

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЗАПОРІЗЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Кафедра «Менеджмент»

ТЕКСТ (конспект) ЛЕКЦІЙ
з дисципліни «Адміністративні процедури та послуги»

для студентів денного й заочного відділень
спеціальності 281 – «Публічне управління та адміністрування»,
освітня програма «Регіональне управління»

Текст (конспект) лекцій з дисципліни «**Адміністративні процедури та послуги**» для студентів денного й заочного відділень спеціальності 281 – «Публічне управління та адміністрування», освітня програма «Регіональне управління» Укл.: Л.В. Шитікова. Запоріжжя: НУ «Запорізька політехніка», 2021. 65с.

Укладач:
Рецензент:

Л.В.Шитікова, к.е.н.,доцент
І.А. Нечаєва, к.е.н., доцент

Експерт:

О.Є. Борисенко, к.е.н., доцент

Відповідальний
за випуск:

Т.В. Пуліна, зав.каф., д.е.н.,професор

Затверджено
на засіданні кафедри
«Менеджменту»
Протокол № 11
від 22.06.2021 р

Рекомендовано до видання
НМК факультету
економіки та управління
Протокол № 32 від 25.06.2021

ЗМІСТ

Загальні положення.....	4
1 Ідея сервісної держави	6
2 Законодавство про адміністративну процедуру. Державна політика і законодавство України щодо адміністративних послуг.....	9
3 Поняття, ознаки та види адміністративної процедури.....	17
4 Адміністративна процедура: принципи надання, основні учасники, стадії здійснення	20
5 Адміністративні послуги: сутність, суб'єкти надання, основні ознаки	25
6 Сутність електронних адміністративних послуг	29
7 Адміністративна процедура надання адміністративних послуг.....	33
8 Модулювання процесів та регламентів надання послуг	38
9 Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) як спосіб надання адміністративних послуг населенню	39
10 Інформаційна безпека. Система органів влади, що відповідають за інформаційну безпеку та захист інформації	45
11 Зарубіжний досвід організації надання адміністративних послуг.....	49
Основні терміни і поняття.....	56
Література.....	62

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Мета: формування теоретичних і практичних знань з теорії, методології, методики та організаційних основ надання адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування; вивчення практики організації надання адміністративних послуг в зарубіжних країнах; ознайомлення із передовим вітчизняним досвідом в сфері надання адміністративних послуг; освоєння механізмів організації надання адміністративних послуг; їх вплив на державотворчі процеси в Україні пов'язані з реформуванням організаційних структур виконавчої влади, реформування державної служби в Україні, формування навиків практичного мислення та роботи в умовах підвищених вимог до якості адміністративних послуг.

Завдання дисципліни є:

- вивчення сутності, завдань, принципів та складових елементів державної політики надання адміністративних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- дослідження інституту надання адміністративних послуг;
- засвоєння теоретичних та практичних основ використання стандартів надання адміністративних послуг органами влади;
- вивчення методологічних основ та засобів організації надання адміністративних послуг органами влади.
- вивчення та дослідження зарубіжного досвіду здійснення адміністративних процедур, а також запропонування можливих шляхів запровадження окремих положень в існуючому національному законодавстві.

Вивчення навчальної дисципліни передбачає формування та розвиток у студентів **компетентностей:**

інтегральна:

Здатність розв'язувати складні спеціалізовані завдання та практичні проблеми у сфері публічного управління та адміністрування або у процесі навчання, що передбачає застосування теорій та наукових методів відповідної галузі і характеризується комплексністю та невизначеністю умов;

- загальних:

ЗК 2 Здатність реалізувати свої права і обов'язки як члена суспільства, усвідомлювати цінності громадянського (вільного демократичного) суспільства та необхідність його сталого розвитку, верховенства права, прав і свобод людини і громадянина в Україні.

ЗК 3. Здатність зберігати та примножувати моральні, культурні, наукові цінності і досягнення суспільства на основі розуміння історії та закономірностей розвитку предметної області, її місця у загальній системі знань про природу і суспільство та у розвитку суспільства, техніки і технологій, використовувати різні види та форми рухової активності для активного відпочинку та ведення здорового способу життя.

ЗК 5. Здатність до адаптації та дії в новій ситуації.

ЗК 6 Здатність працювати в команді.

ЗК 7. Здатність планувати та управляти часом.

ЗК 8. Вміння виявляти, ставити та вирішувати проблеми.

ЗК 9. Здатність до пошуку, оброблення та аналізу інформації з різних джерел.

фахових (спеціальних):

С(Ф)К 2 Здатність забезпечувати належний рівень вироблення та використання управлінських продуктів, послуг чи процесів.

С(Ф)К 3. Здатність забезпечувати дотримання нормативно правових та морально-етичних норм поведінки.

С(Ф)К 4. Здатність використовувати в процесі підготовки і впровадження управлінських рішень сучасні ІКТ.

С(Ф)К 5. Здатність здійснювати інформаційно-аналітичне забезпечення управлінських процесів із використанням сучасних інформаційних ресурсів та технологій.

С(Ф)К 7 Здатність розробляти тактичні та оперативні плани управлінської діяльності.

С(Ф)К 8. Здатність готувати проекти управлінських рішень та їх впроваджувати.

С(Ф)К 11 Здатність у складі робочої групи проводити прикладні дослідження в сфері публічного управління та адміністрування.

Очікувані програмні результати навчання:

ПРН 4 Знати структуру та особливості функціонування сфери публічного управління та адміністрування

ПРН 5 Знати стандарти, принципи та норми діяльності у сфері публічного управління та адміністрування.

ПРН 6 Знати основні нормативно-правові акти та положення законодавства у сфері публічного управління та адміністрування.

ПРН 9 Розуміти основи електронного урядування

ПРН 10 Уміти користуватися системою електронного документообігу

До складу конспекту лекцій входять 11 тем.

Змістовий модуль 1 МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ТЕОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ТА ПОСЛУГ

Тема 1 ІДЕЯ СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ

План

1. Концепція розвитку сервісної держави, системи надання адміністративних послуг.
2. Побудова електронного урядування – запорука ефективності та результативності запровадження комп'ютерних технологій.
3. Переваги перетворень у діяльності державних і урядових структур та запровадження можливостей інформаційних технологій
4. Інформаційно-аналітичне забезпечення. Основні поняття

1. Концепція розвитку сервісної держави, системи надання адміністративних послуг.

Основою ідеї сервісної держави та доктрини адміністративних послуг є концепція служіння державою людині/громадянину.

Перша спроба дати визначення адміністративним послугам була зроблена в Концепції адміністративної реформи як послугам з боку органів виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян, під якими, зокрема, розумілась реєстрація, ліцензування, сертифікація тощо. Кінець 90-х рр. минулого століття і початок 2000-х рр. характеризуються використанням у нормативно-правових актах терміна «управлінські послуги», але після 2006 р. у правовий ужиток входить термін «адміністративні послуги». На початку 2006 р. Кабінетом Міністрів України була схвалена Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, в якій було закріплене визначення адміністративних послуг, як результату здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Права й свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави, головним обов'язком якої є їх утвердження та забезпечення. Акцентуючи увагу на існуванні обов'язків органів публічної влади перед приватними особами, групою фахівців-адміністративістів було запропоновано таку новацію серед переліку функцій органів влади, як надання послуг. І це було не стільки новелою, скільки потребою часу, адже в кінці ХХ ст. однією з найбільш популярних теорій публічного адміністрування була (і залишається сьогодні) модель державно-правової організації, яка заснована на ідеї сервісного публічного управління.

Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади було запропоновано поділ послуг на чотири види залежно від суб'єктів, що їх надають:

- *на державні* (надаються державними органами, підприємствами, установами та організаціями);
- *муніципальні чи комунальні* (надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами та організаціями);
- *публічні* (державні та муніципальні послуги);
- *адміністративні* (надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування).

2. Побудова електронного урядування – запорука ефективності та результативності запровадження комп'ютерних технологій

Сучасні інформаційні технології відіграють все більш важливу роль у системі державного управління розвинених країн.

Якщо до кінця 80-х рр. минулого століття уряди цих країн використовували технології для задоволення внутрішніх потреб та управлінських цілей, то стрімке поширення Інтернету та глобальної мережі стало базисом для зміни пріоритетів з внутрішніх управлінських потреб на зовнішні зв'язки з громадськістю.

Поширення Інтернету в Україні та перші кроки щодо побудови електронного уряду офіційних установ ставлять питання про запровадження не тільки його технологічної компоненти, а й сприйняття відповідних принципів і підходів до державного електронного управління в

інформаційному суспільстві. Розвиток інформаційного суспільства стимулює країни та органи державного управління до прийняття концепції електронного уряду для досягнення таких цілей:

1. Надавати послуги для населення в інтегрованому вигляді у мережі Інтернет.
2. Перебудувати відносини з населенням.
3. Побороти інформаційну нерівність.
4. Дати громадянам можливість навчатися протягом усього життя.
5. Сприяти розвитку економіки.
6. Розробляти ефективні закони і раціональну політику.
7. Створити форми управління з великою участю громадян.

Державні установи, що успішно впроваджують програму електронного уряду, мають такі переваги:

- відкритість і широке охоплення;
- орієнтація на потреби споживачів;
- інтеграція послуг;
- партнерство між державою і приватним сектором.

Електронне урядування є не просто технологічним рішенням, а концепцією здійснення державного управління як елементу масштабного перетворення суспільства.

Основними суб'єктами сучасного врядування є:

G2G («уряд–уряд») («government to government») – сектор електронної взаємодії між органами влади. Включає організацію роботи електронного документообігу та обмін даними між владними електронними реєстрами на основі принципу уніфікації, взаємозамінності та сумісності (т. зв. принципи інтероперабельності).

G2B («уряд–бізнес») («government to business») – сектор електронної взаємодії між органами публічної влади та суб'єктами господарювання з метою підтримки та розвитку бізнесу за допомогою ІКТ через надання адміністративних та інших послуг, участі бізнесу у реалізації державної політики та програм.

G2C («уряд–громадяни») («government to citizens») – сектор електронної взаємодії між органами публічної влади та громадянами з метою надання громадянам якісних та своєчасних публічних послуг, участі громадян у формуванні державної політики та виборчому процесі, оцінюванні та контролі діяльності органів публічної влади та ін.

3. Переваги перетворень у діяльності державних і урядових структур та запровадження можливостей інформаційних технологій

Переваги запровадження для керівництва ОТГ (об'єднана територіальна громада):

1. Виконання вимог законодавства;
2. Зростання суспільної довіри до керівництва громади. Так як: плани і рішення приймаються за участі громади, прозорість і підзвітність у прийнятті рішень.
3. Ефективність та якість прийняття рішень, економія ресурсів;
4. Автоматизація роботи з документами та звітами, робота у напрямку відмови від паперових носіїв та перехід до електронної взаємодії із державними установами всіх рівнів. Приєднання до систем електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОБВ) та система взаємозв'язку реєстрів “Трембіта”.
5. Вдосконалення внутрішньої дисципліни;
6. Прискорення процесу прийняття управлінських рішень;
7. Автоматичне формування звітності всіх рівнів. Підтримка громади за рахунок прийняття своєчасних рішень із залученням мешканців громади до процесу планування та втілення завдань розвитку ОТГ;
8. Покращення кількості, якості та доступності надання адміністративних та публічних послуг;
9. Збільшення фінансових надходжень у бюджет ОТГ через :
 - просторове планування діяльності,
 - покращення іміджу та збільшення інвестиційної привабливості,
 - покращення ділового клімату та спрощення ведення бізнесу.
10. Підняття іміджу даного ОТГ у порівняльних рейтингах та опитуваннях із ОТГ України;
11. Долучення до розвитку громади зовнішніх партнерів;
12. Перетворення у “Smart City” (розумне місто)

Переваги для держави, громадян та бізнесу:

1. Прозорість, зменшення корупційних ризиків;
2. Участь громадян у формуванні і прийнятті рішень;
3. Розуміння “правил гри” (форми та розміри оподаткування, зрозумілі порядки запиту та отримання послуг, тощо);
4. Економія часу і коштів;
5. Отримання державних послуг “там де тобі зручно”, за принципом єдиного вікна;
6. Отримання адміністративних та публічних послуг онлайн;
7. Розуміння наявних ресурсів та покращення планування майбутнього;
8. Спрощення ведення бізнесу;
9. Підзвітність і контроль органів влади;
10. Доступність та мобільність;
11. Покращення якості послуг в усіх сферах (медицина, освіта, електронний архів, транспорт тощо);
12. Підняття довіри до влади.
13. Перетворення у “Smart-citizen” (розумний громадянин).

4. Інформаційно-аналітичне забезпечення. Основні поняття

До інформаційних ресурсів належать дані, інформація, бази даних, реєстри, кадастри у формі, придатній для обробки засобами обчислювальної техніки.

Основні визначення:

- *дані* - результати вимірювань, спостережень, логічних або арифметичних операцій, придатні для обробки та зберігання в інформаційно-телекомунікаційних системах;
- *база даних* - сукупність пов'язаних за певними правилами даних, що використовує загальні правила створення, збереження та маніпулювання даними та призначається для обробки даних в інформаційних системах;
- *інформація* - будь-які відомості та/або дані, які мають певний зміст у контексті та можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді;
- *публічна інформація* - це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом;
- *конфіденційна інформація* - інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов;
- *персональні дані* - дані про особу, що у сукупності є унікальними даними конкретної фізичної особи, належать цій особі та дозволяють ідентифікувати особу;
- *державний реєстр баз персональних даних* - єдина державна інформаційна система збору, накопичення та обробки відомостей про зареєстровані бази персональних даних;
- *власник бази персональних даних* - фізична або юридична особа, якій законом або за згодою суб'єкта персональних даних надано право на обробку цих даних, яка затверджує мету обробки персональних даних у цій базі даних, встановлює склад цих даних та процедури їх обробки, якщо інше не визначено законом;
- *власник інформації* - фізична або юридична особа, якій належить право власності на інформацію.

Розвиток національних електронних інформаційних ресурсів - це один з головних напрямків побудови інформаційного суспільства в Україні, основа інформаційної безпеки держави та надання громадянам електронних інформаційних, адміністративних та інших послуг, забезпечення інформаційного суверенітету України.

Особливо важливе значення надається *електронним інформаційним ресурсам* як джерелу інформаційно-аналітичної підтримки процесів прийняття управлінських рішень в системі поточного та стратегічного планування.

Стандарт адміністративної послуги - це акт, який видається суб'єктом відповідно до нормативно-правових актів, що визначають порядок надання адміністративної послуги, та містить

інформацію про адміністративну послугу і процедуру її надання, зокрема, мови та відповідальних осіб

Суб'єкт надання адміністративних послуг - орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування в межах делегованих їм органами виконавчої влади повноважень, підприємства, установи та організації, на які згідно з нормативно-правовими актами покладено повноваження надавати адміністративні послуги

«Єдине вікно» - організаційна форма надання адміністративних послуг, яка передбачає проведення всіх процедур, необхідних для надання адміністративної послуги посадовими особами суб'єкта, за умови отримання від одержувача всіх документів, необхідних для надання такої послуги, а також недопущення утворення черг, зокрема, шляхом використання механізму попереднього запису, прозорої (нумерованої) черги.

Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

Одержувач адміністративної послуги - фізична чи юридична особа (резидент або нерезидент), що звертається або звернулася за адміністративною послугою безпосередньо або через законного представника до адміністративного органу.

Реєстр адміністративних послуг - єдина комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, які надаються відповідно до законодавства центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими держадміністраціями, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, а також органами місцевого самоврядування. До реєстру вносяться відомості про суб'єкта надання адміністративної послуги, результат її надання, нормативно-правові акти, відповідно до яких надається послуга, визначаються порядок, умови і розмір плати за її надання (у разі надання послуги на платній основі), стандарт послуги.

Національний реєстр - це інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для реєстрації, обліку, накопичення, обробки та зберігання відомостей про склад, зміст, розміщення, умови доступу до електронних інформаційних ресурсів та задоволення потреб юридичних і фізичних осіб в інформаційних послугах. До Національного реєстру включаються веб-сайти, бази даних та реєстри в електронній формі. Державний депозитарій електронних інформаційних ресурсів призначається для зберігання інформаційних ресурсів та організації їх ефективного використання та є їх державним сховищем. Державний депозитарій електронних інформаційних ресурсів створюється, як підсистема електронного архіву України.

Тема 2 ЗАКОНОДАВСТВО ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА І ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

План

1. Система законодавства про адміністративну процедуру. Конституція України в системі законодавства про адміністративну процедуру.
2. Роль актів Комітету міністрів Ради Європи у врегулюванні адміністративної процедури.
3. Тенденції у державній політиці щодо проблематики адміністративних послуг
4. Потреби та перспективи реформи адміністративних послуг (дерегуляція, спрощення, децентралізація, порядкування оплати, електронні послуги)
5. Закон «Про адміністративні послуги» та підзаконні акти на його виконання (предмет регулювання, винятки зі сфери дії, тощо). Перспективи змін.
6. Реєстр адміністративних послуг
7. Єдиний державний портал адміністративних послуг

1. Система законодавства про адміністративну процедуру. Конституція України в системі законодавства про адміністративну процедуру.

Законодавство про адміністративну процедуру становить система нормативно-правових актів, що вміщують приписи про правила здійснення тих чи інших видів адміністративної процедури, а також про її принципи. Основні положення, що регламентують адміністративну процедуру, закріплені в *Конституції України*. Так, ст. 19 встановлює, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що

не передбачено законодавством. Значення Конституції України полягає в тому, що всі інші законодавчі акти мають відповідати її положенням, а в іншому випадку будуть визнані неконституційними. Зasadничою нормою адміністративної процедури слід вважати ст. 40 Конституції України: «усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк».

В Україні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який би регламентував порядок прийняття адміністративних актів. Необхідність у його прийнятті усвідомлюється і громадянським суспільством, і багатьма державними інституціями. Нині розроблено декілька законопроектів про адміністративну процедуру, проте жодний із них ще не підтриманий Верховною Радою України. На сьогодні загальні питання адміністративної процедури, у тому числі принципи її реалізації, регламентуються багатьма нормативноправовими актами. Визначальним серед них є Закон України *«Про звернення громадян»*, який регулює порядок реалізації громадянами права звернутися до органів державної влади й місцевого самоврядування із проханням про сприяння в реалізації їх прав, а також з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів й органів місцевого самоврядування. Загальні правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг та процедура надання таких послуг визначаються Законом України *«Про адміністративні послуги»*. Порядок надання адміністративних послуг у різних сферах публічного адміністрування закріплено також у низці законів, як-от: *«Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»*, *«Про карантин рослин»*, *«Про електронний цифровий підпис»*. Процедура реалізації конкретних прав приватних осіб закріплена в інших законодавчих актах. Окреме місце серед них займають ті, що регламентують адміністративну процедуру у сфері підприємництва та господарської діяльності. Так, до них можна віднести Закони України *«Про ліцензування видів господарської діяльності»*, *«Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань»*, *«Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»*.

Процедура реєстрації окремих суб'єктів правовідносин регламентується законами України *«Про громадські об'єднання»*, *«Про благодійну діяльність та благодійні організації»*, *«Про політичні партії в Україні»*. Іншу групу законодавчих актів процедурного характеру становлять ті, що регулюють процедуру здійснення контролю (нагляду), зокрема, у сфері господарської діяльності. Так, Закон України *«Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»* визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

Окремого врегулювання процедурними нормами зазнала сфера соціального спрямування. Основним законодавчим актом, що визначає загальні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, є Закон України *«Про соціальні послуги»*. Закон України *«Про державну допомогу сім'ям з дітьми»* визначає порядок надання такого виду соціальних адміністративних послуг, як призначення державної допомоги сім'ям з дітьми, органи, які вирішують відповідні справи, порядок звернення, вимоги до заяви та перелік документів, строки розгляду тощо. Закон України *«Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»* регламентує порядок призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям.

Група актів про адміністративну процедуру містить норми, що спрямовані на задоволення суспільних потреб та представлення інтересів неперсоніфікованого кола осіб. До таких актів можна віднести закони України *«Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»* (визначає особливості будівництва та/або експлуатації автомобільних доріг загального користування за результатами проведення процедури концесійного конкурсу, укладення концесійного договору та виконання зобов'язань, що випливають з нього); *«Про регулювання містобудівної діяльності»*; *«Про публічні закупівлі»* (регламентує процедуру ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції) тощо.

2. Роль актів Комітету міністрів Ради Європи у врегулюванні адміністративної процедури

До законодавства про адміністративну процедуру відносять і численні підзаконні нормативно-правові акти, що вміщують приписи, які деталізують порядок прийняття суб'єктами публічного адміністрування адміністративних актів. В якості прикладів можна навести постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру», наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю».

Крім актів національного законодавства, слід сказати про акти Комітету міністрів Ради Європи, положення яких не є обов'язковими приписами для урядів держав - членів РЄ, проте мають рекомендаційний характер і визначають напрям розвитку законодавства країни. До таких віднесемо:

Резолюцію (77) 31 Комітету міністрів про захист особи стосовно актів адміністративних органів влади, прийняту Комітетом міністрів 28 вересня 1977 р.;

Рекомендацію № R (80) 2 Комітету міністрів державам-членам стосовно реалізації адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийняту Комітетом міністрів 11 березня 1980 р.;

Рекомендацію № R (87) 16 Комітету міністрів державам-членам стосовно адміністративних процедур, які впливають на права великої кількості осіб, прийняту Комітетом міністрів 17 вересня 1987 р.;

Рекомендацію Rec (2001) 9 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами — приватними особами.

Такі документи називають актами «м'якого права», їх положення не є нормами права, але відіграють важливу роль у виробленні уявлень про принципи адміністративної процедури, основні права приватних осіб при здійсненні адміністративними органами дій, прийнятті рішень, спрямованих на реалізацію прав цих осіб чи виконання ними передбачених законом обов'язків.

3. Тенденції у державній політиці щодо проблематики адміністративних послуг

Проблематика адміністративних послуг є однією з небагатьох, що перебуває в постійному полі зору Української держави, починаючи з 2006 року, коли Урядом було затверджено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Особливу увагу приділено визначенню **критеріїв**, за якими має оцінюватися якість надання адміністративних послуг, зокрема:

1) **результативності**;

2) **своєчасності**;

3) **доступності**;

4) **зручності** організації надання адміністративних послуг, що включає: можливість вибору альтернативного способу звернення за наданням адміністративної послуги, надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна», зручний графік прийому, зручний порядок оплати адміністративних послуг тощо;

5) **відкритості** інформації про адміністративні послуги, що передбачає: доступ до інформації, її повноту та актуальність; надання консультативної допомоги, в тому числі за допомогою засобів телефонного зв'язку, поштового зв'язку, електронної пошти;

6) **ввічливості** та поваги до громадянина, що включає: спокійне та однакове ставлення до всіх споживачів послуг, наявність належних побутових зручностей у приміщенні адміністративного органу тощо;

7) **професійності**, що передбачає наявність у службовців відповідних знань та навичок, і виявляється у належному виконанні обов'язків.

Наступний сплеск уваги Уряду до сфери адміністративних послуг стався через півтора роки. Зокрема, у 2009 році в розпал фінансової кризи Кабінет Міністрів України у пошуку додаткових ресурсів звернувся до тематики платних адміністративних послуг.

Відтак Кабінет Міністрів запропонував кілька **основних заходів**:

– спрямування усіх коштів за державні платні послуги до державного бюджету;

– заборона передачі повноважень з надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання та ліквідація таких суб'єктів господарювання.

Певним підсумком ініціатив Кабінету Міністрів у сфері адміністративних послуг у 2009 році можна вважати Постанову «Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг» від 17 липня 2009 року №737, якою Кабінет Міністрів затвердив Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг. У цьому акті Уряду адміністративна послуга була визначена як державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків.

У 2010 році до Тимчасового порядку надання адміністративних послуг були внесені зміни, якими було впорядковано термінологічну базу, а також:

- уведено норми, спрямовані на впорядкування питання розмірів та порядку оплати за надання адміністративних послуг (у тому числі встановлено, що плата за надання адміністративних послуг вноситься одноразово за весь комплекс робіт та послуг);
- заборонено витребувати від одержувачів послуг документи та інформацію, яка вже є у володінні суб'єкта надання адміністративної послуги чи інших державних органів, підприємств тощо;
- доручено органам, які надають адміністративні послуги, вжити заходів щодо функціонування «єдиного вікна».

Власне з 2010-2011 років почала приділятися увага й інтегрованим офісам з надання адміністративних послуг. До міст лідерів почали додаватися й інші, підтримані державою пілотні міста.

Ця урядова політика знайшла своє відображення в ухваленому 6 вересня 2012 року Законі України «Про адміністративні послуги». Його позитивний вплив: визначення завдань органам місцевого самоврядування та районним державним адміністраціям щодо утворення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП); законодавча заборона вимагання документів та інформації, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг, або яку вони можуть отримати самостійно; введення поняття «адміністративний збір» як єдиної плати за адміністративну послугу (на заміну «державного мита», реєстраційних зборів, ліцензійних зборів тощо) тощо. Варто також взяти до уваги, що значну частину адміністративних послуг в Україні становлять так звані «документи дозвільного характеру у сфері господарської діяльності». Починаючи з 6 вересня 2005 року, з часу прийняття Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», розпочалося централізоване створення єдиних дозвільних центрів (ЄДЦ), як мали діяти за принципом організаційної єдності в одному приміщенні. І хоча ця політика була спрямована на покращання умов для отримання послуг лише суб'єктами господарювання, вона здійснювалася згідно з загальними підходами до створення інтегрованих офісів. Більше того, деякі реально-працюючі ЄДЦ стали добрим фундаментом для створення майбутніх центрів надання адміністративних послуг. Саме тому, відповідно до Закону «Про адміністративні послуги» дозвільні центри було визначено складовою частиною центрів надання адміністративних послуг. З жовтня 2015 року, після набуття чинності законом про дерегуляцію від 12 лютого 2015 року ЄДЦ припиняють своє існування і повинні повністю поглинатися ЦНАПами. Отже, підсумовуючи цей короткий історичний виклад, можемо констатувати, що протягом 2008-2009 років спочатку піднімалося питання адміністрування коштів отриманих за такі послуги, а згодом почала зростати й увага і до якості надання адмінпослуг.

Створення ЦНАП на міському та районному рівнях, заборона надання адміністративних послуг через підприємства, спрямування усіх коштів за адміністративні послуги до державного або місцевого бюджетів – ці три позиції можна назвати і *загальними тенденціями* 2008-2013 років. У 2014 році, після зміни влади, реформа об'єктивно повинна була отримати нове дихання. 16 травня 2014 року Кабінет Міністрів затвердив довгоочікуваний Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП, і він включав низку справді найважливіших для громадян послуг.

Враховуючи задекларовану Президентом та Кабінетом Міністрів політику децентралізації, були також очікування, що органам місцевого самоврядування якнайшвидше повернуть ті повноваження, які були «одержавлені» у попередні роки. Урядовий законопроект «Про <...> спрощення надання адміністративних послуг» (реєстраційний №4322а від 21 липня 2014 року) пропонував надавати адміністративні послуги через «інших осіб», під якими малися на увазі насамперед нотаріуси та банки. Комерційно орієнтовані суб'єкти уникатимуть роботи на

територіях, де не буде гарантованого прибутку (сільська місцевість, маленькі містечка). Держава мусить утримувати основну інфраструктуру реєстраторів.

Україні в питанні організації надання адміністративних послуг доцільно обирати шлях Польщі, ФРН та інших децентралізованих країн, великих за територією та кількістю населення. Кращою альтернативною комерціалізації є децентралізація. Тоді питання про якість послуг буде відповідальністю органів місцевого самоврядування. І Україні тут уже є чим пишатися, адже багато міст України вже сьогодні пропонують достатньо якісні послуги. Мабуть, за умов децентралізованого надання адміністративних послуг їх якість буде відрізнятися у різних громадах. Десь може з'явитися і локальна корупція. Але по-перше, це стане швидше винятком, а не централізованою практикою. По-друге, за належного інституційного розмежування виконавча влада зможе ефективніше контролювати законність дій місцевого самоврядування. Зауваження: у Коаліційній угоді та Програмі діяльності Уряду закріплені саме зобов'язання щодо децентралізації та розвитку мережі ЦНАП.

Висновок: для успіху реформи адміністративних послуг, в тому числі у муніципальному секторі, потрібна чітка визначеність параметрів державної політики та послідовність її впровадження.

4. Потреби та перспективи реформи адміністративних послуг (дерегуляція, спрощення, децентралізація, порядкування оплати, електронні послуги)

Проблематика адміністративних послуг наразі зосереджується навколо питань:

- 1) дерегуляції та адміністративного спрощення;
- 2) впорядкування оплати адміністративних послуг;
- 3) створення інтегрованих офісів – центрів надання адміністративних послуг;
- 4) децентралізації, тобто передачі або делегування повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування;
- 5) електронного урядування.

Дерегуляція та адміністративне спрощення – це загальне скорочення кількості адміністративних послуг та спрощення процедур надання конкретних послуг. Дерегуляція – це завдання для уряду та парламенту, відповідно до Конституції, виключно законами визначаються повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Особливу увагу треба приділяти адміністративним послугам, за якими без раціональної потреби щороку мільйонами звертаються українці.

На муніципальному рівні можна здійснювати дерегуляцію та адміністративне спрощення. При цьому основними шляхами такого спрощення є:

- скорочення кількості інстанцій, які залучені до надання адміністративної послуги;
- скорочення кількості документів, які особі необхідно подавати для початку провадження.

Припинити практику вимагання інформації, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг або підпорядковані їм структури;

– застосування принципу «мовчазної згоди», принаймні на етапі отримання погоджень, висновків;

- уведення заявного (повідомного) принципу при наданні адміністративних послуг;

– упровадження зручних стандартизованих форм анкет / формулярів для звернення за адміністративними послугами.

Без ухвалення закону про загальну адміністративну процедуру сфера правового регулювання адміністративних послуг в Україні зберігатиме багато прогалин в частині відносин між органами публічної адміністрації (в тому числі муніципальними) та приватними особами.

