт);
- непостійність (у процесі обслуговування стабільність якості послуги може бути порушена, що зумовлено особливостями обслуговування у певні моменти);
- незбереження (послугу не можна зберегти);
- відсутність володіння (відбувається лише певний час).

Таким чином, адміністративні послуги не мають речових характеристик і не мають матеріальної форми [13, с. 170]. Послуга з'являється, надається та є результатом взаємодії сторін, одна з яких є продавцем, інша споживачем. У

ринкових умовах послуги виступають як об'єкти (товар), так і суб'єкти (дії, зобов'язання) [19, с. 232].

Для ліквідації незадоволеності юридичних осіб при отриманні адміністративних послуг основними напрямками вдосконалення можуть стати: інформаційно-консультативна підтримка підприємств у частині вимог, що висуваються до них; вдосконалення та спрощення форм звітності; спрощення процедур та скорочення частоти їх використання організаціями; надання пільг підприємствам.

Об'єктом дослідження є адміністративні послуги, які надають органи виконавчої влади, які не виділені при сегментації всієї сукупності послуг. Визначення природи та сутності адміністративних послуг дозволить позиціонувати їх на ринку послуг та застосовувати до них механізми ринкової економіки.

Оцінка діяльності системи надання адміністративних послуг є важливим елементом якості надання адміністративних послуг. Оцінка повинна проводитись у момент отримання адміністративної послуги, а не пізніше або в інший момент часу, оскільки вона відбувається шляхом перенесення думки з одного послугодавця на іншого. При цьому не повинна відбуватися заміна чинників, що впливають на оцінку адміністративних послуг.

У межах створення моделі, орієнтованої на споживача, найважливішим елементом системи адміністративних державних послуг є доступ, інфраструктура державних послуг, що визначає механізм роботи елементів.

Необхідно відзначити, що надання адміністративних послуг традиційним способом органами виконавчої є невід'ємною частиною системи надання державних послуг та потребує оцінки. Внаслідок дослідження нормативно-правової бази якості надання адміністративних послуг та цілей функціонування нової системи їх надання виявлено, що діяльність органів публічної влади потребує систематичної оцінки.

Так як адміністративні послуги в електронному вигляді є однією з форм державного управління, то суб'єкти, які здійснюють повноваження в даній сфері

(органи державної влади, організації), доцільно віднести до суб'єктів публічного управління. Отже, з метою вирішення вищевказаної задачі, є потреба у зверненні до теоретичних основ, присвяченим суб'єктам публічного управління. У загальній теорії публічного управління, під ними розуміється фізична або юридична особа (організація), які відповідно до встановлених в законодавстві нормами, беруть участь в здійсненні публічного управління, реалізації функції виконавчої влади. Наведена дефініція так само підтверджує висновок про адміністративно-правову сутність суб'єктів, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді.

Підкреслимо, що в даний час, в науці державного управління відсутнє визначення поняття суб'єктів, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді. Однак слід погодитися з думкою О. О. Фоміної, про те, що питання про суб'єктів є одним з найважливіших, оскільки вони представляють собою організації, які виконують функції виконавчої влади, здійснюють координуючі, розпорядчі, контрольні-наглядові повноваження в сфері державного управління. Отже, якість надання адміністративних послуг, рівень захисту прав і свобод заявників, знаходяться в прямій залежності від суб'єктів, що надають такі послуги [186, с. 115].

Тому, у межах цього дослідження, доцільно визначити зміст поняття «суб'єкти, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді», що дозволить найточніше встановити їх склад, особливості діяльності, яку вони здійснюють. Розгляд цих питань має ключове значення для вітчизняної практики надання адміністративних послуг заявникам, забезпечення відповідності електронних державних послуг нормативно закріпленим вимогам.

Н.А. Хлібороб справедливо зазначає, що досягнення значних результатів у сфері перетворення виконавчої неможливе без об'єктивного наукового практико-орієнтованого аналізу діяльності державних органів, законодавства, що є правовою основою їх функціонування в умовах впровадження електронного урядування. Дане твердження слід застосовувати щодо як органів виконавчої влади, а й інших суб'єктів, які надають адміністративні послуги в електронному

вигляді. Різні види зазначених суб'єктів визначають необхідність проведення докладного дослідження своєї діяльності у вигляді класифікації. Її результати нададуть можливість визначити актуальні адміністративно-правові проблеми діяльності відповідних органів влади та організацій, а також дозволять сформулювати визначення суб'єктів, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді.

Водночас відзначимо нерівномірний розвиток адміністративних послуг в електронному вигляді серед органів виконавчої влади. У той час як одні органи протягом тривалого часу є лідерами у цій сфері, інші демонструють негативні показники якості здійснення зазначених послуг – порушують нормативно встановлені вимоги, основні (основоположні) та організаційні засади надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Звісно ж, проведення якісного моніторингу організації надання адміністративних послуг в електронному вигляді в органах влади, регулярне здійснення перевірок контрольно-наглядовими органами в даній сфері, а також притягнення керівників та посадових осіб до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про організацію надання адміністративних послуг, сприятимуть захисту прав та інтересів заявників. За допомогою застосування санкцій до посадових осіб виконавчих органів влади, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді, досягається реалізація запобіжної функції юридичної відповідальності, що виражається у впливі не тільки на свідомість правопорушника, а й на інших осіб. Такий вплив полягає у доказі неминучості покарання порушення порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Слід погодитися з точкою зору О. Р. Шевчука, що кінцевою метою застосування адміністративних покарань є приватна та загальна превенція адміністративних та інших правопорушень. Таким чином, реалізація заходів адміністративної відповідальності має ключове значення для процесу розвитку та надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Також необхідно підкреслити, що перелік адміністративних послуг соціального характеру в електронному вигляді, що надаються фізичним та юридичним особам постійно розширюється.

Крім того, у багатьох регіонах відсутня якісно розроблена нормативно-правова база, яка встановлює порядок надання адміністративних послуг в електронному вигляді органами виконавчої влади, наслідком чого став нерівномірний розвиток електронних державних послуг. Належним чином не реалізований принцип міжвідомчої взаємодії, який здійснюється за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Зазначимо, що в окремих регіонах органи виконавчої влади демонструють високі показники за рівнем якості надання адміністративних послуг в електронному вигляді. При цьому в даний час органами влади особлива увага приділяється проблемі інформування громадян про переваги отримання адміністративних послуг в електронному вигляді на регіональному рівні. Низький рівень поінформованості фізичних та юридичних осіб щодо можливості отримання таких послуг є основною причиною незадовільних результатів регіональної інформатизації.

Пропонуємо власну методику оцінки ефективності органів публічної влади, які надають адміністративні послуги, яка дозволить визначити сукупність показників, що впливають на ефект. Нині набір державних послуг постійно розширюється.

Участь у формуванні інформаційної інфраструктури ринку, створення ресурсної бази для здійснення фундаментальних наукових досліджень, забезпечення загальної безкоштовної охорони здоров'я та освіти, реалізація програм з підтримки різних соціально вразливих категорій населення (насамперед - людей похилого віку, дітей, інвалідів, безробітних), створення систем громадського транспорту та доріг і т.п., - все це також можна розглядати не тільки як задоволення потреб суспільства, а й як розвиток бізнес-середовища.

Важлива проблема, яка звідси випливає, пов'язана з розширенням «асортименту» адміністративних послуг, в основному, за рахунок того, що деякі

блага, що були раніше приватними і тому споживаними невеликою частиною суб'єктів господарювання, починають бути затребуваними бізнесом.

Такі блага громадського сектору визначаються як змішані суспільні, тоді як традиційні суспільні блага кваліфікуються як чисті блага. Змішані блага також мають вищезгадані властивості, однак, на відміну від чистих благ, ці властивості реалізуються до певної міри. Виходячи з цього, передбачається, що змішані суспільні блага можуть бути об'єктами ринкового товарообігу, а сфера їх функціонування є ареною конкурентної боротьби між приватним та громадським секторами.

Таким чином, виходить, що обмеженість властивостей суспільних благ надає ринку можливості експансії у сферу їх виробництва, хоча у кожному конкретному випадку, з погляду соціальної справедливості, має визначатися доцільність виробництва таких благ на основі ринку.

Підхід до вивчення державних послуг з позицій вивчення їх властивостей, які у межах ринкових відносин, має ще одне важливе обмеження. За межами аналізу виявляються не лише передумови та умови структурного формування сфери суспільних благ, а й результати функціонування суспільного сектору.

Споживання державних послуг виступає важливою ланкою процесу функціонування бізнесу, оскільки у ньому реалізується головна мета будь-якого виробництва - задоволення потреб споживачів. Зв'язок споживання з продуктом праці та сферою його виробництва визначає, з одного боку, суспільну споживчу силу суспільства як безпосереднього предметного результату процесу виробництва, а з іншого - основу здійснення подальшого дослідження.

Визначення переліку, масштабів та якості виробництва державних послуг пов'язане з проблемою визначення масштабів та ступеня розвиненості громадського сектору, в межах якого забезпечується рух суспільних благ, у тому числі таких, споживачами яких є бізнес. Тому в умовах ринкової економіки, при вирішенні практичних завдань оптимізації масштабів суспільного сектору, необхідно виходити не тільки з міркувань економії бюджетних коштів (як часто це буває в нашій країні), але і з урахуванням того, яку роль це благо грає у

забезпеченні розвитку економіки загалом та бізнес-середовища — зокрема [29, с. 62].

Перш ніж підходити до підвищення якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні, теоретично правильним буде почати з підбору методів оцінки якості послуг, що фактично надаються.

Проблема оцінки якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні є новим явищем для української правової дійсності. При її розгляді виникає низка проблем, вирішення яких є методологічно необхідним:

- можливість вимірювання та оцінки якості надання адміністративних послуг;
- необхідність підбору методів оцінки;
- аналіз можливості використання у вимірі параметрів адміністративних послуг прийомів та коштів, що використовуються у приватному секторі.

Формування єдиного підходу до оцінки якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні виступає головною складовою механізму державного управління. Даний елемент дозволяє не тільки проводити вимірювання у сфері задоволеності громадян одержуваними послугами, а й є основою виявлення слабких місць даного процесу та подальшого прийняття управлінських рішень щодо його вдосконалення.

На сьогоднішній день простежується яскраво виражена концептуальна проблема відсутності в галузі вивчення проблем державного управління якістю загальноприйнятої методики оцінки якості надання адміністративних послуг, яка враховуватиме всі важливі для споживачів суб'єктивні та об'єктивні характеристики процесу надання послуги.

Незважаючи на всю різноманітність розглянутих підходів до оцінки якості надання адміністративних послуг, у всьому їх спектрі можна виділити загальні методи, що використовуються в кожному з них:

- соціологічні опитування, націлені на збір та узагальнення думок одержувачів послуг;

- застосування різноманітної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, що спрощують аналіз зібраних матеріалів;
- використання статистичних даних та підрахунків;
- комбіновані методи, за яких відразу використовується кілька засобів;
- реалізація підходів оцінки послуг, прийнятих у комерційних структурах у державному секторі.

Також весь комплекс проаналізованих моделей оцінки якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні практично стикається з низкою загальних для всіх дослідників проблем:

- достатня складність підбору критеріїв оцінки якості та їх оптимальної кількості, з цим безпосередньо пов'язаний високий ступінь дискусійності систем показників якості послуг, що розробляються;
- сфера дослідження породжує проблему необхідності підбору занадто великої кількості показників, що значно ускладнює процес оцінки;
- переведення якісних параметрів державної послуги у кількісні показники, що потребує трудомісткої та педантичної роботи;
- складність обробки матеріалів анкетних опитувань, класифікації та аналізу відповідей респондентів;
- високий рівень суб'єктивізму результатів опитувань споживачів;
- проблеми, пов'язані з визначенням значимості різних сторін надання державних послуг, які вимагають обліку під час упорядкування єдиної системи критеріїв якості.

Розробка системи показників якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні, що характеризує всі значні сторони державних послуг, необхідна як для теоретичних розробок, так і безпосереднього для використання у практичній діяльності. Тому аналіз та контроль процесу надання адміністративних послуг є необхідною умовою для підвищення їх якості до встановленого рівня в стандартах.

Тим самим доцільно проводити контроль не тільки на завершальній стадії, коли відбувається безпосередній контакт із заявником, а й простежувати весь процес надання адміністративної послуги, починаючи з взаємовідносин між співробітниками, на предмет їх поліпшення та підвищення ефективності діяльності органів публічного управління на основі єдиної електронної регуляторної платформи.

В проекті Закону «Про електронні комунікації» дано визначення Електронна регуляторна платформа є автоматизованою інформаційно-аналітичною системою регуляторного органа, що використовується для виконання його повноважень передбачених цим Законом та надання ним адміністративних послуг в електронному вигляді, електронного обміну інформацією, документами та взаємодії з постачальниками електронних комунікаційних мереж та/або послуг, користувачами радіочастотного спектру та ресурсів нумерації, користувачами послуг електронних комунікацій.

Доступ до відомостей що міститься на електронній регуляторній платформі, крім персональних даних та інформації з обмеженим доступом, здійснюється через мережу Інтернет та є відкритим, безоплатним, цілодобовим, доступним у форматі відкритих даних, а також повинен врахувати потреби осіб з порушенням зору. Суб'єкт, який подав таку інформацію має право безоплатного доступу до неї в повному обсязі, в тому числі до інформації з обмеженим доступом.

На електронній регуляторній платформі забезпечується можливість пошуку, формування електронних витягів про постачальників електронних комунікаційних мереж та послуг, з урахуванням вимог законів щодо захисту інформації та захисту персональних даних [137].

Зазвичай на практиці саме об'єктивні складові закріплюються найчастіше для оцінки якості надання адміністративних послуг. Наприклад, часто зустрічається такий критерій як «дотримання стандарту надання адміністративної послуги», за яким втрачається такий важливий елемент характеристики якості, як задоволеність одержувача.