Іншим напрямом реформи має бути **впорядкування відносин щодо оплати адміністративних послуг**. Для держави проблемою є неконтрольованість збирання та використання коштів за адміністративні послуги, що фактично має два наслідки: держава недоотримує кошти, які збираються різними неправомірними суб'єктами, що де-факто надають адміністративні послуги; багато адміністративних послуг мають такі мізерні розміри, що це не виправдовує навіть витрат на адміністрування таких платежів.

Серед основних причин виникнення цих проблем можна виділити кілька.

По-перше, це хаотичність розвитку законодавства з питань оплати адміністративних послуг. Платежі за надання адміністративних послуг закріплюються на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Багато «платних послуг», у тому числі фактично дублюючих або додаткових платежів за адміністративні послуги, визначені окремою групою актів Кабінету

Міністрів України про затвердження згаданих «переліків платних послуг». Наразі таких «переліків платних послуг» біля 40 і ними затверджено понад 600 «платних послуг». Більше того, фактично додаткові платежі за дії, які нав'язуються при наданні адміністративних послуг, закріплені в актах центральних органів виконавчої влади та навіть окремих державних підприємств

Другою причиною проблем у сфері оплати адміністративних послуг є формальна безоплатність багатьох адміністративних послуг.

Третя причина проблем у сфері оплати адміністративних послуг – це бюджетне недофінансування органів влади, фактична вимушеність до заробляння коштів.

Інший напрям державної політики у сфері адміністративних послуг - у подальшій підтримці **центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП)**, тобто інтегрованих офісів. Найважливіше – на шляху до загального підвищення якості надання адміністративних послуг особливій актуальності набуло саме питання децентралізації повноважень з надання адміністративних послуг на рівень органів місцевого самоврядування, зокрема через інструменти делегування.

У наданні адміністративних послуг в Україні досі домінує центральна виконавча влада та її територіальні органи.

Враховуючи значний обсяг адміністративних послуг, проблематику децентралізації необхідно розглянути з акцентом на ключові послуги, яких потребують громадяни, тобто *базових адміністративних послуг*.

До останніх може відноситися:

- реєстрація актів цивільного стану (далі – РАЦС);
- реєстрація місця проживання, видача паспортів («внутрішнього» та «для виїзду за кордон»);
- надання дозволів у сфері будівництва та перепланування (зокрема, щодо індивідуальних будинків та перепланування квартир);
- реєстрація прав власності на нерухоме майно;
- реєстрація суб'єктів господарювання;
- реєстрація колісних транспортних засобів та видача посвідчень водія;
- соціальні адміністративні послуги (призначення різних видів соціальної допомоги та субсидій).

Головною проблемою базових адміністративних послуг є їх віддаленість (територіальна недоступність) для мешканців більшості сіл та селищ. Для ефективної децентралізації конкретних груп адміністративних послуг необхідне спрощення деяких процедур.

Перевагами децентралізації також є: ефективна організація надання послуг; ефективне використання публічних ресурсів.

Висновок: тема адміністративних послуг однозначно є однією з найактуальніших для країни. Активність влади має зосереджуватися навколо питань якості послуг і максимального спрощення та дерегуляції. Також необхідно заручитися підтримкою органів місцевого самоврядування та суспільства у цій реформі, а для цього слід продемонструвати волю до децентралізації повноважень з надання адміністративних послуг.

5. Закон «Про адміністративні послуги» та підзаконні акти на його виконання (предмет регулювання, винятки зі сфери дії, тощо). Перспективи змін

Основними позитивами Закону «Про адміністративні послуги» поряд з офіційним визнанням ідеології служіння держави громадянам є:

- визначення завдань органам місцевого самоврядування та районним державним адміністраціям з утворення центрів надання адміністративних послуг;
- законодавча заборона вимагання документів та інформації, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг, або яку вони можуть отримати самостійно;
- спрямування до впорядкування та оптимізації внутрішніх процедур надання адміністративної послуги (через запровадження технологічних карток послуг);
- надання зручної інформації для споживачів послуг (через встановлений обов'язок широкого інформування та запровадження інформаційних карток адміністративних послуг);
- введення поняття «адміністративний збір» як єдиної плати за адміністративну послугу (на заміну «державного мита», реєстраційних зборів, ліцензійних зборів тощо);
- створення легітимних умов для надання супутніх послуг у приміщеннях центрів надання адміністративних послуг та суб'єктів надання адміністративних послуг тощо.

Серед питань, які досі залишаються дискусійними і продовжують перебувати *в зоні ризику*:

- чи правильною є законодавча вимога до створення ЦНАП, якщо держава не забезпечує цей процес фінансово та у достатньому обсязі – методологічно. Чи, можливо, треба було закладати добровільний механізм утворення ЦНАП;

- чи правильною є заборона надання адміністративних послуг через підприємства та установи. Адже це значно зменшує гнучкість у цій сфері.

- чи правильною є вимога роботи ЦНАП лише через адміністратора. Адже у короткостроковій середньостроковій перспективі це ускладнило надання через ЦНАП найширшого спектру послуг, а також «швидких послуг»

Загалом дія Закону поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг, за винятком відносин щодо:

- 1) здійснення державного нагляду (контролю);
- 2) метрологічного контролю і нагляду;
- 3) акредитації органів з оцінки відповідності;
- 4) дізнання, досудового слідства;
- 5) оперативно-розшукової діяльності;
- 6) судочинства, виконавчого провадження;
- 7) нотаріальних дій;
- 8) виконання покарань;
- 9) доступу до публічної інформації;
- 10) застосування законодавства про захист економічної конкуренції;
- 11) провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею;
- 12) набуття прав на конкурсних засадах;
- 13) набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу.

У цьому переліку винятків є:

- відносини, які по суті є адміністративними послугами виключені з-під дії Закону «Про адміністративні послуги»;

- відносини, схожі на адміністративні послуги;

- відносини, які не мають усіх ознак адміністративних послуг, або й узагалі не належать до адміністративної сфери.

Закон України «Про адміністративні послуги» не поширює свою дію на відносини, які виникають у зв'язку з **вчиненням нотаріальних дій**. Вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси). У населених пунктах, де немає нотаріусів, окремі нотаріальні дії вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування. Зрештою такі нотаріальні дії, можуть за власною ініціативою надаватися такими посадовими особами органів місцевого самоврядування з урахуванням підвищених вимог Закону «Про адміністративні послуги».

З огляду на пункт 9 частини 2 ст. 2 Закону «Про адміністративні послуги», **надання інформації на інформаційний запит** не може розглядатися як вид адміністративної послуги та здійснюється на підставі та у порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації». Важливо взяти до уваги, що у цих відносинах є спільні ознаки з адміністративними послугами (суб'єкт звернення, заява, суб'єкт розгляду тощо), але рішення (відповідь) про надання публічної інформації не спрямоване на створення прав та/або обов'язків особи. Проте, якщо особа звертається до органу публічної адміністрації по інформацію про адміністративну послугу, то така інформація має надаватися їй на підставі Закону України «Про адміністративні послуги».

Не менш важливе значення для розуміння предмету регулювання Закону України «Про адміністративні послуги» має стаття 3 цього Закону, особливо її частина 3, згідно з якою «вимоги цього Закону поширюються на надання суб'єктом надання адміністративних послуг витягів та виписок з реєстрів, свідоцтв, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом ді, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт». У переліку дій, на які поширюються вимоги Закону є такі, що можуть бути адміністративною послугою, зокрема, надання свідоцтва. Очевидно, що тут має місце повноцінна адміністративна послуга, адже йдеться про результат/правовий акт, що породжує права та обов'язки осіб, тобто надається певний юридичний статус та/або факт.

Третя група відносин/дій, на які поширюються вимоги Закону «Про адміністративні послуги», не підпадає під законодавче поняття адміністративних послуг, адже вони не спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи.

Очікувані зміни Закону «Про адміністративні послуги», зумовлених насамперед оцінкою практики дії цього Закону.

6. Реєстр адміністративних послуг

Стаття 16 Закону України «Про адміністративні послуги» передбачає формування Реєстру адміністративних послуг.

Реєстр адміністративних послуг (далі – Реєстр) формується і ведеться центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику економічного розвитку (наразі це Мінекономіки), з метою:

- 1) ведення обліку адміністративних послуг;
- 2) забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про адміністративні послуги.

Потреба у Реєстрі обґрунтовувалася непорядкованістю інформації про загальну кількість адміністративних послуг в Україні, їх платність / безоплатність тощо. Реєстр є управлінським інструментом для: визначення загальної кількості адміністративних послуг, єдиних підходів до їх найменувань, а також впровадження політики дерегуляції та планування розподілу функцій між різними органами влади. Інформація з Реєстру також має бути основою для розбудови Єдиного державного порталу адміністративних послуг.

Відповідно до частини 2 ст. 16 Закону, Реєстр *містить інформацію* про:

- 1) перелік адміністративних послуг;
- 2) правові підстави надання адміністративних послуг;
- 3) суб'єкт надання адміністративних послуг;
- 4) розмір плати (адміністративний збір) за адміністративну послугу.

Порядок ведення Реєстру визначається Кабінетом Міністрів України. З цією метою було ухвалено Постанову «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» де конкретизовано суб'єктів надання адміністративних послуг, які подають міністерству інформацію про послуги, а також врегульовано технічні питання функціонування Реєстру, форму подання інформації тощо.

З досвіду інших країн не відомо про існування аналогічних реєстрів адміністративних (публічних) послуг. Найповніші переліки послуг, принаймні найбільш затребуваних, є на веб-порталах послуг та/або у законодавстві, яке регулює оплату послуг.

7. Єдиний державний портал адміністративних послуг

Стаття 17 Закону України «Про адміністративні послуги» передбачає ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг (далі – Портал). Його основними функціями визначено забезпечення: доступу до інформації про адміністративні послуги; доступу до необхідних документів (формулярів заяв тощо); можливості електронного звернення по адмінпослуги (в перспективі) тощо.

Портал має бути офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг, що означає можливість для потенційних споживачів послуг – суб'єктів звернення посилається безпосередньо на сторінки Порталу й наведену в них інформацію при спілкуванні із суб'єктами надання адміністративних послуг та ЦНАП. Доцільність централізованого, а точніше – інтегрованого веб-ресурсу національного рівня є дуже бажаною і для громадян, і для окремих органів, особливо органів місцевого самоврядування.

Нормативними актами передбачено, що на Порталі розміщуються:

- 1) інформація про суб'єктів надання адміністративних послуг та центри надання адміністративних послуг ;
- 2) Реєстр адміністративних послуг;
- 3) реквізити нормативно-правових актів з питань надання адміністративних послуг;
- 4) електронні форми заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг (далі – форми заяв). Вони мають бути придатні для копіювання з Порталу і друку або ж для заповнення їх в електронній формі;
- 5) адреса електронної пошти суб'єктів надання адміністративних послуг для подання суб'єктами звернення заяв щодо надання адміністративних послуг за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку.

Відповідальність за достовірність, повноту і своєчасність розміщення інформації на Порталі покладено на утримувача Порталу (Мінекономрозвитку). Інформацію про адміністративні послуги на Порталі згруповано за типовими життєвими ситуаціями. Портал обладнано зручними системами пошуку: загальним пошуком по матеріалах Порталу, а також спеціальною сторінкою пошуку інтегрованих офісів (канадських аналогів ЦНАП) – причому наявна можливість віднаходити такі офіси за віддаленістю від місця перебування споживача, а також здійснювати пошук серед міст та провінцій.

При цьому всі важливі повідомлення відображаються на порталі і через офіційні публікації, прес-релізи. Портал забезпечує захист приватної інформації та персональних даних споживачів, а також містить докладну інструкцію щодо експлуатації Порталу та його інформаційної політики.

Тема 3 ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

План

1. Публічне адміністрування та адміністративна процедура.
2. Поняття й ознаки адміністративної процедури.
3. Види адміністративної процедури.

1. Публічне адміністрування та адміністративна процедура

Термін «процедура» вживається в багатьох науках. Він походить своїм корінням від французького *procedure* та латинського *procedo*, що означає проходжу або просуваю. У загальному розумінні **процедура** визначається як *певна сукупність дій чи операцій, за допомогою яких реалізується той чи інший процес або етап, стадія, що виражає зміст відповідної технології чи діяльності*.

У діяльності публічної адміністрації процедура займає центральне місце, оскільки основним призначенням суб'єктів, що здійснюють публічне управління, є вирішення конкретних адміністративних справ шляхом прийняття адміністративних актів. Переважна більшість таких справ має позитивний характер, спрямована на реалізацію прав приватних осіб і не пов'язана з юрисдикційною діяльністю публічної адміністрації.

Перед українською державою стоїть завдання створення стабільної та відповідальної публічної адміністрації, що є головним фактором побудови сучасної демократичної держави. Принциповими для врегулювання правовідносин суб'єктів публічного адміністрування з громадянами та юридичними особами є такі положення:

по-перше, Конституція України приписує органам державної влади, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України,

по-друге, відносини між публічною адміністрацією та приватними особами не можуть залежати від волі або бажання першої, а повинні лише впливати з юридичних принципів. В Україні свобода держави, її органів і посадових осіб обмежена відповідно до принципу, згідно з яким дозволено лише те, що прямо передбачається законом.

Німецька доктрина адміністративного права вплинула на розуміння українськими науковцями адміністративної процедури як законодавчо встановленого порядку діяльності суб'єктів публічного управління, адже в німецькій адміністративно-правовій науці поняття чітко розділені — адміністративна процедура й адміністративний процес. У німецькому праві адміністративно-процедурні норми регулюють переважно порядок прийняття адміністративних актів та укладення публічно-правових договорів публічною адміністрацією. Адміністративно-процесуальні норми призначені для вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами.

2. Поняття й ознаки адміністративної процедури

Поняття «адміністративна процедура» змістовно наповнене двома термінами. *По-перше*, як вже з'ясовано, процедура означає порядок вчинення дій, прийняття актів, логічно впорядкований і спрямований на досягнення певного результату. *По-друге*, термін «адміністративний» у науці тлумачиться як той, що пов'язаний з управлінням, так і той, що покликаний служити. Таке двояке розуміння базової категорії адміністративного права відповідає двом типам правовідносин, що

виникають у сфері публічного адміністрування. Це, по-перше, ті відносини, що мають управлінський характер, виникають за ініціативою владарюючих суб'єктів, в яких на приватних осіб покладається здебільшого виконання обов'язків. По-друге, у відносинах з публічною адміністрацією приватні особи реалізують значну частину своїх прав.

Таким чином, *адміністративна процедура* — це структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління.

Ознаками адміністративної процедури є такі:

- має правовий характер, оскільки принципи та правила, що визначають адміністративну процедуру, містяться в приписах нормативно-правових актів;
- вміщує норми, що регламентують як діяльність суб'єкта публічного адміністрування, так і поведінку приватних осіб;
- спрямована на прийняття адміністративного акта суб'єктом владних управлінських повноважень;
- застосовується для вирішення конкретної адміністративної справи;
- має основним призначенням забезпечення ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення;
- тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, які знаходяться поза системою публічного адміністрування;
- має, як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи.

Виняток становить процедура розгляду скарг, оскільки при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування у сторін правовідносин, що регулюються процедурними нормами, існують різні уявлення про те, як слід вчинити в конкретній адміністративній справі. Оскільки діяльність публічної адміністрації має дуже різноманітний характер, це обумовлює наявність відмінних один від одного правил її здійснення при вирішенні тих чи інших справ, прийнятті адміністративних актів. Тому адміністративну процедуру поділяють на види в залежності від критеріїв.

3. Види адміністративної процедури

За суб'єктом, якому належить ініціатива виникнення правовідносин, процедуру поділяють на:

- ту, що ініціює приватна особа;
- ту, що ініціює суб'єкт публічного адміністрування.

Для *першого виду* процедури характерно, що вона починається із звернення приватної особи до суб'єкта публічного адміністрування із заявою про реалізацію належного цій особі права або зі скаргою, що права особи порушені рішеннями, діями чи бездіяльністю владарюючих суб'єктів чи на приватну особу покладено не передбачений законом обов'язок. Такому праву приватної особи завжди кореспондує обов'язок владарюючого суб'єкта здійснити певні дії або прийняти рішення, завдяки яким будуть задоволені права фізичних і юридичних осіб, а також інших колективних утворень.

Другий вид адміністративної процедури має своїм початком рішення суб'єкта публічного адміністрування, вчинення ним дій, обумовлених здійсненням владних управлінських повноважень, встановлених законодавчими актами. Процедура цього виду може бути поділена на такі *різновиди*:

- *втручальна*, що включає в себе дії контрольно-наглядового або правообмежувального характеру.
- *спрямована на задоволення суспільних потреб*, що характеризується тим, що рішення, прийняті за цією процедурою, становлять інтерес для широкого кола персоніфікованих осіб (приміром, територіальної громади, жителів населеного пункту, пацієнтів лікарень, пасажирів транспортних засобів тощо).

Інша класифікація адміністративної процедури на види може бути здійснена за критерієм *складності правил*, що охоплюються процедурою. Так, поділимо адміністративну процедуру на:

- просту;
- складну.

Проста адміністративна процедура полягає у вчиненні суб'єктом публічного адміністрування дій, спрямованих на реалізацію прав та виконання обов'язків приватними особами, що не передбачає залучення до процедури інших учасників, додаткового вивчення та дослідження обставин справи.

Складна адміністративна процедура характеризується наявністю правил щодо залучення експертів, заслуховування свідків та іншого додаткового вивчення обставин адміністративної справи. І лише після цього може бути прийнято рішення, спрямоване на вирішення поставленого перед владарюючим суб'єктом питання.

Ще одна класифікація адміністративної процедури — **за критерієм кількості суб'єктів публічної адміністрації**, що є учасниками процедури:

- здійснювані одним суб'єктом публічної адміністрації;
- здійснювані кількома суб'єктами публічної адміністрації.

За наслідками для приватної особи адміністративну процедуру поділяють на:

- правонадавальну (правопідтверджувальна);
- правообмежувальну;
- зобов'язальну.

За змістовним наповненням адміністративна процедура може бути:

- реєстраційною.

У межах цієї адміністративної процедури засвідчується певний статус приватної особи, або визначається режим поведінки із певними предметами, або здійснюється виконання приватною особою обов'язку. Реєстраційна процедура ініціюється приватними особами. Вона може бути спрямована як на реалізацію прав приватних осіб, так і на виконання приватними особами передбачених законом обов'язків;

- дозвільною.

За результатами цієї адміністративної процедури видається акт, яким приватна особа наділяється певним правом;

- ліцензійною.

Ліцензуванню підлягають певні види господарської діяльності. Видача ліцензії полягає у внесенні до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань запису про право провадження суб'єктом господарювання визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. Ліцензійна процедура за наслідками для приватної особи є правонадавальною;

- контрольно-наглядовою.

Адміністративна процедура здійснення державного нагляду (контролю) регламентує проведення документальних (планових або позапланових; виїзних або невиїзних) та фактичних перевірок;

- екзаменаційною.

Екзаменаційна процедура охоплює складення теоретичного і практичного іспитів у сервісному центрі МВС для отримання посвідчення права на керування транспортними засобами; проведення кваліфікаційного іспиту Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату тощо;

- експертною.

Експертна процедура регулює здійснення обов'язкової державної сертифікації продукції;

- акредитаційною.

Акредитація закладу охорони здоров'я, акредитація вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах, державна акредитація закладів, що проводять підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів, та атестація їх спеціалістів здійснюються за правилами акредитаційної процедури. За її результатами посвідчується статус особи;

- приватизаційною.

Приватизація державного майна регламентована цим видом адміністративної процедури;

- із розгляду скарг тощо.

Процедура розгляду скарг поділяється на різновиди за сферою, в якій виникли спірні правовідносини: у сфері державної реєстрації, у сфері оподаткування, у сфері публічних закупівель тощо.

Тема 4 АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА: ПРИНЦИПИ НАДАННЯ, ОСНОВНІ УЧАСНИКИ, СТАДІЇ ЗДІЙСНЕННЯ

План

1. Поняття та значення принципів адміністративної процедури.
2. Принципи надання адміністративних послуг
3. Учасники адміністративної процедури: визначення, їх повноваження, права й обов'язки
4. Поняття стадії здійснення адміністративної процедури.
5. Початок та розгляд адміністративної процедури.

1. Поняття та значення принципів адміністративної процедури

Під **принципами адміністративної процедури** слід розуміти закріплені головні ідеї (засади), що визначають правила вчинення дій, прийняття рішень, укладення адміністративних договорів, спрямованих на реалізацію приватними особами належних їм прав та обов'язків у сфері публічного адміністрування та задоволення публічного інтересу.

Відсутність єдиного законодавчого акта про адміністративну процедуру ускладнює узагальнення системи принципів, покладених в основу процедури. Проте аналіз чинних нормативно-правових актів дозволяє дійти висновків про засади процедурної діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Принципи процедурної діяльності суб'єктів публічного адміністрування:

Принципами реєстраційної процедури є: законність; об'єктивність, достовірність та повнота; пріоритетність захисту прав, законних інтересів, життя, здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави; рівність прав суб'єктів господарювання; відкритість та доступність; мовчазна згода.

Принципами контрольно-наглядової процедури є: підконтрольність і підзвітність; рівність прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання; об'єктивність та неупередженість; відкритість, прозорість, плановість і системність державного нагляду (контролю) та ін.

Надання **соціальних послуг ґрунтується на принципах**: адресності та індивідуального підходу; доступності та відкритості; добровільності вибору отримання чи відмови від надання соціальних послуг; гуманності; комплексності; максимальної ефективності використання бюджетних та позабюджетних коштів суб'єктами, що надають соціальні послуги; законності; соціальної справедливості; забезпечення конфіденційності суб'єктами, що надають соціальні послуги; дотримання суб'єктами, що надають соціальні послуги, державних стандартів соціальних послуг, етичних норм і правил.

До **принципів надання адміністративних послуг** законодавство відносить: верховенство права, у тому числі законність та юридичну визначеність; стабільність; рівність перед законом; відкритість та прозорість; оперативність і своєчасність; доступність інформації про надання адміністративних послуг; захищеність персональних даних; раціональну мінімізацію кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженість і справедливість; доступність і зручність для суб'єктів звернень.

Низка принципів є загальними для будь-якого виду адміністративної процедури.

2. Принципи надання адміністративних послуг

Принцип верховенства права в адміністративній процедурі виступає загальним принципом для всієї публічної адміністрації. Цей принцип належить до числа конституційних і означає пріоритет прав та свобод людини, справедливість і гуманізм у діяльності суб'єктів влади.

Принцип верховенства права також означає, що публічна влада не тільки творить право, а й обмежена у творенні права.

Принцип верховенства права тлумачиться як об'єднання вимог, що забезпечують:

по-перше, підпорядкування діяльності всіх без винятку державних інститутів потребам реалізації й захисту прав людини;

по-друге, пріоритетність цих прав перед всіма іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави.

Європейська комісія навела елементи верховенства права:

1. *Законність, у тому числі прозорість, підзвітність та демократичний порядок прийняття законів;*
2. *Правова визначеність;*
3. *Заборона свавілля;*
4. *Доступ до правосуддя в незалежних і неупереджених судах, у тому числі судовий контроль за адміністративними актами;*
5. *Дотримання прав людини;*
6. *Недискримінація й рівність перед законом.*

Принцип верховенства права є базовою засадою діяльності суб'єктів публічного адміністрування, у тому числі при здійсненні адміністративної процедури.

Принцип законності. Цей принцип є складовою верховенства права й означає здійснення публічною адміністрацією всіх повноважень у суворій відповідності до чинної Конституції України, законів та підзаконних актів, відповідно до встановленої у законодавстві процедури. Конституція України прямо передбачає, що органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України. Законність також означає, що виключно законом визначаються повноваження, організація та порядок діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування.

Принцип презумпції правомірності дій і вимог приватної особи є таким, що:

- дії та вимоги приватної особи при зверненні до суб'єкта публічного адміністрування вважаються правомірними доти, поки інше не буде встановлено рішенням органу (посадовою особою), що здійснює адміністративну процедуру;
- рішення у справі не повинне ґрунтуватися на припущеннях, а всі сумніви щодо правомірності позиції приватної особи мають тлумачитися на її користь.

Принцип рівноправності означає рівність фізичних і юридичних осіб перед законом. Цей принцип закріплений у ч. 2 ст. 24 Конституції України: не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Однакові адміністративні справи повинні вирішуватися однаково.

Принцип пропорційності зводиться до обов'язку адміністративного органу під час вирішення адміністративної справи зберігати баланс між цілями та завданнями, на досягнення яких спрямований адміністративний акт, і будь-якими можливими негативними наслідками для прав, свобод та інтересів особи, які можуть настати в результаті прийняття адміністративного акта.

Принцип використання адміністративним органом своїх повноважень з метою, з якою такі повноваження надані, виступає критерієм ефективності виконання органом публічної влади покладених на нього функцій і завдань. Уся діяльність органів публічної влади повинна здійснюватися з єдиною метою — забезпечувати реалізацію прав та законних інтересів приватних осіб.

Принцип безсторонності адміністративної процедури зводиться до того, що при вирішенні адміністративної справи не допускається будь-яка неправомірна заінтересованість адміністративного органу в результатах.

Принцип добросовісності означає, з одного боку, обов'язок адміністративного органу під час вирішення адміністративної справи діяти у відповідності до загальноновстановлених норм моралі та права, не допускати зловживання владою, не порушувати права та свободи осіб, що беруть участь у справі, прийняти рішення по справі, ураховуючи як загальносуспільні, так й індивідуальні інтереси.

Принцип розсудливості означає, що адміністративний орган, здійснюючи адміністративне провадження та приймаючи адміністративний акт, повинен діяти, керуючись законами логіки, здоровим глуздом та загальноприйнятими нормами моралі.

Своєчасність та розумний строк адміністративної процедури значить, що адміністративний акт повинен бути прийнятий своєчасно, тобто до настання обставин, за яких втрачається сенс у його прийнятті. На сьогодні більшість нормативно-правових актів про адміністративну процедуру встановлюють певні строки її здійснення.

Принципи адміністративної процедури, які виділяються в європейських документах. Так, у Резолюції про захист особи відносно актів адміністративних органів було визначено п'ять таких

принципів: **право бути вислуханою, доступ до інформації, допомога і представництво, виклад мотивів, зазначення засобів правового захисту.**

Так, **право бути вислуханою** означає забезпечення особі можливості надавати адміністративному органу факти та аргументи у справі, тобто це є право на обґрунтування своєї позиції.

Принцип доступу до інформації означає, що особі за її запитом повинна надаватися інформація. Винятком у питанні доступу до інформації є тільки інформація, яка містить державну або комерційну таємницю та персональні дані про особу.

Принцип допомоги та представництва фактично охоплює такі елементи, як обов'язок адміністративного органу сприяти особі в реалізації її прав, свобод та законних інтересів, а також її право брати участь в адміністративній процедурі особисто або через представника.

Принцип викладу мотивів спрямовано на захист прав особи у відносинах з адміністративними органами через зобов'язання адміністрації вказувати на підстави та обставини прийняття рішення.

3. Учасники адміністративної процедури: визначення, їх повноваження, права й обов'язки

Учасниками адміністративної процедури слід вважати осіб, які наділені правами й обов'язками при розгляді конкретного питання у сфері публічного адміністрування, спрямованого на прийняття акта, що надає чи підтверджує права приватної особи чи зобов'язує таку особу вчинити певні дії, або на укладення адміністративного договору.

Адміністративна процедура застосовується для вирішення різноманітних індивідуальних справ у сфері публічного адміністрування. При цьому коло осіб, які беруть участь у таких справах, залежить від того, на прийняття якого акта спрямована адміністративна процедура. Учасники адміністративної процедури мають різні цілі участі в прийнятті адміністративного акта. Це обумовлює їх статус, зокрема можливості реалізовувати права, передбачені законодавством. Обов'язковим учасником адміністративної процедури є *суб'єкт публічного адміністрування*. З точки зору здійснення процедури такого суб'єкта можна назвати *адміністративним органом*, волевиявлення саме цього учасника породжує юридичні наслідки для інших осіб. Адміністративні органи організовують здійснення процедури в кожній справі.

До адміністративних органів належить широке коло суб'єктів публічного адміністрування. Серед них — *Президент України*. Будучи главою держави і гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, Президент України не уособлює конкретну гілку влади. Його владні волевиявлення реалізуються в різних сферах функціонування держави. У публічному адмініструванні Президент України наділений повноваженнями видавати укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Суб'єктами, що приймають адміністративні акти за правилами адміністративної процедури, є також *органи виконавчої влади*. Систему органів виконавчої влади утворюють:

1. Кабінет Міністрів України.
2. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади.
3. Місцеві державні адміністрації.
4. Територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

До суб'єктів, що приймають адміністративні акти та укладають адміністративні договори, також належать й *органи місцевого самоврядування*. Органами місцевого самоврядування є:

- ради,
- їх виконавчі органи,
- органи самоорганізації населення.

До суб'єктів публічного адміністрування, здатних бути учасниками адміністративної процедури, відносяться *підприємства, установи й організації*.

В якості суб'єкта, здатного приймати юридично владні акти, вчиняти дії та укладати адміністративні договори, може виступати:

- орган як державне утворення.
- посадова чи службова особа суб'єкта публічного адміністрування.
- спеціально створений орган чи підрозділ суб'єкта публічного адміністрування.

Передача (набуття) компетенції від одного суб'єкта публічного адміністрування до іншого називається публічним або адміністративним правонаступництвом.

Права та обов'язки органів виконавчої влади переходять:

- у разі злиття органів виконавчої влади — до органу виконавчої влади, утвореного внаслідок такого злиття;
- у разі приєднання одного або кількох органів виконавчої влади — до органу виконавчої влади, до якого приєднано один або кілька органів виконавчої влади;
- у разі поділу органу виконавчої влади — до органів виконавчої влади, утворених внаслідок такого поділу;
- у разі перетворення органу виконавчої влади — до утвореного органу виконавчої влади;
- у разі ліквідації органу виконавчої влади і передачі його завдань та функцій іншим органам виконавчої влади — до органів виконавчої влади, визначених відповідним актом Кабінету Міністрів України.