Надається можливим виділити п'ять видів критеріїв якості надання адміністративних послуг, які дозволяють найповніше враховувати об'єктивні та суб'єктивні складові при їх оцінці, це вимоги:

- до процесу взаємодії персоналу та одержувача адміністративної послуги (кількість необхідних звернень до уповноваженого органу отримання однієї державної послуги, час очікування послуги у черзі, загальний час, що витрачається з першого звернення за послугою до отримання її результату, пропускну спроможність (за робочий день), відсутність обґрунтованих скарг громадян на дії (рішення) посадових осіб, відповідальних за надання адміністративної послуги, наявність гарячих ліній телефонного зв'язку, інформування громадян; наявність автоматизованої системи контролю черги заявників);

- до результату державної послуги (ступінь задоволеності громадян якістю адміністративної послуги, відповідність вимогам стандарту якості надання адміністративних послуг, відсутність рішень, що набрали чинності судів, або рішень вищих органів, що скасовують, змінюють результат надання адміністративної послуги, кількість державних послуг, наданих відповідно до передбачених у стандартах термінів, від загальної кількості наданих послуг);

- до персоналу (рівень професійної підготовки, комунікабельність та стресостійкість, наявність нагрудних табличок на співробітниках державних органів, що надають послуги, із зазначенням їх П.І.Б. та посади, охайний зовнішній вигляд, дотримання графіків прийому громадян);

- до доступності адміністративної послуги (ступінь поінформованості громадян про порядок надання державної послуги та інші значущі умови, що отримуються через ЗМІ (радіо-, телемовлення, публікації) та через «Інтернет», зручний для відвідувачів графік роботи суб'єктів публічної влади, уповноважених надавати державні послуги, оптимальне розташування будівель органів державної влади з підведеними до них лініями громадського транспорту, передбачена можливість доступу до отримання державної послуги для осіб з обмеженими фізичними можливостями);

- до місця надання державної послуги (кількість вікон для прийому громадян, рівень оснащення інформаційно-технічними засобами, встановлені інформаційні стенди, наявність місць для заповнення заяви з необхідними для цього канцелярськими атрибутами, наявність місць очікування послуги, санітарно-гігієнічні умови приміщення).

Адміністративні правовідносини – це врегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини в адміністративно-правовій сфері, які можуть виникати, у тому числі з ініціативи невідного суб'єкта, при цьому право вирішення питання щодо якого виникли дані правовідносини, найбільше належить уповноваженому органу виконавчої влади [127, с. 83].

Адміністративні правовідносини, що виникають при наданні адміністративних послуг, є окремим і самостійним типом адміністративних правовідносин, оскільки вони мають свою специфіку, яка виділяє їх серед усіх інших типів (видів) правовідносин. Дані правовідносини слід характеризувати як відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією прав та законних інтересів заявника та не обумовлені виконанням вимог, обов'язкових через закон.

Структура адміністративних правовідносин, що виникає при наданні адміністративної послуги, збігається зі структурою правовідносин в інших галузях права щодо об'єкта, суб'єкта та змісту.

Для визначення поняття «якість надання адміністративних послуг», слід навести два основних підходи до розкриття цієї категорії: як сукупність властивостей послуги, здатних задовольняти потреби громадян; як дотримання обов'язкових встановлених вимог щодо якості надання адміністративної послуги.

Перший підхід враховує думку безпосередніх споживачів послуг, що є суб'єктивною стороною процесу надання державних послуг.

Другий - характеризує надання послуг з погляду відповідності заздалегідь встановленим правилам, характеризуючи адміністративні послуги з об'єктивного боку.

На нашу думку, більш повне та правильне уявлення про якість надання адміністративних послуг можна сформувавши з використанням обох підходів. У цьому якість адміністративної послуги є сукупність суб'єктивних (думка громадян) і об'єктивних (відповідність фактично наданих послуг встановленим вимогам у стандартах) характеристик. Тому ми пропонуємо удосконалити - методи підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, а саме:

- моніторинг якості надання адміністративних послуг на основі заходів урядових комунікацій та реалізації дискусії між населенням та органами публічної влади в процесі реалізації Національної стратегії кібербезпеки;
- побудова системи узгодження дій влади всіх рівнів щодо запровадження електронних гарантійних зобов'язань належного своєчасного надання адміністративних послуг;
- соціологічні опитування, націлені на збір та узагальнення думок одержувачів послуг з метою реалізації міжособистісної електронної комунікації;
- застосування різноманітної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, що спрощують аналіз зібраних матеріалів на основі єдиної електронної регуляторної платформи;
- імплементація заходів протидії реалізації незаконного контенту на основі підвищення рівня медіакультури населення;
- створення правових засад для інноваційних напрямів експлуатації електронних інформаційних ресурсів на основі принципів інтероперабельності та автентифікації;
- упровадження належного залучення громадян до використання схем електронної ідентифікації з метою забезпечення цілісності електронних даних;

3.3. Обґрунтування механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування

Основною метою прийняття норм права є регулювання відносин, що виникають у різних сферах життя суспільства. За допомогою їх виконання на практиці гарантуються права і свободи громадян, «упорядковується їх поведінка відповідно до потреб суспільного розвитку, загальними та індивідуальними інтересами громадян і держави». Зазначене в повній мірі відноситься до правових норм, що встановлює порядок надання адміністративних послуг. Загальновідомо, що реалізація норм права може виражатися в: здійсненні прав, виконанні обов'язків і дотриманні обов'язків і застосуванні норм права. Права заявників, які звернулися за отриманням адміністративних послуг, забезпечуються саме за допомогою останньої форми реалізації правових норм.

Особливий статус застосування права обумовлений тим, що така діяльність може здійснюватися тільки спеціально уповноваженими органами влади, посадовими особами, а також, в передбачених законом випадках, організаціями. Іншими словами, особа не може самостійно реалізувати своє право, без звернення до відповідного органу. Отже, ефективність дії норм, що визначають порядок надання адміністративних послуг, багато в чому залежить від їх застосування на практиці органами публічного управління.

Вчені підкреслюють, що застосування норм права здійснюється в строго встановленому законом порядку, а значить позитивні результати правозастосовної діяльності суб'єктів, що надають електронні державні послуги, так само обумовлені високим ступенем законодавчого врегулювання [131, с. 36].

Таким чином, з метою підвищення результативності реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування необхідно приділяти особливу увагу нормативному закріпленню спеціальних вимог до порядку їх надання на державному та місцевому рівнях. На жаль, результати проведених досліджень щодо суб'єктів, що надають адміністративні послуги в електронному вигляді, свідчать про наявність прогалин і помилок в правовому регулюванні їх повноважень. Тому для усунення колізійних та «неясних» норм, що призводять до порушення прав і свобод заявників, на наш погляд, необхідно визначити основні напрямки щодо

вдосконалення чинного законодавства у сфері надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

В структурі передбачуваної модернізації вдосконалення публічного управління, в центрі знаходиться відповідна правова політика, та належне адміністративно-правове регулювання управлінських відносин. З огляду на те, що надання адміністративних послуг в електронному вигляді є одним із способів реалізації впровадження електронного урядування в країні, видається, що вдосконалення адміністративного законодавства в даній сфері має бути одним з ключових елементів процесу модернізації. Модернізація публічного управління означає створення адміністративно-правових норм, інститутів, підгалузей, які гарантують: відкритість і доступність державного управління; приведення державного управління до «належного» вигляду, надання йому нової форми, відповідної новим вимогам і встановленим стандартам.

Модернізація реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування може бути виражена в удосконаленні вже діючих норм, за допомогою усунення суперечностей та прогалин в системі правової регламентації порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді, основною метою яких є забезпечення прав і свобод заявників при їх взаємодії з суб'єктами, які надають адміністративні послуги в електронному вигляді.

Використання інформаційних технологій змушує по-новому поглянути на діючі стандарти надання адміністративних послуг. Для підвищення ефективності реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування важливо провести правовий аналіз недоліків нормативних актів, що встановлюють вимоги до порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді, сформулювати пропозиції щодо їх «модернізації» і вдосконалення.

Таким чином, українське законодавство характеризується відсутністю чітко розробленого комплексу спеціалізованих норм з питань надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

Однак тільки виявлення недоліків не може привести до поліпшення якості правового регулювання адміністративних послуг, так як «важливими завданнями є також усунення очевидних або явних на певному етапі розвитку дій відповідного інституту законотворчих помилок і приведення законів у відповідність з новими вимогами і умовами реалізації державної діяльності».

Проведення комплексного дослідження вимог до порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді, виявлення наявних протиріч і прогалин в системі адміністративно-правового регулювання електронних державних послуг дозволить сформулювати способи їх вирішення в системі нормативно-правових актів, що діють на національному і регіональному рівнях.

Основним завданням діяльності органів публічного управління є визначення єдиної політики в сфері використання інформаційно-комунікаційної інфраструктури з метою поліпшення якості життя населення (впровадження інформаційних технологій в діяльність органів державної влади, формування сучасної інформаційної та телекомунікаційної інфраструктури, розвитку вітчизняних технологій). Таким чином, прийняття нових вимог до регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді пояснюється інноваційним характером порядку надання таких послуг.

Існуючі правові прогалини та неврегульованість в питаннях проведення перевірок актів органів виконавчої влади, які надають адміністративні послуги на відповідність технологічним вимогам, можуть привести до декларативності закріплених норм, диференційованих практикою їх реалізації.

Результати проведених досліджень у сфері реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування дозволили зробити висновок про те, що одним з основних нормативно-правових актів, що встановлюють вимоги до порядку надання електронних державних послуг є адміністративний регламент. Зокрема, в його змісті передбачаються умови надання кожної конкретної адміністративної послуги: терміни, адміністративні процедури, порядок взаємодії органів і організацій, що надають послугу, способи її надання (традиційний, електронний), а також результат послуги. Таким чином, від ступеня

опрацьованості вимог, визначених в адміністративних регламентах, багато в чому залежить якість надаваних електронних державних послуг заявнику. У зв'язку з цим, представляється необхідним забезпечити належне адміністративно-правове регулювання порядку прийняття та затвердження регламентів надання адміністративних послуг, визначити їх зміст, закріпити єдині правила до порядку підготовки проектів таких регламентів.

Проте, на сьогоднішній день є ряд спірних питань, пов'язаних з розкриттям сутності адміністративних регламентів. Одним з найскладніших є встановлення єдиного підходу до розуміння адміністративного регламенту, оскільки чинне законодавство передбачає кілька його дефініцій. З метою визначення ролі адміністративних регламентів в підвищенні ефективності надання адміністративних послуг в електронній формі різними суб'єктами, і завдань, на вирішення яких він може бути направлений, представляється необхідним провести дослідження діючих нормативно-правових актів, а так само наукових праць, присвячених даній темі.

Основними завданнями адміністративного регламенту надання адміністративних послуг є: оптимізація діяльності органів виконавчої влади; визначення адміністративних процедур здійснення дій та прийняття рішень; організація взаємодії органів влади; протидія корупції.

Крім вимог загального характеру, що пред'являються до послуг (термінів виконання дій; стандарту надання адміністративної послуги і т.д.), у змісті текстів регламентів повинні враховуватися вимоги до порядку виконання адміністративних процедур (дій) в електронній формі.

В даний час, на законодавчому рівні не передбачені єдині вимоги до адміністративних процедур, в тому числі визначають порядок надання адміністративних послуг в електронній формі. У загальній теорії адміністративного права, так само відсутня єдина думка щодо змісту поняття «адміністративна процедура». З.Л. Панькова, розглядає адміністративну процедуру як нормативно-встановлений порядок послідовно здійснюваних дій суб'єктів права з метою реалізації своїх прав і обов'язків [140, с. 142]. Л. М.

Тимченко визначає їх як систему взаємопов'язаних владних дій, заснованих на реалізації матеріальних і процесуальних норм права при наданні громадянам і організаціям матеріальних і нематеріальних благ [180, с. 40].

На думку О. О. Фоміної, адміністративна процедура - це «врегульована адміністративно-процесуальними нормами правозастосовна діяльність органів виконавчої влади, спрямована на реалізацію наданих їм повноважень у взаємовідносинах з не підпорядкованими їм громадянами та їхніми організаціями з метою здійснення прав і законних інтересів цих осіб, і не пов'язана з розглядом суперечок або застосуванням примусових заходів [186, с. 115].

Незважаючи на істотні відмінності наведених дефініцій можна зробити висновок, що адміністративні процедури, які закріплюються в адміністративному регламенті є нормативно-встановленою системою дій, спрямованих на реалізацію відповідних норм права. Таким чином, за своєю сутністю, адміністративні процедури складають зміст адміністративної послуги в електронному вигляді.

З огляду на особливий характер адміністративних процедур для розвитку механізмів реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування в цілому, слід погодитися з думкою вчених про необхідність формування законодавства про адміністративні процедури в Україні. На практиці, це, перш за все, дозволяє органу влади вже в процесі здійснення послуги приймати рішення про виконання кожної процедури в електронному вигляді окремо (наприклад: прийом документів, прийняття рішення про надання або про відмову в наданні адміністративної послуги).

Більш того, з метою забезпечення відкритості органів публічної влади, які надають електронні державні послуги, опублікування відомостей про їх діяльність на офіційних сайтах та порталах повинні здійснюватися відповідно до адміністративного регламенту підготовки та розміщення на офіційному сайті в мережі Інтернет відомостей про діяльність такого органу, який затверджується його керівником.

3. Л. Панькова розглядає адміністративний регламент в якості електронного формату публічної діяльності, що становить основу функціонування єдиної електронної мережі державних органів щодо виконання ними своїх функцій [140, с. 143]. Н. М. Мариняк пропонує трактувати адміністративний регламент, як форму реалізації адміністративних регламентів за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури, яка використовується для виконання, аналізу та контролю управлінських дій, процедур, які забезпечують прийняття виконавчим органом державної влади управлінського рішення, а так само надання адміністративної послуги в електронному вигляді [110, с. 62].

Специфіка адміністративно-правового регулювання, що охоплює різні сфери людської життєдіяльності, часто вимагає від законодавця не тільки використання спеціальних термінів і понять, а й роз'яснення їх змісту в тексті нормативно-правового акта. Діючі адміністративні регламенти, представлені на матеріальних носіях (акти управління), не гарантують виконання закріплених в них вимог щодо термінів, результатів реалізації повноважень державними службовцями. Тим часом, відкритість і публічність дій, здійснюваних за допомогою адміністративного регламенту, дозволяє здійснювати контроль не тільки за адміністративним процесом в цілому, але і за реалізацією окремих адміністративних процедур, і як наслідок - підвищує результати надання адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування.

Таким чином, якщо адміністративний регламент в його традиційному значенні, прийнято розглядати в якості адміністративного акта (правового акта управління), то електронний адміністративний регламент (ЕАР) - це інструмент, заснований на використанні сучасних технологій, за допомогою якого реалізуються норми, що закріплюють правила організації діяльності органів виконавчої влади з здійснення повноважень в сфері виконання державних функцій і надання адміністративних послуг.

З метою визначення змісту поняття регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді, в рамках цього дослідження, вважаємо за доцільне виділити завдання, на вирішення яких може бути направлено використання регламенту надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

По-перше, це забезпечення міжвідомчої інформаційної взаємодії суб'єктів, що надають електронні державні послуги. Загальне застосування електронних регламентів має гарантувати більш якісну взаємодію різних органів влади, їх структурних підрозділів, посадових осіб та уповноважених організацій та установ в процесі здійснення ними своєї діяльності; надасть можливість відслідковувати процеси напрямків міжвідомчих запитів, необхідних для надання електронної державної послуги і контролювати виконання обов'язку органом влади і відповідною організацією з надання запитуваних документів та інформації, а також терміни і результати виконання цього обов'язку.

По-друге, здійснення контролю за діяльністю та рішеннями суб'єктів, що надають електронні державні послуги. Слід зазначити, що даний контроль обумовлений відкритістю сервісів регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді. При цьому якщо відомчий контроль за дотриманням і виконанням посадовими особами положень регламентів та інших нормативних правових актів, що встановлюють вимоги до надання електронної державної послуги, здійснюється посадовими особами органів виконавчої влади, то опосередкований може здійснюватися з боку громадян (за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури). Тобто, заявник, який звернувся за отриманням електронної державної послуги повинен мати доступ до інформаційної системи регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді послуги, яка його цікавить.

Таким чином, в рамках застосування регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді забезпечуються різні види незалежного контролю, результатом якого може стати виявлення правопорушень у сфері надання електронної державної послуги (порушення

термінів надання послуги, вимога до заявника про надання зайвих документів). В такому випадку, факт виявлення порушення вимог до порядку надання електронних державних послуг, що містяться в нормативно-правових актах, в тому числі адміністративних регламентах, може послужити підставою для притягнення винної особи (наприклад, державного службовця) до відповідного виду юридичної відповідальності (дисциплінарної, адміністративної).

По-третє, гарантія відкритості діяльності органів, Центрів надання адміністративних послуг, інших організацій, що надають електронні державні послуги. В даний час намітилася позитивна тенденція за напрямом забезпечення громадян повною інформацією про діяльність державних органів влади та послуг, які вони надають.

Лисюк В. С. також підкреслює, що однією з основних функцій адміністративних регламентів є їх антикорупційна спрямованість. В якості одного з основних напрямків діяльності органів виконавчої влади щодо підвищення ефективності протидії корупції необхідно розглядати конкретизацію і оптимізацію повноважень державних органів, та їх працівників, що відображені в адміністративних і посадових регламентах. Регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді так само здатний гарантувати надання актуальної інформації про діяльність суб'єктів, що надають електронні державні послуги, тим самим це не тільки підвищить рівень відкритості державних органів, але також створить умови для зниження корупційного потенціалу управлінських рішень [98, с. 53].

По-четверте, підвищення ефективності видатків бюджету. В даний час передбачаються різні способи скорочення витрат на забезпечення державного управління. Однак більша частина заходів, спрямованих на досягнення даного результату, не застосовуються на практиці.

Звісно ж, що повне і всебічне регулювання адміністративних процедур, а також їх реалізація в рамках регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді, скоротить фінансові витрати держави в сфері забезпечення надання адміністративних послуг.

І, нарешті, по-п'яте, використання регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді в діяльності державних службовців має сприяти наданню електронних державних послуг заявнику відповідно до вимог, передбачених в адміністративних регламентах (актах управління). Використання регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді в практиці органів виконавчої влади виключить можливість безпідставного продовження термінів надання послуги, запиту зайвих документів, необхідних для надання послуги, стягування з заявників неправомірних державних мит і т.д.

Таким чином, за допомогою регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді може бути оптимізований процес розв'язання різних проблем і завдань, що виникають при зверненні заявника за отриманням адміністративних послуг в електронному вигляді. Крім того, введення регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді до практики суб'єктів, що надають електронні державні послуги, має сприяти реалізації найважливіших принципів надання електронних державних послуг, зокрема: принципу відкритості, принципу забезпечення міжвідомчого електронного взаємодії; принципу моніторингу (так як регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді забезпечує доступність актуальної інформації про порядок надання органами виконавчої влади різних видів електронних державних послуг).

Отже, під “регламентом надання адміністративних послуг в електронному вигляді” треба розуміти форму реалізації адміністративних правил, що здійснюється на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій, та забезпечує контроль за діяльністю та рішеннями відповідних органів влади, підвідомчих їм організацій та установ, у тому числі Центром надання адміністративних послуг, та встановлює склад, послідовність та строки здійснення ними адміністративних процедур, порядок взаємодії між зазначеним органом державної влади та установами, при наданні електронних адміністративних послуг.

В результаті проведеного дослідження, можна прийти до висновку про значну

роль адміністративних регламентів для вдосконалення реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування. Однак недостатня ступінь нормативного регулювання порядку їх підготовки і прийняття призводить до необхідності розробки нових вимог, зокрема що стосуються перевірки технологічної складової змісту адміністративних регламентів надання адміністративних послуг. Звісно ж, що реалізація запропонованих в даному параграфі змін повинна підвищити якість реалізації адміністративних процедур, що здійснюються суб'єктами, які надають адміністративні послуги в електронному вигляді.

У той же час, недотримання або неналежне дотримання державними службовцями, а також працівниками центрів надання адміністративних послуг вимог, що містяться в адміністративних регламентах надання державних послуг (електронних державних послуг) змушує звернутися до пошуку нових способів забезпечення контролю за їх діяльністю.

Здається, що використання регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді позитивно вплине на розвиток реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування: підвищить підзвітність відповідних суб'єктів, забезпечить дотримання нормативно встановлених вимог, а значить, гарантує реалізацію прав заявників на якісну державну послугу.

У той же час, недостатній рівень якості надання електронних державних послуг безпосередньо пов'язаний з безвідповідальним ставленням суб'єктів їх надання до своїх посадових обов'язків. Найчастіше це відбувається внаслідок законодавчої непередбачливості в сфері встановлення заходів відповідальності за вчинення порушень нормативно встановлених вимог. Тому особливої уваги заслуговує розгляд питання про адміністративну відповідальність державних службовців та працівників Центрів надання адміністративних послуг, які беруть участь в процесі надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Так само необхідно підкреслити, що дія адміністративних регламентів надання

адміністративних послуг в електронній формі поширюється не тільки на органи виконавчої влади, але так само і на інші суб'єкти.

Резюмуючи вищевикладене, відзначимо особливу роль регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді. З їх допомогою забезпечується систематизація певних вимог, впорядкування дій різних суб'єктів, при наданні адміністративної послуги в електронному вигляді, реалізації електронної міжвідомчої взаємодії, опублікування відомостей про діяльність і прийняті рішення в умовах впровадження електронного урядування.

Однак, закріплення відповідних вимог до порядку надання адміністративних, не може в повній мірі гарантувати дотримання прав і свобод заявників на отримання якісної адміністративної послуги в електронному вигляді відповідно до встановлених стандартів. Перш за все, це пов'язують з «менталітетом» державних службовців, відсутністю належного контролю за діяльністю суб'єктів, що надають електронні державні послуги. У зв'язку з чим, останнім часом піднімається питання про пошук нових способів забезпечення (за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури) опосередкованого і незалежного контролю в системі впровадження електронного урядування. Очевидно, що в умовах переходу до інформаційного суспільства та модернізації державного управління є необхідність в зміні підходів до стандартизації адміністративних процедур, а так само регулювання діяльності органів влади на основі удосконалення впровадження заходів електронного урядування.

У сучасних умовах все активніше відбувається розвиток інформаційного суспільства. Суб'єкти господарювання, незалежно від їх масштабу і впливу на бізнес-середовище, не можуть залишатися осторонь цього процесу. Серед послуг, які держава надає суспільству та бізнесу, постійно зростає роль та значущість інформаційних послуг. Саме тому органи державної влади повинні активізувати свій вплив на процес виробництва різного виду корисної інформації, здійснювати координуючі та напрямні функції, підтримувати та розвивати базу інформаційної інфраструктури, розташованої на тій чи іншій території. Ця

діяльність є однією з найважливіших функцій сучасного виробництва державних послуг.

Для того щоб якісно виконувати поставлене завдання щодо виробництва інформаційних послуг, органам державного управління слід вирішити головне завдання, пов'язане зі створенням єдиного інформаційного простору. Багато в чому це дозволить мінімізувати трансакційні витрати при отриманні споживачами необхідної їх діяльності інформації та модернізувати всю систему управління, зробивши її адекватною потребам бізнесу, та й усього суспільства в цілому. Система державного управління, в основу якої покладено виробництво інформаційних послуг, забезпечить створення якісно нового інституційного середовища, що пов'язане з доставкою споживачів інформації та її споживанням, а також підвищенням рівня та якості освіти.

Підвищення ефективності реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування та виробництва інформаційних послуг залежить від безлічі чинників, але, як і раніше, найважливішим залишається забезпеченість необхідними для цього економічними ресурсами. Сам процес управління інформаційним розвитком і виробництвом державою інформаційних слуг є багатоплановим і комплексним процесом, частиною цілісної системи державного управління. Для обліку основних чинників, з допомогою яких можливо цілеспрямовано впливати на розвиток цього процесу, необхідна побудова відповідної інституціонально-організаційної структури системи управління процесом виробництва державою інформаційних послуг. Вона має ієрархічну будову та складається з наступних підсистем: інформаційно-виробничої, інституційної, організаційної, технічної та освітньої.

Об'єктами управління при цьому виступають структурні підрозділи органів державної влади та працюючі з ними за договором бізнес-структури, зайняті виробництвом, оцінкою, зберіганням, передачею інформації, розробкою інформаційних систем та елементів інформаційної інфраструктури, підготовкою та перепідготовкою необхідних для цієї роботи кадрів, пошуком нових методів роботи та технічних засобів. Суб'єктами реалізації адміністративних послуг в

умовах забезпечення розвитку електронного урядування є структурні підрозділи органів державної влади різного рівня.

Сьогодні, однією з найважливіших визначальних елементів зазначеної структури виступає електронне урядування, як особливий інститут публічного управління та виробництва адміністративних послуг.

Зазвичай, під терміном «електронне урядування» розуміється механізм здійснення публічного управління, характерний для сучасного інформаційного суспільства. Він базується на можливостях ІТ-технологій, цінностях відкритого громадянського суспільства та характеризується необхідною спрямованістю на сучасні потреби громадян, інноваційною ефективністю, певною відкритістю для суспільного контролю та громадянської ініціативи.

Впровадження електронного урядування передбачає бізнес-реінжиніринг урядових структур, що, у свою чергу, відбивається на ефективності державних послуг для всіх споживачів (не лише бізнес-спільноти). До речі, у ряді зарубіжних країн воно використовується як один із найпродуктивніших інститутів боротьби з корупцією та бюрократією та забезпечення прозорості державних структур для широкого загалу.

Специфіка електронного урядування, на відміну від інших інститутів, полягає в тому, що він трансформує внутрішні та зовнішні відносини органів державної влади всіх рівнів з використанням мережі Інтернет та ІТ-технологій для оптимізації процесу надання державних послуг та раціоналізації всіх внутрішніх процесів. Відповідно до умов єдиного економічного та інформаційного поля, базові підсистеми електронного урядування змінюються за масштабом, складом, способами координації, і навіть за ієрархічними рівнями.

Щоб створити ефективну дієву систему реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування, необхідно сформувати сприятливе при цьому зовнішнє середовище, тому що саме воно, а точніше – суб'єкти, розташовані там, є споживачами розроблених державою послуг. Вирішення такої задачі вимагає врахування характеру культурних особливостей, людських ресурсів, інституційних характеристик, готовності та зацікавленості

споживачів державних послуг у такій роботі уряду, задовільного стану інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, а також політичної волі, спрямованої на побудову електронного урядування. Зазначені характеристики можуть як сприяти, так і протидіяти такій роботі.

Електронне урядування є способом надання інформації та надання вже сформованого набору державних послуг громадянам, бізнесу, іншим гілкам державної влади та державним чиновникам, при якому особиста взаємодія між державою та одержувачем послугами мінімізована при максимальному використанні інформаційних технологій. Електронне урядування діє як система електронного документообігу державного управління, заснована на автоматизації всієї сукупності управлінських процесів у масштабах країни і служить цілям суттєвого підвищення ефективності державного управління, зниження витрат соціальних комунікацій з надання послуг для кожного члена суспільства [4, с. 33].