Приватними особами в адміністративній процедурі можуть виступати:

- громадяни України, іноземці, особи без громадянства;
- юридичні особи приватного права та юридичні особи публічного права;
- колективні утворення, що не мають статусу юридичної особи.

Вік особи важливий для визначення, як правило, початкового моменту участі громадянина у правовідносинах, пов'язаних з реалізацією належних йому прав та виконанням покладених на нього обов'язків. У сфері публічного адміністрування цей вік не обов'язково пов'язується із повноліттям громадянина. Вік, з якого громадянин може самостійно вступати у відносини із суб'єктом публічного адміністрування, залежить від характеру права або обов'язку, що реалізується у цих відносинах.

Адміністративна дієздатність громадянина, тобто здатність особисто здійснювати свої та обов'язки у сфері публічного адміністрування, у тому числі доручати представляти в адміністративній процедурі, належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку в публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. В адміністративну процедуру приватна особа може вступати як самостійно, так і через *представника*. Під ***представництвом*** слід розуміти вчинення однією особою (*представником*) від імені іншої особи (яку *представляють*) через повноваження, що ґрунтуються на законі, довіреності або внутрішньоорганізаційному акті, юридичних дій, у результаті чого в особи, яку *представляють*, безпосередньо створюються, змінюються і припиняються суб'єктивні публічні права та обов'язки.

Законними представниками фізичної особи зазвичай є батьки, усиновлювачі, опікуни та інші визначені законодавством особи.

Оскільки учасниками адміністративної процедури можуть бути особи, які знаходяться на території України, але не володіють державною мовою, постає питання про залучення до розгляду справи такого учасника, як *перекладач*, який повинен дотримуватися конфіденційності з обов'язковим оформленням центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику.

4. Поняття про стадії здійснення адміністративної процедури.

Будь-який різновид адміністративної процедури має свою внутрішню будову. До основних складових адміністративної процедури можна віднести окремі дії, етапи та стадії, здійснення яких визначається логікою та цільовою спрямованістю адміністративної процедури. Основою структури адміністративної процедури виступає конкретна процедурна дія, яка представляє собою врегульовану нормами адміністративного права діяльність учасників адміністративної процедури з реалізації належних їм прав та обов'язків (повноважень).

Залежно від свого призначення та інших особливостей послідовно вчинювані процедурні дії об'єднуються в окремі етапи, які є самостійними частинами стадій та адміністративної процедури в цілому, спрямованими на досягнення внутрішньопроміжної мети. Процедурні етапи, у свою чергу, утворюють відповідні ***стадії***, під якими розуміють сукупність передбачених нормативно-правовими актами, послідовно вчинюваних учасниками адміністративної процедури дій, які є відносно відокремленими, обмеженими часом, спрямованими на досягнення певної мети і вирішення відповідних завдань адміністративної справи.

До ознак стадій адміністративної процедури належать такі:

- це відносно відокремлені та самостійні частини процедури;
- становлять виділену в часі сукупність процедурних дій, які здійснюються у певній логічній послідовності;
- відрізняються власним колом учасників;
- порядок вчинення конкретних процедурних дій закріплюється у відповідних нормативно-правових актах;
- виконують власні завдання, але у межах завдань адміністративної процедури;
- кожен з учасників стадії адміністративної процедури має певний комплекс прав та обов'язків;
- закінчуються прийняттям певного рішення, що може мати форму дії чи документа.

З урахуванням вказаних ознак можна визначити специфічні компоненти, які властиві кожній стадії адміністративної процедури.

Це - власний склад суб'єктів правовідносин; інформація, що збирається та використовується; документи, які складаються; рішення, що приймаються. Будь-яка адміністративна процедура проходить низку відповідних стадій.

Стадії відрізняються одна від одної своїми цілями, завданнями, колом учасників та процедурних дій, правовими наслідками. Можна виділити стадії, які мають місце в будь-якій адміністративній процедурі (початок адміністративної процедури, розгляд справи, прийняття адміністративного акта), та стадії, які притаманні окремому різновиду процедури. Приміром, не кожне прийняте рішення в адміністративній справі потребує спеціальної стадії — виконання рішення.

Такий поділ на стадії має досить умовний характер, адже навіть однорідні адміністративні справи можуть складатися з різних етапів та стадій, доповнюватися специфічними, їх можна розбивати на окремі процедурні дії тощо. Принципово важливим є те, що у підсумку кожна стадія повинна повно і точно відображати цілісну картину процедури як сукупності окремих дій або операцій, що здійснюються при реалізації адміністративно-правових норм, та слугувати досягненню кінцевої мети адміністративної справи, а саме забезпеченню реалізації суб'єктивних публічних прав.

5. Початок та розгляд адміністративної процедури

Початок адміністративної процедури становить окрему стадію з властивими для неї завданнями та метою. В ході цієї стадії збирають та фіксують інформацію про фактичний стан справ, реальні факти, оцінюють перспективу подальшого руху справи, приймають рішення про необхідність такого руху. На цій стадії можна виділити самостійні етапи, які спрямовані на досягнення проміжних цілей та встановлення певних обставин, які мають значення для вирішення адміністративної справи та прийняття адміністративного акта.

На **етапі правової ініціативи** визначається, який саме суб'єкт може звернутися з ініціативою про початок процедури. Адміністративна справа за заявою приватної особи розпочинається з подачі заяви.

Обов'язковим етапом є **реєстрація звернення** (заяви, скарги). Причому реєструються всі заяви незалежно від форми подачі (усної чи електронної). Про підтвердження реєстрації заяви адміністративний орган видає або надсилає заявнику довідку із зазначенням дати і номера реєстрації його заяви, крім випадків, коли адміністративна справа вирішується невідкладно. Момент реєстрації заяви вважається початком адміністративної процедури.

Фактичною підставою початку адміністративної процедури є звернення до адміністративного органу або прийняття рішення суб'єктом публічного адміністрування про початок процедури. **Процедурною** підставою є поява в особи права на звернення або відповідного повноваження у владного суб'єкта. **Правова** підстава — це закріплення в нормативно-правових актах переліку конкретних прав, обов'язків та повноважень учасників адміністративної процедури.

Активна позиція публічної адміністрації присутня в кожній адміністративній процедурі, але набір процедурних дій, вчинюваних на цій стадії, різний, залежить від цільової спрямованості процедури.

Факультативним етапом є погодження та висновок. У разі, коли для вирішення адміністративної справи необхідні погодження чи висновки іншого адміністративного органу, адміністративний орган надсилає адміністративну справу або її копію чи витяг з неї іншому владарюючому суб'єкту з визначенням строку, протягом якого повинно бути прийняте рішення

про надання погодження чи висновку. Особа має право самостійно організувати одержання погодження чи висновку, якщо це необхідно в інтересах прискорення розгляду адміністративної справи та економії витрат на нього. В окремих випадках адміністративний орган вживає заходів до забезпечення застосування принципу «єдиного вікна».

Основним етапом на цій стадії є безпосередній розгляд справи, який закінчується прийняттям управлінського рішення. На цьому етапі адміністративний орган об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряє отримані заяви чи скарги. Під час розгляду справи особа, яка звернулася до адміністративного органу, може особисто викласти аргументи та брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви; знайомитися з матеріалами перевірки; подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву чи скаргу.

За результатами розгляду адміністративний орган приймає відповідне управлінське рішення, яке потім оформлюється адміністративним актом.

Граничний строк надання адміністративної послуги визначається законом щодо кожної послуги окремо. У разі якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги.

Кінцевим етапом на цій стадії є **прийняття рішення**. Саме заради прийняття рішення і розпочинається адміністративна процедура. Таким чином, основним призначенням стадії розгляду та слухання справи є безпосереднє вивчення підготовлених матеріалів, з метою прийняття адміністративного акта, з дотриманням принципу обґрунтованості рішення адміністративного органу.

Тема 5 АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ: СУТНІСТЬ, СУБ'ЄКТИ НАДАННЯ, ОСНОВНІ ОЗНАКИ

План

1. Публічні та інші послуги: поняття, визначення, види.
2. Поняття та основні ознаки адміністративних послуг.
3. Класифікація адміністративних послуг

1. Публічні послуги: поняття, визначення, види.

За часів незалежності в науковій літературі, а потім й у вітчизняному законодавстві зустрічалися різноманітні терміни, такі як «управлінські», «адміністративні», «державні» та «публічні» послуги, якими намагалися окреслити певні складові владно-розпорядчої діяльності органів публічної влади. Поява таких термінів була зумовлена змістовною переоцінкою характеру взаємовідносин між органами публічної влади та приватними особами. *У моделі сервісно-орієнтованої держави надання державою послуг є найважливішою функцією державних структур.* Поняття «послуги» виражає певну категорію, яка вказує на взаємодію між суб'єктом, що пропонує і надає послуги об'єкту, який їх потребує.

Розрізняють послуги, що надаються державою, та послуги, що надаються органами місцевого самоврядування. Їх називають публічними послугами. За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, необхідно розрізняти державні та муніципальні (комунальні).

Під будь-якою *послугою розуміється діяльність, спрямована на задоволення певних потреб людини, тобто послуга – це дія, результат якої споживається в процесі її надання.*

Публічні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні.

Публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним (державним та самоврядним) сектором або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів. Публічні послуги поділяються на державні та муніципальні залежно від суб'єкта, що їх надає. При цьому важливо розмежовувати терміни “державні”, “муніципальні” і “адміністративні” послуги (рис.5.1).

За змістом публічні послуги поділяють на:

- адміністративні,
- соціальні,
- житловокомунальні,
- освітні,

- медичні тощо.

Державні послуги – це послуги, які надаються органами державної влади та державними підприємствами, установами й організаціями.

Державна послуга – це нормативно закріплена послуга, що надається державними органами громадянам, бізнесу або іншим державним органам. Під користувачами державних послуг будемо розуміти громадян, бізнес та державних службовців (внутрішні та зовнішні для конкретної державної установи).

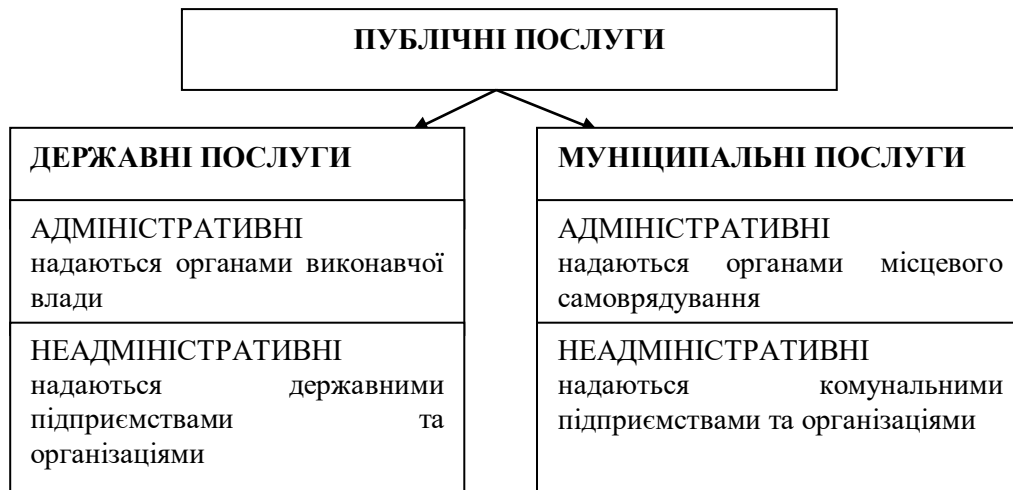


Рис. 5.1 Види публічних послуг

До державних послуг можна віднести також послуги, які надаються органами місцевого самоврядування та недержавними установами, організаціями, підприємствами в порядку виконання делегованих державою повноважень тощо, а до муніципальних послуг – послуги, які надаються за рахунок місцевих бюджетів. Одним із способів представлення інформації та послуг є підхід “життєвий епізод” та “бізнес-ситуація”.

Муніципальні (комунальні) послуги – послуги, які надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами й організаціями. Критерієм у цьому випадку може бути належність послуги до власних повноважень органів місцевого самоврядування, визначена Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та фінансування за рахунок місцевих бюджетів.

Державні та муніципальні послуги, разом узяті, складають сферу публічних послуг.

Серед *критеріїв оцінки якості* публічних (у т.ч. адміністративних) послуг переважно виділяються: результативність, своєчасність, професійність, компетентність, привітність, зручність.

Адміністративні послуги – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративними органами) і надання яких пов’язане з реалізацією владних повноважень.

Неадміністративними є послуги, які не пов’язані з прийняттям владних рішень (наприклад: дошкільне виховання, освітні та медичні послуги тощо).

Стандартизація форматів опису державних послуг та адміністративних процесів забезпечує суттєві переваги для органів державної влади і місцевого самоврядування та споживачів державних послуг, а саме:

- державні установи мають загальну структуру для опису всіх своїх послуг, що спрощує процеси розробки державних інформаційних систем та управління державною інформацією, забезпечуючи при цьому найкращу сумісність та взаємодію з іншими установами;
- полегшує споживачам можливість орієнтуватися та здійснювати онлайн-навігацію в наборі різноманітних державних послуг.

Під *елементарними державними послугами* розуміються послуги, у яких мають потребу громадяни, бізнес або інші установи, та які реалізуються та надаються в рамках взаємодії з однією установою (наприклад видача свідоцтва про народження або загальногромадянського паспорта).

Композитна державна послуга складається з кількох елементарних послуг (рис. 5.2).

Композитні послуги тісно пов'язані з вирішенням того чи іншого життєвого епізоду чи бізнес-ситуації.

Елементарні державні послуги та процеси, які є частиною надання композитної послуги, можуть виконуватися або послідовно, або паралельно.



Рис. 5.2. Елементарні й композитні послуги

Висновок: адміністративні послуги є важливою складовою публічних послуг, що можуть надаватися як на державному, так і на муніципальному рівнях. Державні послуги можуть надаватися органами законодавчої, виконавчої та судової влади, державними підприємствами, організаціями, уповноваженими особами з метою задоволення суспільних потреб. Органи місцевого самоврядування також можуть надавати державні послуги у межах делегованих державою повноважень. Делегуючи на місцевий рівень повноваження, держава забезпечує місцеве самоврядування відповідним ресурсом: або через міжбюджетні відносини шляхом спрямування трансфертів (субвенцій, субсидій) з державного місцевим бюджетам, або через передачу на місця частки відповідних загальнодержавних податків і зборів.

2. Характеристика адміністративних послуг, їх складові та класифікація

Згідно із Законом України «Про адміністративні послуги» **адміністративна послуга** — це 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.

Адміністративна послуга — це виконавчо-дозвільна і розпорядча діяльність, здійснювана органами державної виконавчої влади, яка спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб та досягнення суспільної корисності.