Треба зазначити, що реалізація державної політики впровадження електронного урядування передбачає:

- цілеспрямовану узгоджену діяльність всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суспільства, громадянина та людини, бізнесу;
- формування та реалізацію державної політики впровадження електронного урядування як невід'ємної складової державної політики розвитку України та суттєвого прискорення позитивних соціально-економічних перетворень;
- зміну принципів державного управління, структури та функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування і їх взаємодію між собою, суспільством, громадянином та людиною, та бізнесом;
- підвищення ефективності інформатизації адміністративних процесів в органах державної влади та місцевого самоврядування;
- створення інформаційної інфраструктури електронного урядування;

- забезпечення навчання державних службовців, громадян, представників бізнесу інформаційно-комунікаційної інфраструктури застосуванню технології електронного урядування;

- створення системи мотивації розвитку електронного урядування та використання його можливостей [75].

На підставі побудови моделі електронного урядування може бути сформований чіткий та злагоджений механізм системи надання адміністративних послуг, який виконує «сервісну функцію» і розглядається як суб'єкт ринку, що надає різноманітні послуги. У перспективі значну частину державних послуг слід надавати переважно на конкурентній основі через підприємства недержавних форм власності, що функціонуватимуть за встановленими тарифами [79, с. 305].

Водночас, держава не повинна послаблювати зусиль, спрямованих на надання адміністративних послуг тієї частини населення, яка без державної допомоги втратила б доступ до основних послуг.

Наприклад, в розвинених країнах, електронне урядування складається з трьох основних модулів (G2G, government to government, уряд-уряду; G2B, government to business, уряд-бізнесу; G2C, government to citizens, уряд-громадян) і включає численні прикладні елементи: переведення державних органів на безпаперове діловодство, свободу доступу до державної інформації, встановлення для всіх державних органів показників ефективності роботи та регулярний їх контроль, перенесення до мережі більшості стандартних трансакцій між державою та бізнесом, державою та громадянами, запровадження пластикових карток для ідентифікації держслужбовців, перерахування їм зарплати, розрахунків за відрядження та багато інших.

Впровадження в Україні електронного урядування як повноцінного механізму роботи з централізованою розробкою програмних продуктів для всіх рівнів влади з урахуванням можливості підстроювання під певні умови впровадження на територіях, а також створення системи перепідготовки кадрів та інформування бізнесу про нові можливості має обов'язково призвести до

якісно вищого рівня надання державних послуг, та й усієї роботи уряду. Не слід забувати і про те, що ця система потребує не лише колосальних фінансових, а й тимчасових та людських ресурсів. При цьому слід постійно шукати механізм їх скорочення та оптимізації.

Оцінюючи те, що вже зроблено в Україні створення електронного урядування, слід зазначити, що першим кроком тут стала розробка урядових порталів. Оцінка цих порталів за такими параметрами, як змістовна структура, рівень інтерактивності, оновлення інформації, сучасний інтерфейс, якість дизайну - показує, що деякі портали знаходяться на сучасному етапі реалізації концепції електронного урядування. Це підтверджується тим, що у багатьох випадках переважає статичне надання інформації. Бізнес-структури можуть отримувати цікаву інформацію, не тільки знайомлячись з представленою на порталі, але й надсилаючи запити електронною поштою до конкретного департаменту або комітету, а в деяких випадках - зв'язуючись з конкретним керівником або співробітником.

Надалі механізми реалізації адміністративних послуг в умовах реалізації електронного урядування мають зіграти особливу роль у можливості державно-приватного партнерства, насамперед всього - розвиток механізмів взаємодії урядових органів всіх рівнів та компаній, що працюють у сфері ІТ-технологій. Ці механізми дозволяють, у тому числі, оптимізувати витрати держави на створення та обслуговування систем та підвищити якість надання державних послуг.

З цією метою, на наш погляд, необхідно залучати на конкурсній основі фірми або навіть індивідуальних розробників ІТ-технологій, для сайтів або окремих програмних модулів, для розробки програм взаємодії, обліку, контролю, розрахунків та прогнозів, передачі та обміну інформацією. При цьому, як показує вже наявна вітчизняна практика, передача функції обслуговування ІТ-систем на аутсорсинг виявляється дешевшою для бюджету, ніж утримання необхідного для цього обладнання, приміщень, штату фахівців.

Оцінюючи регіональні умови, запропонуємо п'ять послідовних стадій формування дієвої системи реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування:

1) поява - присутність всіх урядових установ (комітетів, департаментів та ін.) у мережі Інтернет;

2) розширення присутності – збільшення кількості урядових сайтів, взаємопов'язаних між собою, з оперативним поданням усієї урядової інформації;

3) здійснення транзакцій – здійснення користувачами різних угод (транзакцій) із держустановами в он-лайн режимі;

4) інтерактивна взаємодія зі споживачами державних інформаційних послуг - отримання електронних запитів та оперативна реакція на них, організація взаємодії різних користувачів через урядові сайти та портали;

5) повна взаємодія - повна інтеграція державних інформаційних послуг до роботи суб'єктів бізнесу та життя домашніх господарств.

Електронне урядування дозволить принести своїм споживачам дійсну користь у тому випадку, якщо не тільки органи влади будуть здатні надавати якісні державні послуги, а й їх споживачі, в особі бізнесу, домашніх господарств та громадських організацій, зможуть стати ефективними споживачами. Це передбачає як інтелектуальну, так і технічну підготовку, і є найважливішим чинником, що впливає на діяльність електронного урядування,

На нашу думку, побудова структури реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування передбачає наявність комплексу інтегрованих між собою інформаційних підсистем:

- міжвідомчого електронного документообігу органів державної влади регіонального рівня;

- інформаційно-довідкового порталу органів державної влади – єдина точка доступу користувачів;

- інтегральна інформаційно-аналітична підсистема органів державної влади на регіональному рівні.

Таку роботу слід супроводжувати безперервною оцінкою результатів регулюючого впливу інформаційного розвитку надання адміністративних послуг. Цю оцінку мають проводити всі споживачі – бізнес, домашні господарства та громадські організації, а також відповідні державні органи.

На першому етапі визначається набір показників, що дозволяють проводити системний аналіз результатів. Ці показники мають бути прозорими та доступними для проведення розрахунків або отримання необхідних для споживача оцінок. Не менш важлива вимога до такої системи полягає в необхідності забезпечення повної сумісності та сумісності показників для різних умов роботи системи, що розглядається, а також застосування цих показників до тих, або інших процесів. Іншими словами, система має бути інваріантна по відношенню до оцінюваних процесів та умов проведення оцінок.

На другому етапі відбувається збір та обробка цих показників з метою створення різних баз даних. Цим етапом завершується побудова концептуальної моделі інформаційного розвитку регіону та проектування регіональної інформаційно-аналітичної системи, що акумулює дані комплексного моніторингу інформаційного розвитку.

Виявлені залежності рівня інформаційного розвитку території дозволяють здійснити зворотний прогноз: виходячи з його соціально-економічних показників, можна передбачити рівень інформаційного розвитку. Звісно, слід розуміти певну умовність таких прогнозів. Справа в тому, що зміни соціально-економічних характеристик не обов'язково сприятимуть зміні бізнес-середовища. Цьому, як мінімум, має відповідати певний тип інституційного розвитку та наявність інституційних чинників. Далі, оскільки між аналізованими показниками відсутній чіткий причинно-наслідковий зв'язок, складно оцінити, що в цих зв'язках первинне, а що вторинне: чи є рівень інформаційного розвитку наслідком зміни соціально-економічних чинників, чи, навпаки, під дією інформатизації відбувається зміна структури та рівня зв'язків у суспільстві. Однак, це чітко демонструє позитивний вплив на характер бізнес-середовища.

Тому, нами пропонується удосконалити інструментарій інституційно-організаційного механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування, що передбачає реалізацію наступних заходів:

- синхронізація заходів інтегрування електронної транзитної системи для забезпечення координації дій органів публічної влади щодо ідентифікації надання адміністративних послуг;

- впровадження стимуляційних заходів реалізації проекту “Е-Сошал” з одночасною інтеграцією до Європейських мереж та платформ;

- удосконалення вже діючих норм, за допомогою усунення суперечностей та прогалин в системі правової регламентації порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді, основною метою яких є забезпечення прав і свобод заявників при їх взаємодії з суб'єктами, які надають адміністративні послуги в електронному вигляді

- створення адміністративних регламентів цифровізації наявних реєстрів адміністративних послуг за принципом “рівний рівному” на основі гармонізації правових норм України з законодавством ЄС;

- впровадження до діяльності органів публічної влади технологій ситуативного державного управління;

- застосування регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді” як форми реалізації адміністративних правил, що забезпечує контроль за діяльністю та рішеннями відповідних органів влади, підвідомчих їм організацій та установ, у тому числі Центром надання адміністративних послуг;

- забезпечення міжвідомчої інформаційної координації дій між органами публічного управління та населенням в процесі запровадження інноваційних інструментів е-демократії.

Висновки до розділу 3

1. Вирішення проблем, що є у сфері інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг, є важливим і багатогранним завданням. Перетворення, що проводяться нині в Україні, спрямовані, перш за все, на розвиток суспільства, а чим вищий рівень розвитку суспільства, чим різноманітніше воно за рівнем доходів, тим більше різноманіття адміністративних послуг буде запропоновано.

Визначено, що вектори підвищення реалізації інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг треба удосконалити за наступними напрямками: запровадження заходів залученості громадськості до процесу цифровізації та використання єдиних відкритих стандартів та форматів інформаційних даних; підвищення рівня спроможності органів публічного управління за допомогою розширення заходів адміністрування креативної соціальної політики; створення умов забезпечення загальнонаціональної ідентичності надання адміністративних послуг на основі підвищення рівня медіаграмотності населення; підвищення персональної відповідальності посадових осіб за дотримання адміністративних процедур, для ефективної роботи органів виконавчої влади, їх структурних та територіальних підрозділів та посадових осіб, підвищення якості наданих державних послуг в межах забезпечення процесу інформатизації; удосконалення напрямів електронних форм взаємодії населення та Центрів надання адміністративних послуг на основі комплексної комунікації та різновекторних засад залучення до інформаційного суспільства; забезпечення креативних заходів моніторингу безпеки інформаційної інфраструктури суспільного добробуту на основі інтерактивних заходів надання адміністративних послуг на базі утворення Єдиної інформаційної системи адміністрування державної соціальної підтримки населення.

2. Встановлено, що проблема оцінки якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні є новим явищем для української правової дійсності. При її розгляді виникає низка проблем, вирішення яких є методологічно необхідним: можливість вимірювання та оцінки якості надання адміністративних послуг; необхідність підбору методів оцінки; аналіз можливості використання у вимірі параметрів адміністративних послуг прийомів та коштів, що використовуються у приватному секторі.

Формування єдиного підходу до оцінки якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні виступає головною складовою механізму державного управління. Даний елемент дозволяє не тільки проводити вимірювання у сфері задоволеності громадян одержуваними послугами, а й є основою виявлення слабких місць даного процесу та подальшого прийняття управлінських рішень щодо його вдосконалення.

3. Запропоновано удосконалити методи підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, а саме: моніторинг якості надання адміністративних послуг на основі заходів урядових комунікацій та реалізації дискусії між населенням та органами публічної влади в процесі реалізації Національної стратегії кібербезпеки; побудова системи узгодження дій влади всіх рівнів щодо запровадження електронних гарантійних зобов'язань належного своєчасного надання адміністративних послуг; соціологічні опитування, націлені на збір та узагальнення думок одержувачів послуг з метою реалізації міжособистісної електронної комунікації; застосування різноманітної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, що спрощують аналіз зібраних матеріалів на основі єдиної електронної регуляторної платформи; імплементація заходів протидії реалізації незаконного контенту на основі підвищення рівня медіакультури населення; створення правових засад для інноваційних напрямів експлуатації електронних інформаційних ресурсів на основі принципів інтероперабельності та автентифікації; упровадження належного залучення громадян до використання

схем електронної ідентифікації з метою забезпечення цілісності електронних даних.

4. Обґрунтовано, що за допомогою регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді може бути оптимізований процес розв'язання різних проблем і завдань, що виникають при зверненні заявника за отриманням адміністративних послуг в електронному вигляді. Крім того, введення регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді до практики суб'єктів, що надають електронні державні послуги, має сприяти реалізації найважливіших принципів надання електронних державних послуг, зокрема: принципу відкритості, принципу забезпечення міжвідомчого електронного взаємодії; принципу моніторингу (так як регламент надання адміністративних послуг в електронному вигляді забезпечує доступність актуальної інформації про порядок надання органами виконавчої влади різних видів електронних державних послуг).

Під “регламентом надання адміністративних послуг в електронному вигляді” запропоновано розуміти форму реалізації адміністративних правил, що здійснюється на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій, та забезпечує контроль за діяльністю та рішеннями відповідних органів влади, підвідомчих їм організацій та установ, у тому числі Центром надання адміністративних послуг, та встановлює склад, послідовність та строки здійснення ними адміністративних процедур, порядок взаємодії між зазначеним органом державної влади та установами, при наданні електронних адміністративних послуг.

5. Визначено, що побудова структури реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування передбачає наявність комплексу інтегрованих між собою інформаційних підсистем: міжвідомчого електронного документообігу органів державної влади регіонального рівня; інформаційно-довідкового порталу органів державної влади – єдина точка доступу користувачів; інтегральна інформаційно-аналітична підсистема органів державної влади на регіональному рівні.

Запропоновано удосконалити інструментарій інституційно-організаційного механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування, що передбачає реалізацію наступних заходів: синхронізація заходів інтегрування електронної транзитної системи для забезпечення координації дій органів публічної влади щодо ідентифікації надання адміністративних послуг; впровадження стимуляційних заходів реалізації проекту “Е-Сошал” з одночасною інтеграцією до Європейських мереж та платформ; удосконалення діючих норм, за допомогою усунення суперечностей та прогалин в системі правової регламентації порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді, основною метою яких є забезпечення прав і свобод заявників при їх взаємодії з суб’єктами, які надають адміністративні послуги в електронному вигляді; створення адміністративних регламентів цифровізації наявних реєстрів адміністративних послуг за принципом “рівний рівному” на основі гармонізації правових норм України з законодавством ЄС; впровадження до діяльності органів публічної влади технологій ситуативного державного управління; застосування регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді як форми реалізації адміністративних правил, що забезпечує контроль за діяльністю та рішеннями відповідних органів влади, підвідомчих їм організацій та установ, у тому числі Центром надання адміністративних послуг; забезпечення міжвідомчої інформаційної координації дій між органами публічного управління та населенням в процесі запровадження інноваційних інструментів е-демократії.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено вирішення важливого науково-прикладного завдання, що полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні положень та розробленні науково-практичних рекомендацій щодо формування механізму надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління. Отримані в процесі дослідження результати дають змогу сформулювати такі висновки:

1. Визначено, що впроваджений в ході адміністративної реформи принцип «сервісної держави» пов'язаний зі зміною основи адміністративно-управлінської взаємодії громадян і державних органів, при якому громадянин розглядається не як підлеглий суб'єкт, а знаходиться в статусі клієнта, одержувача адміністративної послуги. Особливо очевидна наявність таких відносин в разі, коли вчинення адміністративних дій передбачає внесення певної плати за вчинення юридично значущих дій до бюджету відповідного рівня бюджетної системи. Подібний підхід має ряд істотних переваг з точки зору підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових функцій, оскільки передбачає визнання того, що основною метою існування держави є створення умов, що забезпечують максимально комфортне і гідне існування суспільства і людини в ньому як вищої цінності, пріоритету прав і свобод громадян.

Встановлено, що адміністративна послуга являє собою діяльність, яка включає певну послідовність процедур (як правило, це прийом і реєстрація документів, розгляд поданих документів, формування та направлення запитів, прийняття рішення на підставі розгляду документів), то з очевидністю впливає, що в результаті такої діяльності може бути прийнято, як позитивне, так і негативне для заявника рішення.

Під механізмом надання адміністративних послуг в публічному управлінні запропоновано розуміти законодавчо закріплений метод реалізації

органами публічної влади функцій держави, що полягає у здійсненні у встановленому порядку дій правового характеру відповідно до нормативно закріплених вимог за наявності на це запиту одержувача адміністративних послуг, або у порядку виконання покладених на цей орган повноважень, які спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав та забезпечення виконання суб'єктивних обов'язків одержувачем послуг.

2. Встановлено, що застосування інформаційно-комунікаційної інфраструктури органами влади, а так само іншими уповноваженими суб'єктами, спрямоване на вирішення таких завдань: надання адміністративних послуг в електронному вигляді, в тому числі за допомогою використання системи електронного урядування; здійснення державних функцій за допомогою інформаційно-комунікаційної інфраструктури; забезпечення автоматизованої взаємодії при наданні послуг і здійснення державних функцій на різних рівнях.

Запропоновано удосконалити концептуальні підходи до формування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування, а саме: забезпечення впровадження електронних регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді для подальшого розвитку інтегрованих систем мереж пунктів колективного доступу; використання інноваційних структур для забезпечення зниження ризиків “інформаційної нерівності громадян” в умовах інформаційної реінтеграції; надання адміністративних послуг в електронному вигляді, в тому числі за допомогою використання системи електронного урядування; стимулювання заходів забезпечення безпеки інформаційних ресурсів в процесі інтеграції соціальної сфери із Єдиним державним веб-порталом електронних послуг “Дія”; забезпечення автоматизованої взаємодії при наданні послуг і здійснення державних функцій на різних рівнях; запровадження інноваційних засад оцифрування паперових носіїв та інформатизації депозитарію адміністративних послуг з метою забезпечення автоматизованого цілодобового віддаленого доступу; підтримка забезпечення

інституційної спроможності громадян щодо захищеного інформаційного простору всіх верств населення.

3. Обґрунтовано, що основними напрямками підвищення результативності реалізації механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні, здатних позитивно вплинути на їх якість та доступність, є: подальша розробка та вдосконалення нормативно-правової бази; розширення способів інформування громадян про порядок надання найпопулярніших державних послуг; забезпечення безпосереднього впливу результатів щорічних моніторингів якості та доступності державних послуг на подальший розвиток правового регулювання у цій сфері концентрування зусиль на покращенні найбільш пріоритетних та затребуваних державних послуг.

Запропоновано доповнити вектори розвитку застосування механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні наступними напрямками: формування інституційних засад забезпечення створення дієвої системи стратегічних комунікацій між органами публічної влади та громадськістю; подальша адаптація до європейських норм під час запровадження електронних інформаційних систем та інструментів е-демократії; удосконалення міжвідомчої взаємодії учасників процесу надання державних послуг; консолідація електронних баз даних різнорівневих державних органів, які здійснюють надання послуг; визначення заходів оптимізації розбудови інформаційного суспільства за умови забезпечення вимог пропорційності та законності відкритого уряду; впровадження засад дієвої HR-політики органів публічного управління на основі забезпечення принципу дебіюрократизації та адміністративного спрощення; посилення інституційних можливостей органів публічної влади щодо запровадження збалансованої системи інклюзивного обміну даними.

4. Встановлено, що сьогодні особливої уваги потребує питання адміністративної відповідальності суб'єктів, що надають державні послуги, встановленої законодавством. Вирішення проблем, що є у сфері інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг, є важливим і

багатогранним завданням.

Удосконалено вектори підвищення реалізації інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг за наступними напрямками: запровадження заходів залученості громадськості до процесу цифровізації та використання єдиних відкритих стандартів та форматів інформаційних даних; підвищення рівня спроможності органів публічного управління за допомогою розширення заходів адміністрування креативної соціальної політики; створення умов забезпечення загальнонаціональної ідентичності надання адміністративних послуг на основі підвищення рівня медіаграмотності населення; підвищення персональної відповідальності посадових осіб за дотримання адміністративних процедур, для ефективної роботи органів виконавчої влади, їх структурних та територіальних підрозділів та посадових осіб, підвищення якості наданих державних послуг в межах забезпечення процесу інформатизації; удосконалення напрямів електронних форм взаємодії населення та Центрів надання адміністративних послуг на основі комплексної комунікації та різновекторних засад залучення до інформаційного суспільства; забезпечення креативних заходів моніторингу безпеки інформаційної інфраструктури суспільного добробуту на основі інтерактивних заходів надання адміністративних послуг на базі утворення Єдиної інформаційної системи адміністрування державної соціальної підтримки населення.

5. Встановлено, що проблема оцінки якості надання адміністративних послуг в публічному управлінні є новим явищем для української правової дійсності. При її розгляді виникає низка проблем, вирішення яких є методологічно необхідним: можливість вимірювання та оцінки якості надання адміністративних послуг; необхідність підбору методів оцінки; аналіз можливості використання у вимірі параметрів адміністративних послуг прийомів та коштів, що використовуються у приватному секторі.

Запропоновано удосконалити методи підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, а саме:

моніторинг якості надання адміністративних послуг на основі заходів урядових комунікацій та реалізації дискусії між населенням та органами публічної влади в процесі реалізації Національної стратегії кібербезпеки; побудова системи узгодження дій влади всіх рівнів щодо запровадження електронних гарантійних зобов'язань належного своєчасного надання адміністративних послуг; соціологічні опитування, націлені на збір та узагальнення думок одержувачів послуг з метою реалізації міжособистісної електронної комунікації; застосування різноманітної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, що спрощують аналіз зібраних матеріалів на основі єдиної електронної регуляторної платформи; імплементація заходів протидії реалізації незаконного контенту на основі підвищення рівня медіакультури населення; створення правових засад для інноваційних напрямів експлуатації електронних інформаційних ресурсів на основі принципів інтероперабельності та автентифікації; упровадження належного залучення громадян до використання схем електронної ідентифікації з метою забезпечення цілісності електронних даних.

6. Під “регламентом надання адміністративних послуг в електронному вигляді” запропоновано розуміти форму реалізації адміністративних правил, що здійснюється на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій, та забезпечує контроль за діяльністю та рішеннями відповідних органів влади, підвідомчих їм організацій та установ, у тому числі Центром надання адміністративних послуг, та встановлює склад, послідовність та строки здійснення ними адміністративних процедур, порядок взаємодії між зазначеним органом державної влади та установами, при наданні електронних адміністративних послуг.

Визначено, що побудова структури реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування передбачає наявність комплексу інтегрованих між собою інформаційних підсистем: міжвідомчого електронного документообігу органів державної влади регіонального рівня; інформаційно-довідкового порталу органів державної влади – єдина точка

доступу користувачів; інтегральна інформаційно-аналітична підсистема органів державної влади на регіональному рівні.

Запропоновано удосконалити інструментарій інституційно-організаційного механізму реалізації адміністративних послуг в умовах забезпечення розвитку електронного урядування, що передбачає реалізацію наступних заходів: синхронізація заходів інтегрування електронної транзитної системи для забезпечення координації дій органів публічної влади щодо ідентифікації надання адміністративних послуг; впровадження стимуляційних заходів реалізації проекту “Е-Сошал” з одночасною інтеграцією до Європейських мереж та платформ; удосконалення діючих норм, за допомогою усунення суперечностей та прогалин в системі правової регламентації порядку надання адміністративних послуг в електронному вигляді, основною метою яких є забезпечення прав і свобод заявників при їх взаємодії з суб'єктами, які надають адміністративні послуги в електронному вигляді; створення адміністративних регламентів цифровізації наявних реєстрів адміністративних послуг за принципом “рівний рівному” на основі гармонізації правових норм України з законодавством ЄС; впровадження до діяльності органів публічної влади технологій ситуативного державного управління; застосування регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді як форми реалізації адміністративних правил, що забезпечує контроль за діяльністю та рішеннями відповідних органів влади, підвідомчих їм організацій та установ, у тому числі Центром надання адміністративних послуг; забезпечення міжвідомчої інформаційної координації дій між органами публічного управління та населенням в процесі запровадження інноваційних інструментів е-демократії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аксютіна А. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами / А. Аксютіна // *Evropský politický a právní diskurz*. - 2020. - Sv. 7, Vyd. 1. - С. 100-104.
2. Алієв Аббас Мамед огли Особливості концепції розвитку центрів надання адміністративних послуг у місті Києві на 2016 – 2018 роки / Аббас Мамед огли Алієв // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. - 2016. - Вип. 2. - С. 5-9.
3. Беззубко Л. В. Проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс] / Л. В. Беззубко, Ю. І. Беззубко. // *Публічне адміністрування: теорія та практика*. - 2018. - Вип. 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2018_2_8
4. Берназюк О. О. Електронне урядування як особлива форма публічного управління: поняття та проблеми запровадження / О. О. Берназюк // *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. - 2019. - Вип. 55(2). - С. 32-35.
5. Бесчастний В.М. Адміністративні послуги у системі публічного управління / В.М. Бесчастний, О.М. Мердова // “Державне управління” ДонДУУ “МЕНЕДЖЕР”. - № 1 (69). - 2015. - С. 58-64.
6. Білик Л. Л. Особливості функціонування системи надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах / Л. Л. Білик // *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. - 2018. - № 2. - С. 382-394
7. Білова Т. Г. Проектування розподіленої бази даних системи надання електронних адміністративних послуг / Т. Г. Білова // *Автоматизовані системи управління та прилади автоматики*. - 2019. - Вип. 176. - С. 49-54.

8. Білоус В. Т. Деякі питання становлення інституту адміністративних послуг в Україні на підзаконному рівні / В. Т. Білоус, О. М. Буханевич // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. - 2016. - № 837. - С. 23-28
9. Бородіна Г. Г. Зарубіжний досвід з надання адміністративних послуг в умовах сучасного стану публічного управління в Україні / Г. Г. Бородіна, А. А. Гаврилюк // Гілея: науковий вісник. - 2018. - Вип. 139(3). - С. 106-109 .
10. Бородін І. Адміністративна послуга – функція публічного управління / І. Бородін, Р. Калюжний // *Evropský politický a právní diskurz*. - 2015. - Sv. 2, Vyd. 3. - С. 168-173.
11. Бриндак В. Запровадження досвіду розвинених країн щодо надання адміністративних послуг / В. Бриндак // Актуальні проблеми державного управління. - 2018. - Вип. 3. - С. 43-47.
12. Букін М. П. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції щодо надання публічних послуг / М. П. Букін, В. А. Столба // *Право.ua*. - 2019. - № 3. - С. 70-73.
13. Буковський Р. В. Критерії взаємодії з громадськістю в системі публічного управління / Р. В. Буковський // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 168-176.
14. Буковський Р. В. Сутність взаємодії з громадськістю у системі публічного управління / Р. В. Буковський // *Інвестиції: практика та досвід*. - 2021. - № 21. - С. 107-110.
15. Буличов Є. В. Деякі аспекти процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів / Є. В. Буличов, Є. О. Легеза // *ScienceRise. Juridical Science*. - 2020. - № 1. - С. 34-42.
16. Буренко Т. О. Необхідність створення концептуальних засад реформування системи адміністративних послуг в Україні / Т. О. Буренко // *Державне управління: удосконалення та розвиток*. - 2010. - № 11.

17. Буряк Я. Я. Доктрина публічних послуг в адміністративному праві Франції / Я. Я. Буряк // Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія : Юридичні науки. - 2019. - № 8. - С. 9-13.