Адміністративна послуга складається з одного або кількох процесів, які можуть бути виконані в одній або декількох публічних установах та взаємопов'язані між собою.

До **основних ознак** адміністративних послуг належать:

- безпосередня ініціатива фізичної чи юридичної особи для отримання послуги;
- заява призводить до певного кінцевого результату, спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи;
- суб'єкти їх надання — органи державної влади, органи місцевого самоврядування, при цьому для кожної адміністративної послуги передбачений спеціальний орган;
- їх здійснення пов'язане з реалізацією цими органами владних повноважень;
- адміністративна послуга надається відповідно до закону, мета полягає у забезпеченні прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб;
- наявність в особи суб'єктивного права, а саме права звернення з вимогою про надання адміністративної послуги.

Суб'єктом надання адміністративної послуги може бути виключно орган виконавчої влади, інший орган держави, орган місцевого самоврядування або їх посадові особи. Частина адміністративних послуг може надаватися через *Центри надання адміністративних послуг* (далі — ЦНАП) як постійно діючі робочі органи або структурні підрозділи місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування.

Поняття “адміністративного органу” вживається не тільки в статутному значенні — такими є органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, а й у функціональному. **Результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт** — рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи.

Матеріальним атрибутом адміністративної послуги є:

1. Копія документа (рішення міської ради, її виконавчого комітету, розпорядження міського голови);
2. Інформаційний лист;
3. Лист відповідь на звернення;
4. Постанова на облік;
5. Довідка;
6. Витяг з рішення міської ради;
7. Витяг з рішення виконавчого комітету міської ради;
8. Витяг з розпорядження міського голови; витяг з рішення (протоколу тощо) засідання колегіального органу (комісії, опікунської ради тощо);
9. Дозвіл;
10. Висновок;
11. Погодження (підписання); свідоцтво про державну реєстрацію;
12. Витяг; довідка; виписка з єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
13. Акт; ордер; проект договору, договір; інше.

Адміністративні послуги є засобом реалізації прав громадян у сфері виконавчої влади, адже абсолютна більшість справ, що вирішуються органами публічної адміністрації, ініціюються самими громадянами і стосуються їхніх суб'єктивних прав.

Однією з характеристик адміністративної послуги є певна типовість справи, оскільки видача дозволів, паспортів, ліцензій тощо має стандартизовані процедури дій суб'єктів звернення і суб'єктів надання адміністративних послуг.

3. Класифікація адміністративних послуг

Класифікація адміністративних послуг може проводитися залежно від таких критеріїв: *суб'єктів надання, суб'єктів звернення, предмета (характеру) питань, змісту діяльності щодо надання послуги, способу отримання, правової природи, наявності оплати, галузі законодавства.*

Залежно від **суб'єкта, який надає адміністративну послугу**, адміністративні послуги можна поділити на *державні та муніципальні*.

До числа **державних** належать послуги, що надаються державними органами (як правило, лише виконавчої влади) за рахунок коштів державного бюджету. **Муніципальні** послуги надаються органами місцевого самоврядування за рахунок коштів місцевого бюджету.

Залежно від **суб'єктів звернення**, яким надаються адміністративні послуги, можна виділити послуги, що надаються фізичним особам, та послуги для юридичних осіб і фізичних осіб — підприємців. Адміністративні послуги *для громадян* охоплюють видачу особистих документів, здійснення реєстраційних дій, освітні, медичні послуги та інші. До числа послуг для *юридичних осіб* відносять здійснення реєстраційних, ліцензійних дій.

Можна класифікувати адміністративні послуги за **предметом (характером) питань**, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів. Серед них можна виділити *підприємницькі, соціальні, земельні, будівельні та інші* види адміністративних послуг.

За змістом адміністративної діяльності щодо надання адміністративної послуги - це надання послуг з приводу:

- 1) реєстрації (юридичної особи, фізичної особи — підприємця, внесення змін до установчих документів юридичної особи, транспортних засобів, актів цивільного стану);
- 2) видачі дозволів (на виконання будівельних робіт, спеціальне використання природних рослинних ресурсів, початок роботи підприємств та оренду приміщень);
- 3) надання ліцензій (на окремі види господарської діяльності, експорт);
- 4) атестації (молодших спеціалістів з медичною освітою, лікарів);
- 5) акредитації (закладів охорони здоров'я, вищих навчальних закладів);
- 6) нострифікації (визнання іноземних документів про освіту);
- 7) верифікації (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України);
- 8) визнання певного статусу, прав особи (видача посвідчення водія, учасника бойових дій);
- 9) надання погоджень для проведення певної діяльності (погодження архітектурно-планувальних завдань на проектування об'єктів архітектури).

Залежно від **способу отримання** тієї чи іншої адміністративної послуги можна розрізнити послуги, що надаються особі під час *безпосереднього* її звернення до уповноваженого суб'єкта

(особисте подання заяви на отримання послуги) та послуги, які мають надаватись *без відвідування* відповідного органу (використання поштового зв'язку, в тому числі й електронного, як для замовлення послуги, так і для направлення результату).

Також поділяють адміністративні послуги на види залежно від їх **правової природи**:

1) адміністративні послуги, необхідність отримання яких передбачена на законодавчому рівні (отримання паспорта громадянина України);

2) адміністративні послуги факультативного характеру, що є не обов'язковими для отримання і належать до сфери додаткових суспільно корисних адміністративних послуг держави.

Залежно від **необхідності сплачувати адміністративний збір** за отримання послуги, можна виокремити *платні та безоплатні* адміністративні послуги.

Залежно від **можливості автоматизації**:

✓ повністю автоматизовані – адміністративні послуги, у яких відповідні процеси виконуються в електронній формі; особистий контакт та участь суб'єктів звернень під час надання подібних послуг мінімізовані або зовсім відсутні;

✓ автоматизовані частково:

- адміністративні послуги, у яких частина процесів виконується в електронній формі, а частина – в «ручному режимі»;
- послуги, що надаються в «ручному режимі»;
- адміністративні послуги, у яких всі відповідні процеси не автоматизовані.

За рівнем установлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та видом правового регулювання процедури їх надання розрізняють:

- адміністративні послуги з централізованим регулюванням;
- адміністративні послуги з локальним регулюванням;
- адміністративні послуги зі “змішаним” регулюванням.

Тема 6 СУТНІСТЬ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

План

1. Сутність поняття «електронна послуга»
2. Класифікація електронних послуг
3. Фази регламентів надання послуг в електронному форматі
4. Архітектура середовища реалізації електронних державних послуг, процесів та регламентів
5. Критерії оцінки якості електронних адміністративних послуг
6. Критерії оцінки електронних адміністративних послуг в Європейському Союзі

1. Сутність поняття «електронна послуга»

Електронна адміністративна послуга – адміністративна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. **Електронна послуга** – це послуга із задоволення інформаційних потреб користувача, яка має електронну форму надання.

До електронних послуг належать:

- усі електронні адміністративні послуги; онлайн оплата за комунальні послуги, Інтернет, телефонію;
- Інтернетбанкінг, Інтернетстрахування; купівля через Інтернет квитків на потяги, літаки, автобуси;
- купівля товарів в Інтернетмагазинах;
- онлайн запис у дитячий садок;
- електронна черга, наприклад, у ЦНАП (Центр надання адміністративних послуг) як в онлайн реалізації (через Інтернет), так і в оффлайн (шляхом особистого приходу та фізичного отримання квитка через інформаційний термінал) тощо.

Важливим принципом надання електронних адміністративних послуг є їх доступність 24 години на добу та 7 днів на тиждень. При запровадженні електронних адміністративних послуг для їх користувачів мають бути доступними такі **сервіси**:

- зручний доступ до актуальної інформації про послугу через відповідний портал або вебсайт;
 - завантаження форм документів, подання яких необхідне для отримання адміністративної послуги, або заповнення цих форм в онлайн режимі;
 - онлайн інформування суб'єкта звернення про стан надання адміністративної послуги. Також при цьому широко практикується sms-інформування;
 - онлайн оплата за надання адміністративної послуги, якщо така плата встановлена.
- У рамках реалізації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом Україна має забезпечити комплексний розвиток електронних послуг відповідно до європейських вимог.

2. Класифікація електронних послуг

Класифікація в певному вигляді співпадає з класифікацією адміністративних послуг.

За суб'єктом, який несе з точки зору підтримки процесу надання послуги, послуги можуть бути класифіковані таким чином:

- повністю автоматизовані;
- автоматизовані частково;
- послуги, що виконуються в “ручному режимі”.

За предметом (характером) питань, щодо вирішення яких звертаються приватні особи: підприємницькі (господарські) послуги; соціальні послуги; земельні послуги; будівельно-комунальні послуги тощо.

Під *фронт-офісом (front-office)* державної установи розуміються структурні одиниці, що забезпечують контакти установи із зовнішнім світом – громадянами, бізнес-середовищем та іншими установами.

Під *мід-офісом (mid-office)* – вся інфраструктура, яка забезпечує взаємодію структурних одиниць установ між собою.

Під *бек-офісом (back-office)* – структурні одиниці, які виконують ключові функції державних відомств.

3. Фази регламентів надання послуг в електронному форматі

Фази процесів (регламентів) надання послуг в електронному форматі:

- *інформування та визначення бажань користувача;*
- *“укладання угоди”;*
- *надання та оплата послуги;*
- *фаза після надання послуги.*

4. Архітектура середовища реалізації електронних державних послуг, процесів та регламентів

Архітектурна схема реалізації електронних послуг складається із:

1) *середовища виконання послуг та регламентів*, що опрацьовує запити на надання державних послуг, які надходять з фронт-офісу порталу;

2) *середовища створення послуг*, що містить інструменти для створення та супроводження послуги і відповідних їй регламентів;

3) *репозиторія послуг*, що слугує сховищем створених послуг та їх реалізації. Вміщує інформацію про процес надання послуги, опис послуги та іншу інформацію;

4) *каталогу послуг і регламентів*, що вміщує всі метадані, які стосуються послуг, що надаються.

5) *каталогу контенту*, що зберігає всі метадані державних установ. Під контентом розуміються будь-які інформаційні ресурси, які можуть знадобитися в процесі надання послуги;

6) *репозиторія контенту*, що вміщує безпосередні дані, які можуть знадобитися в процесі реалізації електронного адміністративного регламенту з надання державної послуги;

7) *середовища інтеграції послуг*, що забезпечує процеси інтеграції елементарних послуг та процесів у межах однієї установи, а також можливість інтеграції послуг та процесів у разі міжвідомчої взаємодії (компонентні послуги).

Атрибути, які характеризують послугу та процес її реалізації, можна розділити на три групи:

- параметри на вході послуги (процесу);
- параметри на виході послуги (процесу);

- параметри, які описують виконання процесу (регламенту) надання послуги.
- Атрибутами елементарних державних послуг є (нижченаведений список не є вичерпним):
- назва послуги;
 - потенційні користувачі послуги (категорії громадян або бізнесу, які мають право на отримання послуги);
 - інформація про особу/організацію, які надіслали запит про послугу, наприклад: ПІБ, місце проживання, номер паспорта, номер кредитної картки тощо;
 - вхідна інформація, наприклад, форма заяви, документи тощо;
 - результат надання послуги (інформація на виході), наприклад, документи, сертифікати тощо;
 - контент, пов'язаний з послугою,
 - інформація, опис послуги тощо;
 - часовий період, який потрібен на надання послуги, наприклад, один місяць на видачу нового закордонного паспорта;
 - відповідальна організація;
 - контактна особа;
 - номер телефону для отримання інформації про послугу.

5. Критерії оцінки якості електронних адміністративних послуг

Якість адміністративної послуги – сукупність характеристик адміністративної послуги, що визначають її здатність задовольняти встановлені або очікувані потреби замовника.

Урядом схвалено **Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади**, пізніше – затверджено план заходів щодо її реалізації, визначено критерії оцінки якості адміністративних послуг

Критерій	Зміст
Результативність	Задоволення потреби користувача в послугі
Своєчасність	Надання послуги в установленій законом строк
Доступність	Фактична можливість користувача звернутися за послугою
Зручність	Врахування інтересів та потреб користувача у процесі організації надання послуг
Відкритість	Безперешкодне надання необхідної для отримання послуги інформації, яка розміщується на стендах в адміністративних органах, на їх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах
Повага до особи	Ввічливе (шанобливе) ставлення до користувача послуги
Професійність	Належний рівень кваліфікації працівників адміністративного органу

Критичним елементом стратегії є *якість публічних послуг*, які надаються громадянам різними способами, у різних формах. Відомства та їх експерти зазвичай прагнуть сфокусуватися на тому, які *обсяги витрат зв'язані з отриманням послуг*, розуміючи під цим витрати часу на виконання транзакцій. Однак, існує фундаментальна відмінність між послугами, які є *критичними*, і послугами, які є *звичайним* здійсненням адміністративних обов'язків.

Розроблена і використовується *класифікація послуг з їх цінності та вартості для громадян за чотирма показниками*:

- 1) склад користувачів, включаючи громадян і юридичних осіб;
- 2) середня вартість послуги;
- 3) цінність послуги;
- 4) пріоритетність послуги з позиції співвідношення цінності/вартість.

При цьому *цінність послуг ділиться на три категорії*:

- 1) висока цінність (наприклад, охорона здоров'я і освіта);
- 2) середня цінність (оподаткування);
- 3) низька цінність (сертифікація, примусові дозволи, штрафи).

Критерій вартості, у свою чергу, має чотири характеристики:

- 1) середнє співвідношення доход/витрати;
- 2) середній час обслуговування;
- 3) вартість послуги;

4) співвідношення вартість/час обслуговування.

6. Критерії оцінки електронних адміністративних послуг в Європейському Союзі:

- 1) рівень інтерактивності, якість доступу для користувача і час відповіді від адміністратора;
 - 2) доступність е-послуг, включаючи забезпечення інтерактивної взаємодії 24 години в добу і доступ для спеціальних груп населення;
 - 3) переваги і вигоди від застосування е-сервісів - економія часу і грошей у користувачів, підвищення ефективності управління персоналом і зниження витрат у влади;
 - 4) ступінь реорганізації урядових процесів і підвищення їх ефективності;
 - 5) вплив пропонованого е-сервісу на зростання кількості користувачів, на підвищення обізнаності громадян тощо;
 - 6) ступінь вирішення ключових проблем, зокрема, поліпшення показників безпеки мережевої роботи, ступінь збереження секретності тощо;
 - 7) операційні аспекти реалізації послуг, що надаються, такі як використання аутсорсінгу (передача компанією частини її завдань або процесів стороннім виконавцям на умовах субпідряду), розширення державно-приватного партнерства;
 - 8) наявність досвіду і ступінь використання потенціалу адміністративних службовців
- ООН для оцінки розвитку е-урядування використовує **Індекс розвитку державних електронних послуг**.

Етап I – Зародження, коли існує урядова веб-сторінка чи офіційний сайт. Іноді - посилання на органи управління освітою, охороною здоров'я, соціального захисту, праці і фінансів. Значна частина інформації - статична, інтерактивність з користувачем низька.

Етап II – Розширення, коли уряд надає докладнішу інформацію з питань державної політики і управління. Існують посилання на архівну інформацію (документи, форми, звіти, закони і нормативно - правові акти тощо), доступну для користувачів.