18. Буханевич О. Контроль у сфері надання адміністративних послуг: сутність та особливості здійснення / О. Буханевич // *Evropský politický a právní diskurz*. - 2015. - Sv. 2, Vyd. 4. - С. 291-296.

19. Буханевич О. Поняття "адміністративна послуга" в контексті адміністративної реформи України / О. Буханевич // *Evropský politický a právní diskurz*. - 2015. - Sv. 2, Vyd. 3. - С. 230-234.

20. Буханевич О. М. Правове забезпечення діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг / О. М. Буханевич // Митна справа. - 2014. - № Спец. вип.. - С. 240-245.

21. Васильєва Н. В. Застосування проектного менеджменту в системі надання адміністративних послуг / Н. В. Васильєва // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2013. - № 12. - С. 34-39.

22. Власенко О. Г. Реформування надання адміністративних послуг щодо реєстрації місця проживання особи / О. Г. Власенко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. - 2016. - Вип. 3(1). - С. 129-130.

23. Гевлич Т. І. Надання адміністративних послуг як маркер соціально-орієнтованої економіки / Т. І. Гевлич, І. Г. Гевлич // Збірник наукових праць Донбаської національної академії будівництва і архітектури. - 2019. - № 1. - С. 117-121.

24. Герасіна Л. М. Проблеми публічного управління в Україні: суспільний резонанс щодо ефективності реформ / Л. М. Герасіна // Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Серія : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. - 2021. - № 2. - С. 184-197.

25. Гетьман Є. А. Світовий досвід впровадження електронних адміністративних послуг / Є. А. Гетьман, В. С. Політанський, К. О.

Гетьман // Вісник Національної академії правових наук України. - 2021. - Т. 28, № 1. - С. 151-169.

26. Голосніченко Д. І. Поняття "система надання адміністративних послуг" та її сутність / Д. І. Голосніченко, І. С. Ярош, А. Е. Ісоян // Юридична Україна. - 2020. - № 11. - С. 29-35.

27. Грінко А. А. Перспективи трансформації адміністративних послуг в Україні / А. А. Грінко // Журнал східноєвропейського права. - 2015. - № 22. - С. 110-117.

28. Гринцов О. В. Порядок надання адміністративних послуг органами Державної фіскальної служби України / О. В. Гринцов // Журнал східноєвропейського права. - 2014. - № 8. - С. 95-101.

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

30. Гуненко О. В. Експертне опитування як інструмент для дослідження проблемних питань у сфері надання адміністративних послуг / О. В. Гуненко // Аспекти публічного управління. - 2016. - № 6-7. - С. 32-40.

31. Данкевич В. Є. Інституціональне забезпечення розвитку публічно-приватного партнерства в системі публічного управління / В. Є. Данкевич, О. В. Захаріна, Ю. В. Золотницька // Проблеми економіки. - 2021. - № 2. - С. 17-22.

32. Даньшина Ю. В. Мережева взаємодія суб'єктів в управлінні системою надання адміністративних послуг / Ю. В. Даньшина // Економіка України. - 2018. - № 7. - С. 35-45.

33. Дацій Н. В. Підходи до формування електронного врядування на територіальному рівні в умовах транспарентності публічного управління / Н. В. Дацій, Н. П. Климчук, В. В. Ніколайчук // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 19. - С. 59-63.

34. Дацій Н. В. Управління інтелектуальним потенціалом як нова парадигма сталого розвитку публічного управління / Н. В. Дацій // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 16. - С. 64-69.

35. Діденко С. В. Теорія та історія адміністративних послуг в Україні / С. В. Діденко, Р. С. Мкртчян // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. - 2019. - № 2. - С. 70-76.

36. Дідківська Г. В. Окремі аспекти кримінологічної характеристики запобігання злочинності у сфері адміністративних послуг / Г. В. Дідківська, Н. В. Лаговська // Ірпінський юридичний часопис. - 2020. - Вип. 2. - С. 244-251.

37. Доскалов І. С. Зарубіжний та вітчизняний досвід функціонування системи публічного управління в умовах становлення інформаційного суспільства / І. С. Доскалов, Н. С. Ручинська // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 21. - С. 111-115.

38. Дубич К. В. Публічне управління системою надання адміністративних соціальних послуг у сфері соціального захисту населення України / К. В. Дубич // Економіка та держава. Серія : Державне управління. - 2020. - № 3. - С. 34-39.

39. Дудник О. В. Вдосконалення процесу забезпечення якісних адміністративних послуг / О. В. Дудник, С. М. Калініченко, В. А. Микулянець // Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. - 2019. - Вип. 206. - С. 263-272.

40. Дуліна О. Громадський контроль як складова публічного управління: багаторівневий вимір / О. Дуліна, А. Крупник // Актуальні проблеми державного управління. - 2021. - Вип. 3. - С. 19-23.

41. Єсімов С. С. Нормативно-правове забезпечення інформаційних адміністративних послуг, що надаються МВС України / С. С. Єсімов // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. - 2017. - Вип. 2. - С. 163-174.

42. Єсімов С. Розвиток системи надання електронних адміністративних послуг: нормативно-правовий аспект / С. Єсімов

// Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. - 2017. - № 861. - С. 263-270.

43. Законі України “Про адміністративні послуги” № 5203-VI від 19.02.2022 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

44. Закон України “Про державно-приватне партнерство” № 2404-VI від 01.01.2022 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>

45. Закон України “Про електронні довірчі послуги» № 2155-VIII від 01.01.2022 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>

46. Закон України “Про Національну програму інформатизації” № 74/98-ВР, від 01.01.2022 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text>

47. Закон України “Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг” № 1689-IX, від 01.12.2021 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20>.

48. Записний Д. Ю. Історія становлення та розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні / Д. Ю. Записний // Аспекти публічного управління. - 2016. - № 8. - С. 16-24.

49. Записний Д. Ю. Нові підходи до підвищення якості адміністративних послуг в умовах модернізації державного управління в Україні / Д. Ю. Записний // Аспекти публічного управління. - 2016. - № 4-5. - С. 29-36.

50. Зливко С. В. Принцип мовчазної згоди та декларативний принцип у сфері надання адміністративних послуг / С. В. Зливко, М. М. Сикал, І. С. Сорокіна // Науковий вісник Сіверщини. Серія : Право. - 2019. - № 2. - С. 44-51.

51. Золотарьова Н. І. Актуальні питання надання адміністративних послуг правоохоронними органами / Н. І. Золотарьова // Вісник Пенітенціарної асоціації України. - 2019. - № 1. - С. 55-62.

52. Іванов С. М. Адміністративний порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації з надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства / С. М. Іванов // Економіка. Фінанси. Право. - 2021. - № 5(3). - С. 13-15.

53. Івановська А. М. Організація надання адміністративних послуг соціального характеру в територіальній громаді в умовах децентралізації як гарантія конституційного права на соціальний захист / А. М. Івановська, О. О. Галус, І. В. Рижук // Економіка. Фінанси. Право. - 2021. - № 9. - С. 17-20.

54. Іванчук А. О. Перспективи реалізації системи електронних адміністративних послуг в Україні / А. О. Іванчук, О. Ю. Волкович // Приватне та публічне право. - 2017. - № 3. - С. 101-105.

55. Ільчанінова Н. І. Вплив громадського моніторингу на процес надання адміністративних послуг / Н. І. Ільчанінова // Інвестиції: практика та досвід. - 2018. - № 3. - С. 131-136.

56. Ільчанінова Н. І. Механізм надання адміністративних послуг в контексті децентралізації влади в Україні / Н. І. Ільчанінова. // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2017. - № 12. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2017_12_19

57. Ільчанінова Н. І. Перспективи впровадження зарубіжного досвіду формування механізму надання адміністративних послуг в Україні / Н. І. Ільчанінова // Інвестиції: практика та досвід. - 2018. - № 10. - С. 130-134.

58. Ілюшик О. М. Класифікація адміністративних послуг та їх характеристика / О. М. Ілюшик // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. - 2016. - Вип. 1. - С. 178-188.

59. Камардіна Ю. В. Сучасні тенденції розвитку сфери адміністративних послуг в Україні / Ю. В. Камардіна, С. В. Ковальов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. - 2018. - Вип. 15. - С. 73-82.

60. Карий О. І. Маркетингові інструменти забезпечення якості надання адміністративних послуг / О. І. Карий, К. В. Процак // Вісник

Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Проблеми економіки та управління. - 2019. - Вип. 3. - С. 26-35.

61. Кіпішинова О. Цифровізація управління персоналом в органах публічної влади / О. Кіпішинова, Л. Сметаніна // Актуальні проблеми державного управління. - 2021. - Вип. 3. - С. 202-205.

62. Кисіль Л. Є. Адміністративні послуги в Україні: стан та перспективи правового регулювання / Л. Є. Кисіль, А. С. Кисіль // Держава і право. Серія : Юридичні науки. - 2015. - Вип. 68. - С. 149-162.

63. Клімушин П. С. Методологічні засади забезпечення якісного надання адміністративних послуг / П. С. Клімушин, Д. В. Спасібов // Теорія та практика державного управління. - 2018. - Вип. 1. - С. 39-46.

64. Ключевський В. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні / В. Ключевський // Актуальні проблеми державного управління. - 2018. - Вип. 4. - С. 47-51.

65. Князева О. Критерії оцінки якості надання адміністративних послуг (на прикладі аналізу даних репрезентативного опитування фізичних і юридичних осіб-суб'єктів звернень до центру надання адміністративних послуг в м. Одесі) / О. Князева, Т. Цибульська // Актуальні проблеми державного управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 158-171.

66. Коваль О. М. Деякі питання модернізації механізмів і інструментів ресурсного забезпечення системи публічного та місцевого управління в Україні / О. М. Коваль // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 284-293.

67. Ковальський М. Р. Програмно-цільові методи публічного управління територіальним розвитком / М. Р. Ковальський // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 19. - С. 110-114.

68. Когут В. М. Державні послуги в наданні електронної інформації учасникам провадження в справах про адміністративні правопорушення / В. М. Когут // Право і суспільство. - 2017. - № 1(2). - С. 167-171.

69. Кожевніков В. О. Адміністративні послуги в сфері застосовування законодавства про захист економічної конкуренції / В. О. Кожевніков // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2021. - Вип. 66. - С. 147-153.

70. Козюра І. Процеси децентралізації у сфері надання адміністративних послуг / І. Козюра // Теоретичні та прикладні питання державотворення. - 2018. - Вип. 22. - С. 132-139.

71. Коліуш О.Л. Правова основа запобігання корупції під час надання адміністративних послуг / О.Л. Коліуш, Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2019. - № 3. - С. 73-79.

72. Колосовська І. І. Модернізація публічно-управлінських підходів у соціальній сфері / І. І. Колосовська // Ефективність державного управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 67-76.

73. Колотуха К. А. Поняття та зміст адміністративних послуг / К. А. Колотуха, А. Є. Краковська // Журнал східноєвропейського права. - 2020. - № 82. - С. 49-56.

74. Комаровський В. Оцінка ефективності системи публічного управління місцевим розвитком / В. Комаровський, І. Комаровський, В. Яценко // Теоретичні та прикладні питання державотворення. - 2021. - Вип. 26. - С. 170-182.

75. Концепція розвитку електронного урядування в Україні, затверджена розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.

76. Коптєв А. М. Напрями діяльності сервісних центрів МВС України та класифікація адміністративних послуг, що ними надаються у сфері безпеки дорожнього руху / А. М. Коптєв // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2018. - № 1. - С. 110-114.

77. Костенюк Н. Цифровізація публічного управління: вітчизняний досвід / І. Костенюк, Ю. Пігарєв, Л. Сметаніна // Теоретичні та прикладні питання державотворення. - 2021. - Вип. 26. - С. 41-50.
78. Костюніна Ю. О. Концептуальний підхід до процесу публічного управління соціально-економічним розвитком території / Ю. О. Костюніна // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 16. - С. 124-129.
79. Костюніна Ю. О. Перспективи розвитку механізму публічного управління соціально-економічним розвитком території / Ю. О. Костюніна // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 303-311.
80. Котовська І. В. Аутсорсинг як інноваційний інструмент у сфері публічного управління / І. В. Котовська, О. А. Сороківська, І. В. Луциків // Проблеми системного підходу в економіці. - 2017. - Вип. 4. - С. 53-59.
81. Кохан Б. А. Історія становлення та розвитку вітчизняного законодавства, що регулює надання адміністративних послуг / Б. А. Кохан // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. - 2019. - № 2. - С. 44-50.
82. Кохан В. П. Стан розвитку електронних адміністративних послуг: огляд впровадження на державному рівні / В. П. Кохан, Т. П. Єгорова-Луценко // Право та інноваційне суспільство. - 2018. - № 2. - С. 37-48.
83. Кравчук І. М. Правові особливості інформаційних суспільних відносин при наданні дистанційних адміністративних послуг / І. М. Кравчук // Інформація і право. - 2019. - № 1. - С. 52-60.
84. Красівський О. Я. Теоретико-методологічне обґрунтування реформ у публічно-управлінській сфері / О. Я. Красівський, П. М. Петровський // Актуальні проблеми державного управління. - 2021. - № 1. - С. 17-25.
85. Крикавська І. Нормативно-правове регулювання впровадження та використання цифрових технологій у сфері надання адміністративних послуг / І. Крикавська // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. - 2020. - Т. 7, № 2. - С. 162-165.

86. Критенко О. О. Аналіз підходів до визначення дефініції "адміністративні послуги" / О. О. Критенко, Т. М. Брус // Теорія та практика державного управління. - 2020. - Вип. 3. - С. 16-23.

87. Кропивницький В. С. Сучасний стан та ефективність системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту на регіональному рівні / В. С. Кропивницький // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2021. - Вип. 1. - С. 320-328.