Етап III – Інтерактивний, коли уряд надає послуги, такі як: завантажування форм і бланків декларацій і різноманітних заявок тощо. Створюється і запускається інтерактивний портал або сайт з послугами, покликаний зробити обмін даними з урядом зручнішим для користувачів.

Етап IV – Транзакційний, коли уряд забезпечує двосторонню взаємодію з користувачами, що включає зокрема: сплату податків, отримання посвідчень особи, свідоцтв про народження, паспортів і ліцензій, а також інші взаємодії G2B та G2C, в режимі доступу до цих послуг цілодобово протягом всіх днів тижня. Операції відбуваються в інтерактивному режимі.

Етап V - Підключений (завжди на зв'язку), коли уряд перетворюється на підключену інституцію із формуванням бек-офісу, що характеризується:

- 1) горизонтальними зв'язками між державними установами;
- 2) вертикальними зв'язками між центральним і місцевими органами влади;
- 3) розвиненими інфраструктурними зв'язками (спроможністю до мережної взаємодії);
- 4) зв'язками між урядом і користувачами в електронному форматі;
- 5) зв'язками зі всіма зацікавленими (державний і приватний сектори, навчальні і медичні заклади, неурядові організації тощо).

Електронна участь громадян в процесах прийняття державних рішень підтримується і заохочується урядом .

Висновки

1. В Україні рівень використання населенням електронних адміністративних послуг є досить низьким.

2. Адміністративні послуги в електронній формі мають надаватися через Єдиний державний портал адміністративних послуг (www.poslугy.gov.ua), а також через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Єдиний державний портал адміністративних послуг, наразі, функціонує у тестовій експлуатації.

3. Електронні адміністративні послуги мають бути доступними 24 години на добу та 7 днів на тиждень, тому органи влади мають звертати значну увагу на питання надійності та захищеності функціонування порталів, через які ці послуги надаються.

4. За результатами передостаннього дослідження ООН (United Nations Egovernment Survey 2014) Україна продемонструвала негативну динаміку, зокрема, і за компонентом цього

дослідження «Онлайн послуги». Тому, проблематика розвитку цієї складової електронного урядування, як однієї із найбільш затребуваних при взаємодії органів влади із населенням та бізнесом, потребує втілення у конкретних законодавчих і підзаконних актах та реальних кроках з упровадження необхідного ІТінструментацію.

5. За останньою інформацією ситуація суттєво покращилася.

Змістовий модуль 1 ЗАСАДНИЧІ АСПЕКТИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Тема 7 АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

План

1. Сутність процесу надання адміністративних послуг
2. Правові засади надання адміністративних послуг.
3. Основні проблеми отримання адміністративних послуг з точки зору споживачів послуг
4. Основні виклики у наданні адміністративних послуг з точки зору органів влади
5. Формування нових функцій управління та нових способів надання послуг
6. Процедура надання адміністративних послуг.

1. Сутність процесу надання адміністративних послуг

Адміністративні послуги надаються у межах нормативно встановленої процедури. Це пояснюється тим, що діяльність суб'єктів, які зобов'язані надавати адміністративні послуги, ґрунтується на принципах забезпечення й захисту прав і законних інтересів конкретної фізичної чи юридичної особи. Усі адміністративні послуги надаються спеціально уповноваженими суб'єктами за ініціативою фізичної чи юридичної особи. Повноваження владарюючого суб'єкта щодо надання адміністративної послуги, може впливати з положення про орган, з правового акта про порядок надання тієї чи іншої послуги, з переліків платних послуг та ін.

Адміністративні послуги надаються суб'єктами у зв'язку з реалізацією покладених на них владних повноважень. За загальним правилом за конкретною адміністративною послугою можна звернутися лише до певного (тільки одного) органу влади, визначеного законом, на відміну від інших видів звернень, які можуть бути розглянуті та вирішені більш широким колом суб'єктів. Необхідно відрізнити надання певним органом адміністративної послуги в процесі реалізації «владних повноважень» від внутрішньослужбових відносин (наприклад, щодо прийому і звільнення персоналу), що не належать до сфери адміністративних послуг.

Органи місцевого самоврядування надають адміністративні послуги як у межах делегованих державою повноважень, так і в межах власних повноважень, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Собівартість адміністративної послуги - виражені в грошовій формі витрати адміністративного органу, безпосередньо пов'язані з наданням адміністративної послуги. До складу собівартості адміністративної послуги входять: прямі матеріальні витрати; прямі витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи; інші прямі витрати; непрямі витрати.

Ціна за надання конкретної адміністративної послуги має бути єдиною, незалежно від того чи ця послуга надається органами державної влади, органами місцевого самоврядування чи бізнесом.

Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг.

Через центри надання адміністративних послуг надаються:

- послуги з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;
- послуги з державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб підприємців;
- послуги з реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування осіб;
- послуги з видачі паспортів громадян України та пов'язані з ними;
- послуги з видачі паспортів громадян України для виїзду за кордон;
- послуги з реєстрації декларації про початок будівельних робіт, реєстрації

декларації про готовність об'єкта до експлуатації, інші послуги Державної архітектурно-будівельної інспекції;

- послуги з видачі витягу з Державного земельного кадастру та ряд інших послуг Держгеокадастру;
- інші послуги.

Важливим аспектом подальшої дерегуляції адміністративних послуг є проведення ґрунтовного аналізу оптимальності процесів їх надання, усунення зайвих ланок, вивчення та застосування кращих закордонних практик, їх якісна регламентація для подальшої автоматизації, а також, як елемент конкуренції, долучення до кола надавачів цих послуг бізнесу, але на умовах єдиної ціни.

Надання адміністративної послуги закінчується прийняттям адміністративного акта. Таке рішення ухвалюється щодо конкретної особи і породжує, змінює або припиняє її права та/або обов'язки. Рішення може оформлятися у вигляді певного документа (наприклад, ліцензія на вид господарської діяльності), або ж мати характер реєстраційної дії (внесення відповідного запису у Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців, громадських формувань) тощо.

2. Правові засади надання адміністративних послуг

Сьогодні правова регламентація діяльності з надання адміністративних послуг в Україні є достатньо розгалуженою та різноманітною. До основних актів у цій сфері слід віднести Конституцію України, Закон України «Про адміністративні послуги» та різноманітні міжнародні угоди, що стосуються принципів взаємовідносин суб'єктів публічної адміністрації з приватними особами. Низка законів регламентують підстави та процедуру надання окремих видів адміністративних послуг. Порядок надання послуг у сфері підприємницької діяльності врегульовано законами України «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, громадських формувань», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Сфера соціальних адміністративних послуг регламентована законами України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям».

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги» виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

- найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;
- суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- платність або безоплатність надання адміністративної послуги;
- граничний строк надання адміністративної послуги;
- перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Деталізація правового регулювання надання адміністративних послуг здійснена в підзаконних нормативно-правових актах. До таких актів, приміром, можна віднести постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок ведення Реєстру адміністративних послуг», «Про Примірне положення про центр надання адміністративних послуг», «Про Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг», «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги», наказ Мінекономрозвитку України та Мінрегіон України «Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг» тощо.

Окреме місце займають акти, що передбачають плату за надання адміністративних послуг. Хоча ч. 3 ст. 11 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлює, що розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення, проте ці питання врегульовано підзаконними актами: рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку «Про встановлення розмірів плати за надання Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку», постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку платних адміністративних послуг», «Деякі питання надання Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальними органами адміністративних послуг», «Про затвердження переліку платних послуг, які

надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання».

Суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну послугу затверджується інформаційна і технологічна картки. До інформаційної картки вноситься інформація про суб'єкта надання послуги, перелік документів, розмір та порядок внесення плати, строк надання, результат надання, можливі способи отримання відповіді (результату), акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги. Технологічна картка містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги.

3. Основні проблеми отримання адміністративних послуг з точки зору споживачів послуг

1. На першому місці споживачі ставлять проблему складних процедур отримання адміністративних послуг, які передбачають відвідання замовником адміністративної послуги значної кількості інстанцій, подання великої кількості документів, отримання різноманітних проміжних рішень (погоджень, висновків) тощо.

2. Занадто тривалі терміни надання багатьох адміністративних послуг.

3. Обмежений й незручний режим роботи суб'єктів надання адміністративних послуг. До ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» домінувала практика прийому відвідувачів два-три рази на тиждень протягом кількох робочих годин. Через відсутність у багатьох суб'єктів надання адміністративних послуг системи регулювання черги, споживачі фактично змушені «самоорганізовуватися» у чергах, що додатково негативно впливає на оцінку послуг.

4. Відсутність належних умов для очікування (місця для сидіння, місця для заповнення документів, кімнати особистої гігієни).

5. Блок проблем пов'язаний з поганим облаштуванням приміщень адміністративних органів під потреби осіб з обмеженими фізичними можливостями, відвідувачів з дітьми тощо.

6. Відсутність належної інформації щодо отримання адміністративних послуг та роботи відповідних органів.

7. Актуальною є проблема так званого «територіального монополізму». Зокрема більшість послуг для фізичних осіб надаються лише за місцем офіційної реєстрації місця проживання. У багатьох сферах ще потрібні електронні реєстри, впровадженні інформаційно-комунікаційні рішення.

8. Питання оплати адміністративних послуг. Суб'єктам звернення бракує інформації про розміри та порядок оплати послуг. До цього додається ще й невпорядкованість та непрозорість законодавства щодо оплати адміністративних послуг. Незручним є порядок оплати, коли потрібно додатково відвідувати банківські установи поза приміщенням органу влади.

9. Брак належного шанобливого і позитивного ставлення до громадян. На це впливає і брак комунікаційних навичок, і навіть облаштування робочого простору в органах влади.

І попри те, що Закон України «Про адміністративні послуги» заклав низку норм, спрямованих на усунення вищеперерахованих проблем і недоліків, більшість з них досі залишаються актуальними.

4 Основні виклики у наданні адміністративних послуг з точки зору органів влади

На першому місці традиційно виділяють брак фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів для належної організації надання адміністративних послуг. Серед іншого, у муніципальному секторі це пов'язано з тим, що абсолютна більшість муніципальних адміністративних послуг є безоплатними для замовників. Цю причину треба усувати, запроваджуючи хоча б частково компенсаторні розміри адміністративних зборів.

Також викликами для органів місцевого самоврядування є недостатньо узгоджене законодавство, в тому числі покладення обов'язків з виконання делегованих державних повноважень без фінансового забезпечення, брак методологічного супроводу при впровадженні новацій та навіть недостатність конструктивної співпраці з боку окремих центральних органів виконавчої влади. Особливо це стало відчутно при включенні до надання через центри надання адміністративних послуг так званих «базових» послуг, які де-юре є компетенцією органів виконавчої влади. Але найбільшою перепорою для впровадження змін у сфері адміністративних послуг на місцях є фактор «першої особи», тобто недостатнє розуміння міським головою, іншими

керівниками суті проблематики адміністративних послуг і необхідних заходів для зміни ситуації. Як правило, без дієвої підтримки таких осіб позитивних досягти неможливо.

5. Формування нових функцій управління та нових способів надання послуг

Напрацювання нової місії та стратегії органів влади приводить до формування нових функцій управління та нових способів надання державних послуг. Останнє змушує коригувати адміністративні процеси та регламенти, шукати нові інформаційні технології надання державних послуг. Надання послуг засноване на адміністративних процесах та регламентах. І тільки в останню чергу звертається увага на технології, які забезпечують реалізацію адміністративних процесів та регламентів.

Методологічним інструментом змін у наданні державних послуг стала концепція держави, орієнтованої на споживача сервісної організації. Ідеологічною основою адміністративної реформи має стати впровадження доктрини адміністративних послуг. Сучасна держава не керує суспільством, а надає йому послуги. Громадяни є не прохачами у відносинах з органами публічної влади, а споживачами державних послуг.

Україна, прагнучи долучитися до європейської культури урядування, не може ігнорувати магістральний напрям адміністративного реформування країн європейської спільноти, світового досвіду у цій сфері.

Надання державних послуг є політичним процесом та описується в термінах політичного керівництва. Інформаційні технології – лише обслуговуюча частина. Водночас застосування нових інформаційних технологій у сфері управління змінює не тільки систему управління цим суспільством, а й саме суспільство.

Інформація, яка описує державні послуги, *може бути стандартизована*, що є суттєвою перевагою як для державних установ, так і для споживачів державних послуг. Державні організації та установи отримують загальну структуру для опису всіх своїх послуг, у результаті чого спрощується процес розробки державних інформаційних систем та управління державними інформаційними потоками. Споживач державних послуг отримує зручний механізм орієнтуватися та здійснювати онлайн навігацію у великому обсязі різноякісних державних послуг. Збільшення кількості індивідуальних звернень громадян, бізнесу, неурядових організацій про надання різних державних послуг і прогноз на збільшення їх у майбутньому, необхідність прискорити цю процедуру, що є викликом епохи, приводить до того, що державні послуги можна і потрібно надавати в електронній формі. Питання про кошторис подібних кроків сьогодні актуальні, але не мають практичного сенсу, якщо не розглядати суспільної вигоди від запровадження концепції електронного уряду. При цьому реалізація кожного типу державних послуг в електронній формі має свої переваги. Отримані переваги та економія не однакові для всіх типів державних послуг. Основним чинником успіху або невдачі надання послуг населенню є те, наскільки активно самі громадяни беруть участь у визначенні обсягу та якості послуг. Послуги приносять користь тоді, коли ними охоплене все населення, коли люди власними силами прагнуть поліпшити ситуацію. Підвищення ефективності надання найважливіших послуг має вирішальне значення для прискорення суспільного розвитку, оскільки тільки збільшення державних витрат на ці потреби не розв'яже проблему.

Державні установи, орієнтовані на потреби громадян, усвідомлюють, що весь процес надання послуг населенню ніколи не забезпечується одним службовцем. Тому поєднують такі компоненти, як систему управління відносинами з клієнтами (Customer Relationship Management, CRM), документообіг і інтернет-технології, перетворюючи державних службовців у працівників, “керуючих знаннями”. Труднощі інтеграції систем надання послуг у різних установах можна перебороти, використовуючи відкриті технології і розробляючи нові інтегровані процеси надання послуг по Інтернету.

Поняття “державні послуги” і “процеси” є важливими концепціями в рамках електронного уряду. Ідентифікація взаємозв'язків між ними є критичним фактором для успіху проекту електронного уряду в цілому та напрацювання робочої концепції електронного уряду та його архітектури. Ці взаємозв'язки та концепції визначають технічні аспекти реалізації державних послуг і процесів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій.

Під будь-якою послугою розуміється діяльність, спрямована на задоволення певних потреб людини.

6. Процедура надання адміністративних послуг

Законодавством про адміністративні послуги передбачається *три процедури їх надання*:

- 1) безпосередньо суб'єктами надання адміністративних послуг;
- 2) через центри надання адміністративних послуг;
- 3) в електронній формі через Єдиний державний портал адміністративних послуг.

При наданні послуги *безпосередньо суб'єктом надання* останній забезпечує вільний доступ до своїх приміщень, в яких здійснюється прийом громадян, у тому числі належні умови для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями.