88. Кропивницький В. С. Трансформація механізмів публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах європейської інтеграції України / В. С. Кропивницький // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 385-392.

89. Кучма К. С. Класифікація адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні / К. С. Кучма // Часопис Київського університету права. - 2016. - № 1. - С. 107-110.

90. Лашук Я. М. Організаційний механізм прийняття управлінських рішень у публічній сфері / Я. М. Лашук // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 16. - С. 113-117

91. Легенький М. І. Адміністративні процедури як чинник забезпечення якості надання освітніх послуг / М. І. Легенький // Прикарпатський юридичний вісник. - 2017. - Вип. 3. - С. 71-77.

92. Лілікович П. В. Актуальні механізми у сфері надання адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс] / П. В. Лілікович. // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2020. - № 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2020_2_22

93. Лілікович П. В. Шляхи забезпечення якості надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС України [Електронний ресурс] / П. В. Лілікович. // Державне управління: удосконалення

та розвиток. - 2019. - № 10. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_10_19

94. Ліпенцев А. В. Протидія корупції в митних органах у контексті забезпечення ефективності публічного управління / А. В. Ліпенцев, О. Є. Войтик, Н. Г. Мазій // Ефективність державного управління. - 2021. - Вип. 1. - С. 11-21.

95. Літвінов О. В. Громадський моніторинг процесу створення та функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні / О. В. Літвінов, Н. М. Літвінова // Аспекти публічного управління. - 2014. - № 3-4. - С. 59-66.

96. Літвінов О. В. Напрями вдосконалення інституційного забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг / О. В. Літвінов, Н. М. Літвінова // Аспекти публічного управління. - 2013. - № 2. - С. 33-40.

97. Літвінов О. В. Проблеми упорядкування адміністративних послуг органами місцевого самоврядування / О. В. Літвінов, Я. Б. Єдинак // Аспекти публічного управління. - 2013. - № 1. - С. 99-104.

98. Лисюк В. С. Методологічні принципи дослідження публічного управління / В. С. Лисюк // Економіка та держава. - 2021. - № 11. - С. 52-57.

99. Лисюк В. С. Нова парадигма публічного управління національної економіки в умовах глобальної конкуренції / В. С. Лисюк // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 21. - С. 78-84.

100. Литовченко В.В. Сучасні засади формування механізмів надання адміністративних послуг у публічному управлінні. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 21. С. 116 – 120.

101. Литовченко В.В. Теоретичні підходи до визначення механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Публічне управління та митне адміністрування. № 4 (31). 2021. С. 9-13.

102.Литовченко В.В. Особливості застосування комп'ютерних технологій в процесі надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Публічне урядування. 2022. № 1 (29). С. 86-92.

103.Литовченко В.В., Пустовойт Є.О. Теоретичні аспекти публічного управління соціальним розвитком регіону. Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2021. № 4. С. 104-109.

104.Лозинський Ю. Р. Роль адміністративних послуг у розвитку громадянського суспільства / Ю. Р. Лозинський // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. - 2016. - Вип. 3. - С. 193-204

105.Лошицький М. В. Стандарти надання адміністративних послуг: нове бачення в умовах євроінтеграції / М. В. Лошицький // Митна справа. - 2014. - № Спец. вип.. - С. 3-8.

106.Людькова К. І. Теоретичне та практичне значення поняття адміністративної послуги в Україні та її ознак / К. І. Людькова // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. - 2015. - Вип. 1(3). - С. 33-36.

107.Ляшко О. Б. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг у сфері містобудування / О. Б. Ляшко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. - 2018. - Вип. 34. - С. 39-42.

108. Майстренко К. М. Управління проєктами та програмами у сфері публічного управління / К. М. Майстренко // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 16. - С. 93-96.

109.Маматова Т. В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації / Т. В. Маматова // Аспекти публічного управління. - 2015. - № 4. - С. 75-83.

110.Мариняк Н. М. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями / Н. М. Мариняк // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. - 2015. - № 824. - С. 60-64.

111.Мариняк Н. Удосконалення нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг / Н. Мариняк // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. - 2017. - № 861. - С. 297-303.

112.Мартинюк Н. М. Адміністративна процедура надання публічних послуг із державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: стадії та зміст / Н. М. Мартинюк // Економіка. Фінанси. Право. - 2020. - № 10(1). - С. 9-12.

113.Марченко О. Нормативно-правовий блок як елемент структури механізму адміністративно-правового забезпечення рекламних послуг / О. Марченко // *Evropský politický a právní diskurz*. - 2015. - Sv. 2, Vyd. 1. - С. 285-290.

114.Мацелик Т. О. Функції національних служб у сфері надання адміністративних послуг / Т. О. Мацелик, Г. М. Стріяшко // Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика). - 2019. - Вип. 14. - С. 44-51.

115.Мельник Т. О. Спеціальні компетентності фахівців, які здійснюють інформаційно-аналітичне забезпечення публічного управління регіональним розвитком / Т. О. Мельник, І. О. Дегтярьова // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 18. - С. 72-77.

116.Мельниченко Б. Правова основа організації та діяльності органів публічного управління в Україні / Б. Мельниченко // Підприємництво, господарство і право. - 2017. - № 12. - С. 174-177.

117.Мельниченко Б. Сучасна парадигма публічного управління: практичний вимір для України / Б. Мельниченко // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. - 2021. - Т. 8, № 1. - С. 104-109.

118.Мех Ю. В. Забезпечення стандартів надання адміністративних послуг як основний спосіб реалізації прав громадян у сфері виконавчої влади / Ю. В.

Мех, А. О. Переродова // Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія : Юридичні науки. - 2021. - № 12. - С. 18-24.

119.Миронюк Р. В. Окремі шляхи удосконалення діяльності Державної фіскальної служби щодо надання адміністративних послуг / Р. В. Миронюк // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. - 2015. - Вип. 1(3). - С. 43-47.

120.Михайловська О. В. Формування потенціалу публічно-партнерської взаємодії в системі публічного управління / О. В. Михайловська // Проблеми сучасних трансформацій. Серія : право, публічне управління та адміністрування. - 2021. - № 1. - С. 73-79.

121.Михайловська О. В. Формування сучасної системи управління якістю надання адміністративних послуг в Україні / О. В. Михайловська // Економіка та держава. Серія : Державне управління. - 2020. - № 3. - С. 96-100.

122.Мокрицька А. Б. Окремі проблеми правового забезпечення здійснення моніторингу діяльності органу місцевого самоврядування у питаннях надання адміністративних послуг / А. Б. Мокрицька, А. В. Петриків // Актуальні проблеми правознавства. - 2017. - Вип. 3. - С. 76-79.

123.Музика-Стефанчук О. А. Публічні адміністративні послуги у сфері охорони здоров'я / О. А. Музика-Стефанчук, О. О. Отрадна, Т. В. Данченко, Л. А. Музика, В. Г. Савенкова // Запорожский медицинский журнал. - 2020. - Т. 22, № 2. - С. 261-266.

124.Муц Луай Файсал. Підвищення якості адміністративних послуг у контексті міграційного процесу / Луай Файсал Муц // Інвестиції: практика та досвід. - 2018. - № 21. - С. 101-105.

125.Наказ міністерства юстиції України "Про затвердження стандартів надання адміністративних послуг" № v1555323-09 від 01.11.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1555323-09#Text>.

126.Невмержицький О. І. Основні напрями вдосконалення здійснення контролю за наданням адміністративних послуг у сфері земельних відносин / О.

І. Невмержицький // Аспекти публічного управління. - 2019. - Т. 7, № 6-7. - С. 50-60.

127.Невмержицький О. І. Особливості правового статусу суб'єктів правовідносин під час здійснення контролю за наданням адміністративних послуг у сфері земельних відносин / О. І. Невмержицький // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2019. - Вип. 1. - С. 82-89.

128.Негрич О. М. Основні положення інформаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг / О. М. Негрич. // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2016. - № 10.

129.Ніколюк О. В. Напрями удосконалення системи публічного управління розвитком у сфері охорони здоров'я України / О. В. Ніколюк, В. А. Бондар, Н. Ю. Цветкова // Економіка харчової промисловості. - 2021. - Т. 13, Вип. 3. - С. 94-100.

130.Облещук О. Теоретико-правові засади та особливості надання адміністративних послуг в Україні / О. Облещук // Актуальні проблеми правознавства. - 2019. - Вип. 2. - С. 72-76.

131.Обрусна С. Ю. Адміністративно-правові засади надання публічних послуг у сфері підприємницької діяльності / С. Ю. Обрусна, О. А. Головач // Економіка. Фінанси. Право. - 2021. - № 8(1). - С. 35-39.

132.Одінцов О.М. Міжнародний досвід організації надання адміністративних послуг / О. М. Одінцов, Н. В. Ільченко, Д. О. Ляшов // Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія : Економічні науки. - 2021. - Вип. 60. - С. 41-51.

133.Орлова В. О. Правові аспекти ефективного надання адміністративних послуг в Україні / В. О. Орлова // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. - 2016. - Вип. 3(2). - С. 7-11.

134.Осіпова О. О. Адміністративні послуги у сфері соціального захисту в контексті предмету адміністративних спорів / О. О. Осіпова // Науковий

вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2021. - Вип. 65. - С. 248-252.

135. Осіпова О. О. Особливості реалізації принципів адміністративного судочинства при розгляді спорів з надання адміністративних послуг / О. О. Осіпова // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2020. - № 1. - С. 275-281.

136. Офіційний веб-сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua.

137. Офіційний веб-сайт Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://komit.rada.gov.ua>.

138. Офіційний веб-сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.msp.gov.ua>.

139. Офіційний веб-сайт Порталу електронних сервісів Мінекономіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://my.gov.ua>.

140. Панькова З. Л. Адміністративний регламент як інструмент взаємодії суб'єктів під час надання адміністративних послуг у сфері економіки / З. Л. Панькова // Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право. - 2018. - № 3. - С. 142-145.

141. Петрова І. П. Класифікація адміністративних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби України / І. П. Петрова // Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика). - 2018. - Вип. 1-2. - С. 108-113.

142. Пенська І. О. Сучасний стан надання адміністративних послуг населенню суб'єктами публічної адміністрації / І. О. Пенська // Інфраструктура ринку. - 2020. - Вип. 41. - С. 242-246.

143. Полішкевич Л. Д. Адміністративні послуги органів місцевого самоврядування: теоретичні аспекти / Л. Д. Полішкевич // Вчені записки

Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління. - 2018. - Т. 29(68), № 3. - С. 113-118.

144. Попик О. В. Інформаційне забезпечення реалізації адміністративних послуг в сфері природокористування / О. В. Попик // Економічні інновації. - 2015. - Вип. 60(2). - С. 104-112.

145. Постанова Кабінету Міністрів “Про питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг” № 1137 від 4 грудня 2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>.

146. Потій О. Публічне управління інституціональним розвитком у сфері кіберзахисту / О. Потій, А. Семенченко, О. Бакалинський, Д. Мялковський // Науковий вісник: державне управління. - 2021. - № 3. - С. 136-162.

147. Потіп М. М. Адміністративні послуги у сфері приватизації та приватизаційні послуги: співвідношення понять / М. М. Потіп // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. - 2019. - Вип. 2. - С. 191-204.

148. Проданик В. М. Стратегічне планування розвитку регіонів як організаційний механізм публічного управління / В. М. Проданик, А. М. Шинкарьов // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2021. - Вип. 1. - С. 152-162.

149. П'ятков П. В. Систематизація суб'єктів забезпечення законності надання адміністративних послуг у галузі містобудування / П. В. П'ятков // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. - 2016. - Вип. 2(2). - С. 95-100.

150. Рижук І. В. Антикорупційна політика у сфері публічного управління соціальною галуззю в умовах децентралізації / І. В. Рижук, О. О. Бригінець, О. О. Галус // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ . - 2021. - № 1. - С. 47-54.

151. Розмаріцина Н. А. Контроль за наданням адміністративних послуг в умовах реформування органів публічного управління [Електронний ресурс] / Н.

А. Розмаріцина // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2019. - № 10. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_10_15

152. Розмаріцина Н. А. Маркетинговий підхід до реформування національної системи надання адміністративних послуг / Н. А. Розмаріцина // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління. - 2018. - Т. 29(68), № 4. - С. 103-107.

153. Розпорядження Кабінету Міністрів “Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні” №918-2016-р, від 16.11.2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text>.

154. Розпорядження Кабінету Міністрів “Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні ” № 386-р від 15 травня 2013 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npras/246420577>.

155. Рощик І. А. Ключові показники результативності як основа мотивації працівників центрів надання адміністративних послуг / І. А. Рощик, М. В. Овсіюк // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Економічні науки. - 2019. - Вип. 4. - С. 252-266.

156. Рубан Ю. Г. Комунікація в сучасному публічному просторі та зміни в публічному управлінні / Ю. Г. Рубан // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - 2021. - № 4. - С. 130-139.

157. Рябець К. А Сутнісні особливості співвідношення публічного та державного управління у сучасній Україні / К. А Рябець // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - 2021. - № 3. - С. 167-173.

158. Савков А. Передумови інституціоналізації стратегічних комунікацій у системі публічного управління України / А. Савков, Т. Сивак // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. - 2019. - Вип. 2. - С. 50-63.

159.Саєнко А. І. Перспективи розвитку адміністративних послуг у сфері інтелектуальної власності / А. І. Саєнко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. - 2016. - Вип. 3(2). - С. 19-23.

160.Самойленко Л. Я. Основи модернізації публічного управління: регіональний аспект / Л. Я. Самойленко, І.В. Драган // Економіка, управління та адміністрування. - 2021. - № 4. - С. 86-90.

161.Сидоренко Н. О. Історичні етапи розвитку української системи надання адміністративних послуг населенню / Н. О. Сидоренко, І. В. Шкурат // Вісник Херсонського національного технічного університету. - 2021. - № 3. - С. 153-161.

162.Ситник І. П. Bankid як спосіб верифікації для надання платіжних і адміністративних послуг у мережі Internet: світовий та український досвід / І. П. Ситник, В. В. Головіна // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. - 2017. - Вип. 11. - С. 145-148.

163.Семенюк О. Г. Допуск до державної таємниці як різновид діяльності держави з надання адміністративних послуг / О. Г. Семенюк // Інформація і право. - 2017. - № 3. - С. 94-100.

164.Ситник Л. С. Правові та практичні аспекти створення і функціонування центрів надання адміністративних послуг / Л. С. Ситник, Т. М. Бервенова // Вісник економічної науки України. - 2018. - № 1. - С. 160-163.

165.Скорик В. О. Доктринальна характеристика надання адміністративних послуг у сфері фінансів / В. О. Скорик // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2019. - Вип. 55(2). - С. 62-65.

166.Соколова Л. В. Реформування та нормативне регулювання у сфері адміністративних послуг в контексті наближення їх до європейських стандартів / Л. В. Соколова // Бізнес-навігатор. - 2016. - № 1. - С. 107-113.

167.Соловйова О. М. Принципи надання адміністративних послуг / О. М. Соловйова // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. - 2013. - № 1062, Вип. 14. - С. 87-91.

168.Соломко Ю. І. Надання адміністративних послуг в електронній формі на державному рівні / Ю. І. Соломко // Ефективність державного управління. - 2018. - Вип. 1. - С. 151-157.

169.Соломко Ю. І. Розвиток системи надання адміністративних послуг як умова забезпечення ефективності впровадження електронних послуг / Ю. І. Соломко // Ефективність державного управління. - 2018. - Вип. 3. - С. 146-157.

170.Солошкіна І. В. Шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері фінансових послуг України / І. В. Солошкіна // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. - 2015. - Вип. 20. - С. 75-78.

171.Сорока С. В. Особливості інституціоналізації співпраці органів публічного управління з організаціями громадянського суспільства / С. В. Сорока, С. В. Лізаковська // Вісник Херсонського національного технічного університету . - 2021. - № 2. - С. 161-169.

172.Спасібов Д. В. Організаційно-правові особливості запровадження інформаційних систем суб'єктів надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / Д. В. Спасібов. // Державне будівництво. - 2018. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2018_1_12

173.Старченко Г. В. Необхідність інституційно-управлінських та інституційно-правових змін в сфері управління публічними проєктами та програмами / Г. В. Старченко // Проблеми сучасних трансформацій. Серія : право, публічне управління та адміністрування. - 2021. - № 1. - С. 100-104.

174.Теремецький В. І. Адміністративно-правовий захист прав споживачів косметологічних послуг / В. І. Теремецький, А. І. Садовенко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. - 2020. - № 4. - С. 213-225.

175.Терешко А. Р. Побутові послуги як об'єкт адміністративно-правових відносин / А. Р. Терешко // Право. Людина. Довкілля. - 2019. - Vol. 10, № 1. - С. 120-127.

176.Терещенко Н. М. Оцінювання урядових програм та політик у контексті забезпечення якості електронних адміністративних послуг / Н. М. Терещенко // Гілея: науковий вісник. - 2019. - Вип. 144(1). - С. 128-132.

177.Тернушак М. М. Сучасний стан та перспективи розвитку публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг / М. М. Тернушак // Актуальні проблеми правознавства. - 2019. - Вип. 3. - С. 76-81.

178.Тимошук В. П. До питання оплати адміністративних послуг / В. П. Тимошук // Правова держава. - 2015. - Вип. 26. - С. 336-343.

179.Тимошук В.П. Про децентралізацію повноважень з надання адміністративних послуг / В. П. Тимошук // Правова держава. - 2021. - Вип. 32. - С. 366-376.

180.Тимченко Л. М. Стандарти якості надання адміністративних послуг / Л. М. Тимченко // Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія : Юридичні науки. - 2019. - № 7. - С. 39-44.

181.Тищенко І. О. Деякі аспекти адміністративно-правового забезпечення надання електронних публічних послуг об'єднаними територіальними громадами в Україні / І. О. Тищенко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2021. - № 1. - С. 147-151.

182.Тронько О. В. Корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг / О. В. Тронько, Н. І. Диба, С. І. Прокопченко // Журнал східноєвропейського права. - 2018. - № 51. - С. 89-94.

183.Указ Президента України “Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки ” № 487/2021 від 27 вересня 2021 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>

184.Фоменко А. Є. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг та можливості його використання в діяльності Національної поліції України / А. Є. Фоменко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2019. - № 3. - С. 6-17.

185.Фоменко А. Є. Питання адміністративних послуг Національної поліції з видачі дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї / А. Є. Фоменко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2019. - № 2. - С. 6-14.

186.Фоміна О. О. Електронні послуги та стандарти їх надання в системі публічного управління / О. О. Фоміна, О. В. Булгакова // Бізнес Інформ. - 2021. - № 6. - С. 114-119.

187.Фуглевич К. А. Формування інституту пільг при наданні адміністративних послуг / К. А. Фуглевич // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. - 2014. - № 1137, Вип. 18. - С. 265-268.

188.Циганов О. Особливості зарубіжної практики надання адміністративних послуг у сфері правоохорони / О. Циганов // Підприємництво, господарство і право. - 2018. - № 5. - С. 146-150.

189.Циганов О. Г. Правове забезпечення надання адміністративних послуг правоохоронними органами України / О. Г. Циганов // Наука і правоохорона. - 2017. - № 3. - С. 91-98.

190.Циганов О. Г. Пріоритетні напрями розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України / О. Г. Циганов, А. П. Рибінська // Наука і правоохорона. - 2018. - № 3. - С. 136-143.

191.Циганов О. Г. Характеристика стадій адміністративно-процедурної діяльності правоохоронних органів України з надання адміністративних послуг / О. Г. Циганов // Правовий часопис Донбасу. - 2019. - № 1. - С. 70–76.

192.Цимбал Б. М. Аналіз генези стратегічності публічного управління безпекою особистості в контексті забезпечення сталого розвитку України / Б.

М. Цимбал, О. І. Крюков // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 420-427.

193.Хлібороб Н. Функціонування інтегрованого порталу електронних адміністративних послуг: правові аспекти / Н. Хлібороб // Вісник Львівського університету. Серія юридична. - 2020. - Вип. 70. - С. 121-128.

194.Чехович Т. В. Адміністративна юстиція як елемент гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління / Т. В. Чехович // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2019. - Вип. 54. - С. 143-148.

195.Шевчук О. Р. Правове забезпечення інформаційної безпеки процесу надання електронних адміністративних послуг / О. Р. Шевчук, Т. В. Кузь // Актуальні проблеми правознавства. - 2021. - Вип. 1. - С. 59-65.

196.Шевченко С. Г. Формування системи оцінки якості надання адміністративних послуг / С. Г. Шевченко // Ефективність державного управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 103-115.

197.Шевчук О. Р. Правове забезпечення інформаційної безпеки процесу надання електронних адміністративних послуг / О. Р. Шевчук, Т. В. Кузь // Актуальні проблеми правознавства. - 2021. - Вип. 1. - С. 59-65.

198.Шкільняк М. "Удосконалення механізмів публічного управління та адміністрування в контексті реалізації потенціалу децентралізації" / М. Шкільняк, А. Мельник, Г. Монастирський, А. Васіна, О. Дудкіна // Вісник економіки. - 2021. - Вип. 2. - С. 193-199.

199.Юськов Г. М. Формування механізмів і технологій взаємодії з громадськістю в системі публічного управління / Г. М. Юськов // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2019. - Вип. 2. - С. 207-215

200.Ющенко М. Проблемні питання правового регулювання адміністративних послуг в Україні / М. Ющенко // Актуальні проблеми державного управління. - 2019. - Вип. 3. - С. 92-97.

201.Ярош А. О. Адміністративно-правові засади надання якісних адміністративних послуг в контексті децентралізації / А. О. Ярош // Ірпінський юридичний часопис. - 2020. - Вип. 3. - С. 114-121.

202.Ярошенко І. В. Публічне управління територіями: аналіз теоретичних підходів та моделей функціонування місцевого самоврядування у світі / І. В. Ярошенко, І. Б. Семигуліна // Бізнес Інформ. - 2021. - № 6. - С. 28-37.

Список публікацій здобувача

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у фахових виданнях:

1. Литовченко В.В. Сучасні засади формування механізмів надання адміністративних послуг у публічному управлінні. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 21. С. 116 – 120.

2. Литовченко В.В. Теоретичні підходи до визначення механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Публічне управління та митне адміністрування. № 4 (31). 2021. С. 9-13.

3. Литовченко В.В. Особливості застосування комп'ютерних технологій в процесі надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Публічне урядування. 2022. № 1 (29). С. 86-92.

4. Литовченко В.В., Пустовойт Є.О. Теоретичні аспекти публічного управління соціальним розвитком регіону. Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2021. № 4. С. 104-109. *Особистий внесок: визначено концептуальні підходи до формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні.*

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

Тези конференцій:

5. Литовченко В.В. Нормативно-правові механізми надання електронних адміністративних послуг в умовах децентралізації. Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації : Матеріали ІІ Всеукраїнської науково- практичної конференції за міжнародною участю, 23 червня 2020 року. Житомир : ЖНАЕУ, 2020. С. 153-155.

6. Литовченко В.В. Сутність адміністративних послуг та забезпечення їх якості в регіональному вимірі. Механізми управління розвитком територій: зб. наукових праць Міжнародної науково-практичної конференції «Механізми управління розвитком територій» 20–21 жовтня 2020 року. Житомир: Поліський

національний університет, 2020. С. 318-320.

7. Литовченко В.В. Система надання адміністративних послуг в контексті якості освіти. Реформування процесів публічного управління в сфері освіти та науки України у глобалізаційному та інформаційному суспільстві: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (30 жовтня 2020 року) / за заг. ред. О.І. Пархоменко-Куцевіл. Переяслав, 2020. С. 118-122.



**Громадська організація
«Асоціація науковців України»**

03113, Україна, м. Київ, пер. Артилерійський 7а, тел. (044) 466-55-58

20 січня 2023 р. № 43-1/5

ДОВІДКА

про впровадження результатів наукової роботи Литовченка Віктора
Володимировича за темою «Механізм надання адміністративних послуг в
умовах цифрової трансформації публічного управління»

Практичні розробки Литовченка В.В. використані при формуванні механізму надання адміністративних послуг в публічному управлінні. Прийняті до впровадження пропозиції автора щодо визначення методів підвищення результативності системи надання адміністративних послуг в публічному управлінні, а саме: моніторинг якості надання адміністративних послуг на основі заходів урядових комунікацій та реалізації дискусії між населенням та органами публічної влади в процесі реалізації Національної стратегії кібербезпеки; побудова системи узгодження дій влади всіх рівнів щодо запровадження електронних гарантійних зобов'язань належного своєчасного надання адміністративних послуг; створення правових засад для інноваційних напрямів експлуатації електронних інформаційних ресурсів на основі принципів інтероперабельності та автентифікації; упровадження належного залучення громадян до використання схем електронної ідентифікації з метою забезпечення надійності електронних даних.

Віце Президент
Громадської організації
«Асоціація науковців України»,
д.держ.упр., професор



І.О. Драган

023057

Приватне акціонерне товариство
«Вищий навчальний заклад
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ»



The Private Joint-Stock Company
«Higher Education Institution
«Interregional
Academy
of Personnel Management»

Україна, 03039, Київ-39, вул. Фрометівська, 2,
Тел. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

2, Frometivs'ka Str., 03039 Kyiv, Ukraine,
Tel. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

" 24 " січня 2023 № 4024/1

ДОВІДКА

про впровадження результатів наукової роботи
аспіранта кафедри публічного адміністрування
Литовченка Віктора Володимировича

Дослідження Литовченка В.В. на тему «Механізм надання адміністративних послуг в умовах цифрової трансформації публічного управління» виконане відповідно до наукової теми НДР Міжрегіональної Академії управління персоналом «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (номер державної реєстрації 0119U100491).

У рамках даної наукової теми НДР Литовченко В.В. удосконалив концептуальні підходи до формування механізмів надання адміністративних послуг в публічному управлінні в умовах впровадження системи електронного урядування. Здобувач обґрунтував методологічну значимість впровадження електронних регламентів надання адміністративних послуг в електронному вигляді для подальшого розвитку інтегрованих систем мереж пунктів колективного доступу, використання інноваційних структур для забезпечення зниження ризиків «інформаційної нерівності громадян» в умовах інформаційної реінтеграції; стимулювання заходів забезпечення безпеки інформаційних ресурсів в процесі інтеграції соціальної сфери із Єдиним державним веб-порталом електронних послуг «Дія», запровадження інноваційних засад оцифрування паперових носіїв та інформатизації депозитарію адміністративних послуг з метою забезпечення автоматизованого цілодобового віддаленого доступу, забезпечення інституційної спроможності громадян щодо захищеного інформаційного простору всіх верств населення.

Важливими результатами дослідницької роботи Литовченка В.В. стало визначення заходів залученості громадськості до процесу цифровізації та використання єдиних відкритих стандартів та форматів інформаційних даних; створення умов забезпечення загальнонаціональної ідентичності надання адміністративних послуг на основі підвищення рівня медіаграмотності населення; удосконалення напрямів електронних форм взаємодії населення та Центрів надання адміністративних послуг на основі комплексної комунікації та різновекторних засад залучення до інформаційного суспільства; забезпечення креативних заходів моніторингу безпеки інформаційної інфраструктури суспільного добробуту на базі утворення Єдиної інформаційної системи адміністрування державної соціальної підтримки населення.

Науковий керівник теми НДР,
доктор наук з державного управління, професор



Смінець-Орлова

МАУП