ЦНАП забезпечує організацію надання такої послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення. Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. На основі узгоджених рішень із суб'єктами надання адміністративних послуг через ЦНАП також можуть надаватися й інші адміністративні послуги.

Якщо такі послуги надаються через ЦНАП, суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється приймати заяви, видавати суб'єктам звернень оформлені результати надання адміністративних послуг (у тому числі рішень про відмову в наданні адміністративних послуг), крім випадків подання заяв через Єдиний державний портал адміністративних послуг. В таких центрах адміністративні послуги надаються через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання послуг.

За рішенням органу, що утворив ЦНАП, у такому центрі також може здійснюватися:

- 1) прийняття звітів, декларацій, скарг;
- 2) надання консультацій;
- 3) прийняття та видача документів, не пов'язаних з наданням адміністративних послуг;
- 4) укладення договорів і угод представниками суб'єктів господарювання, які займають монопольне становище на відповідному ринку послуг, що мають соціальне значення для населення (водо-, тепло-, газо-, електропостачання тощо).

Законодавством регламентуються часи прийому суб'єктів звернень, у ЦНАП, які повинні становити не менше шести (п'яти) днів на тиждень та семи годин на день. При цьому прийом суб'єктів звернень здійснюється без перерви на обід та не менше одного дня на тиждень до двадцятої години.

Надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет забезпечуються через *Єдиний державний портал адміністративних послуг*, який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні.

Єдиний державний портал адміністративних послуг забезпечує:

- доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг;
- доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг;
- можливість подання суб'єктами звернення заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;
- можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв;
- можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг;
- можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі.

За допомогою Єдиного державного порталу адміністративних послуг забезпечується:

- доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг;
- доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг;
- можливість подання суб'єктами звернення заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;
- можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв;

- можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг;
- можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі.

Важливими елементами процедури надання адміністративних послуг є строки та плата. Граничний строк надання адміністративної послуги визначається законом. У разі якщо законом його не визначено, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги. Адміністративна послуга вважається наданою з моменту отримання її суб'єктом звернення особисто або направлення поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення. Що стосується оплати за надання адміністративної послуги, то адміністративний збір вноситься одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адміністративної послуги. Стягнення будь-яких додаткових, не передбачених законом платежів, або вимагання сплати будь-яких додаткових коштів *забороняється*.

Тема 8 МОДУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ТА РЕГЛАМЕНТІВ НАДАННЯ ПОСЛУГ

План

1. Моделі процесів та інтегрована платформа електронного уряду
2. Класифікація процесів та регламентів надання послуг
3. Типізація сервісів здійснення послуги
4. Національний Стандарт адміністративної послуги: сутість, складові, вимоги до якості

1. Моделі процесів та інтегрована платформа електронного уряду

Архітектурна схема реалізації електронних державних послуг складається із:

- 1) *середовища виконання послуг та регламентів*, що опрацьовує запити на надання державних послуг, які надходять з фронт-офісу порталу;
- 2) *середовища створення послуг*, що містить інструменти для створення та супроводження послуги і відповідних їй регламентів;
- 3) *репозиторія послуг*, що слугує сховищем створених послуг та їх реалізації. Вміщує інформацію про процес надання послуги, опис послуги та іншу інформацію;
- 4) *каталогу послуг і регламентів*, що вміщує всі метадані, які стосуються послуг, що надаються. Це дає можливість установі, постачальнику послуги, публікувати інформацію про неї, а споживачеві послуги – знайти її та отримати до неї доступ, використовуючи інші компоненти архітектури. Центральний каталог послуг уміщує метадані всіх державних послуг, водночас як каталог усіх окремих установ має вміщувати метадані послуг, які належать тільки до цієї установи. Різниця між репозиторієм послуг і каталогом послуг полягає в тому, що репозиторій зберігає інформацію, необхідну для реалізації процесу надання послуги, а каталог послуг слугує для створення бази даних послуг та їх пошуку користувачем та іншими відомчими інформаційними системами;
- 5) *каталогу контенту*, що зберігає всі метадані державних установ. Під контентом розуміються будь-які інформаційні ресурси, які можуть знадобитися в процесі надання послуги;
- 6) *репозиторія контенту*, що вміщує безпосередні дані, які можуть знадобитися в процесі реалізації електронного адміністративного регламенту з надання державної послуги;
- 7) *середовища інтеграції* послуг, що забезпечує *процеси* інтеграції елементарних послуг та процесів у межах однієї установи, а також можливість інтеграції послуг та процесів у разі міжвідомчої взаємодії (комполітні послуги).

Атрибути, які характеризують послугу та процес її реалізації, можна розділити на три групи:

- параметри на вході послуги (процесу);
- параметри на виході послуги (процесу);
- параметри, які описують виконання процесу (регламенту) надання послуги.

У разі елементарної державної послуги параметри опису процесу характеризують логіку процесу, яка закладена в процес і яка може визначатися, мінятися під час реалізації процесу. У разі комполітної послуги параметри опису процесу є об'єднанням параметрів усіх елементарних

послуг, а також проміжних параметрів, пов'язаних з передачею результатів на виході окремих елементарних послуг та процесів на входи інших послуг і процесів.

Використання загальних стандартних підходів до проектування послуг відображає потреби всіх зацікавлених сторін. Це включає такі аспекти: зменшення дублювання інформації та необхідності повторного вводу даних; зменшення ризику та виключення необхідності повторної розробки через багаторазове використання шаблонів розробки ("патернів"), компонентів і ресурсів; зменшення вартості інтеграції систем та витрат на супроводження.

Високорівнева архітектура інформації, яка потрібна для надання послуги в електронній формі, має включати такі елементи:

- загальна інформаційна модель державних послуг – високорівневий опис державних процесів надання послуги. Модель надає основу для інтеграції державних процесів як усередині, так і між установами;
- каталог стандартних державних даних, який має включати опис елементів даних та типи даних, що використовуються як у загальній інформаційній моделі державної послуги, так і в довідковій моделі повідомлень;
- довідкова модель повідомлень (державних документів) – це модель інформації, якою обмінюються між собою як прикладні системи різних установ, так і системи всередині установ. Ця модель забезпечує одноманітну структуру повідомлень та змісту повідомлень (державних електронних документів), що має суттєво зменшити вартість розробки інтерфейсів та побудови зв'язків між додатками.

Якщо загальна інформаційна модель державної послуги є моделлю реального світу взаємодії громадян і бізнесу з установами та установами між собою, то довідкова модель повідомлень достатньою мірою є технічною моделлю повідомлень, якими обмінюються інформаційні системи установ між собою.

2. Класифікація процесів та регламентів надання послуг

З точки зору *ступеня формалізації*, державні процеси та регламенти можуть бути класифіковані за чотирма категоріями:

- **рутинні та добре структуровані стандартні процеси** характеризуються високим ступенем повторюваності та формалізованості, наприклад, видача паспорта. Деякі з них можуть бути повністю автоматизованими;
- **індивідуалізовані процеси** – відповідні ситуаціям, для яких характерна певна винятковість. Такі процеси потребують більшої інтерактивної взаємодії з користувачем (громадянами) та більшої уваги з боку відповідних державних службовців;
- **переговорні процеси**, що характеризуються високим ступенем інформаційного обміну між задіяними сторонами, думки яких можуть бути відмінними. Для цих процесів характерні складний, глибокий аналіз обставин та інтерпретація результатів;
- **слабкоструктуровані процеси**.

Категоризація базових типів державних процесів демонструє, що далеко не завжди можна розробити повні моделі процесів та потоків робіт

Схема класифікації послуг за критеріями "інтерактивність – глибина автоматизації".

Перший вимір відображає **точку зору користувача**. Ця класифікація включає в себе:

- **інформаційні послуги** – надання публічно-доступної інформації через Інтернет всім, хто хоче її отримати. Це відповідає сервісам публікації;
- **загальні (інтерактивні) послуги** – це послуги, що доступні всім бажаючим; ці послуги передбачають не тільки просте надання інформації – це деякою мірою аналог сервісів інтерактивної взаємодії. Прикладом може бути ситуація, коли державна установа надає публічну адресу електронної пошти для отримання запитів загального характеру; електронний лист, направлений на цю надану адресу, надходить відповідальному співробітникові, який готує відповідь та відправляє її або звичайною, або електронною поштою;
- **індивідуалізовані (транзакційні) послуги** – це послуги, що доступні конкретним фізичним або юридичним особам тільки після того, як вони задовольняють відповідним вимогам з точки зору їх ідентифікації та аутентифікації. Цими послугами неможливо скористатися без попередньої аутентифікації, оскільки надання послуги пов'язано з обробкою індивідуальної та унікальної інформації. Як правило, ці послуги мають транзакційний характер.

З одного боку, ці класи послуг у порядку їх перерахування збільшуються в ціні для користувача, оскільки більшою мірою індивідуалізовані та налаштовані на конкретну особу або комерційну організацію. І це зменшує зусилля користувача для отримання адекватної зворотної інформації. З другого боку, у багатьох випадках зростає технічна складність реалізації послуги, адже мають бути забезпечені аутентифікація та конфіденційність комунікації через наявність приватних даних.

3. Типізація сервісів здійснення послуги

Другий вимір відображає точку зору *інформаційних технологій та враховує рівень забезпечення і глибину автоматизації процесу*.

Три типи сервісів:

- *медіа-розрив (Media discontinuity)*: здійснення послуги передбачає використання тих чи інших інформаційних систем і ресурсів, але виконання послуги потребує трансформації даних з одного типу носія інформації на інший;

- *відсутність медіа-розриву (Media continuity)*: процес надання послуги електронного уряду повністю заснований на використанні інформаційно-комунікаційних технологій, і при цьому повністю виключена проблема медіа-розриву. Тим не менш, з адміністративної точки зору, необхідним є прийняття певного рішення з боку державних службовців у процесі надання послуги;

- *повна автоматизація*: процес надання послуги електронного уряду повністю заснований на використанні інформаційно-комунікаційних технологій, при цьому повністю виключена проблема медіа-розриву і процес здійснюється повністю в автоматизованому режимі. Для надання послуги не потрібно ніякої додаткової участі з боку державних службовців. Це стосується адміністративних процедур, у яких відсутня необхідність прийняття тих чи інших рішень залежно від наявності певних виняткових індивідуальних обставин.

Кожен з цих варіантів потенційно забезпечує зростаючі можливості з точки зору ефективності роботи організації. Чим більш глибока підтримка забезпечена з боку інформаційних технологій та глибше рівень автоматизації, тим більш високий рівень ефективності може бути досягнутий.

4. Класифікації за критеріями “ступінь інтерактивності” та “глибина впливу на процеси”

Схема класифікації за критеріями “ступінь інтерактивності” та “глибина впливу на процеси” надається на рис. 8.1.

Глибина впливу на бізнес-процеси



Рис. 8.1 Схема класифікації за критеріями “ступінь інтерактивності” та “глибина впливу на процеси”

Приклади послуг для кожної з дев'яти можливих категорій.

- *інформація – медіа-розрив*: публікація формулярів документів, мап розташування установи, годин роботи, координат службовців для контактів, інформації про структуру, керівництво та сферу відповідальності службовців. При цьому дана інформація підтримується на веб-сайті установи в “ручному режимі” на основі паперових документів як першоджерела;

- *інформація – відсутність медіа-розриву*: інформація створюється в рамках внутрішньої інтранет-мережі за допомогою звичайного персонального комп'ютера (ПК) з використанням доступу до внутрішньої бази даних, і далі передається для обробки та/або узгодження (*workflow*) відповідним співробітником. На цій основі система автоматично генерує інформацію для веб-сайта;

- *інформація – повна автоматизація*: інформація автоматично генерується з внутрішньовідомчих баз даних з використанням систем управління контентом;

- *загальні сервіси – медіа-розрив*: державна установа надає публічну адресу електронної пошти для відправки запитів загального характеру або запитів на отримання консультацій; віртуальний електронний поштовий офіс пересилає вхідну електронну пошту відповідальному співробітникові; відповідь також відправляється електронною поштою або додатково звичайною поштою; вхідне електронне повідомлення роздруковується, формується в одну справу з відповіддю на нього та зберігається в архіві;

- *загальні сервіси – відсутність медіа-розриву*: державна установа надає публічну адресу електронної пошти для відправки запитів загального характеру або запитів на отримання консультацій; віртуальний електронний поштовий офіс автоматично (наприклад за інформацією про місце проживання громадянина) визначає відповідального співробітника та пересилає йому відповідне повідомлення; відповідь надсилається електронною поштою; обидва поштових повідомлення – вхідне та вихідне – зберігаються в електронному архіві;

- *загальні сервіси – повна автоматизація*: державна установа надає іншим організаціям інформацію через Інтернет за певну плату; необхідна інформація зберігається в базі даних; згідно із запитом користувачів відповідна інформація виймається та відправляється користувачеві в електронній формі після сплати;

- *індивідуалізовані сервіси – медіа-розрив*: державна установа надає можливість подавати певні заяви та документи (наприклад податкову декларацію) в електронній формі з використання цифрового підпису, отриманого від уповноваженого сертифікатного центру; отриманий електронний підпис перевіряється і документ архівується; електронне повідомлення роздруковується та передається відповідному співробітникові для роботи;

- *індивідуалізовані сервіси – відсутність медіа-розриву*: державна установа надає можливість комерційним організаціям подавати заявки на участь у тендері в електронній формі у вигляді підписаного електронним підписом документа; одержані в електронній формі заявки проходять процес обробки та передаються для прийняття рішення; підтвердження про одержання заявки також генерується в процес обробки та надсилається у вигляді електронної пошти, завіреної цифровим підписом установи;

- *індивідуалізовані сервіси – повна автоматизація*: державна установа надає можливість одержання певного документа, сертифіката (наприклад сертифіката на відповідність нормам) якості через Інтернет за певну плату. Заявка поступає в установу після заповнення заявником відповідної веб-форми та скріплення її своїм цифровим підписом. Водночас користувач послуги може в електронній формі (за допомогою кредитної картки) здійснити оплату. Інформаційна система установи перевіряє одержання платні, потім автоматично створює сертифікат, завірений електронним підписом установи, який надсилається заявнику електронною поштою. Перешкодами на шляху впровадження багатьох наробок є *висока ціна і складність реалізації індивідуальних транзакційних послуг і регламентів*. Інша причина – *відсутність юридичної бази для повноцінної роботи державних установ з інформацією в електронній формі, яка забезпечувала б законодавчу основу для практичного виключення проблеми медіа-розриву*. Не меншою проблемою є *відсутність великої кількості висококласних фахівців-державних службовців у державних установах, недостатній рівень*

заробітної

плати, який не створює мотивації досконалого володіння комп'ютерними технологіями. Однак всі національні програми створення електронного уряду передбачають розвиток транзакційних індивідуалізованих сервісів.

5. Національний Стандарт адміністративної послуги: сутість, складові, вимоги до якості

Національний Стандарт адміністративної послуги – це акт, який видається суб'єктом відповідно до нормативно-правових актів, що визначають порядок надання адміністративної послуги, містить інформацію про адміністративну послугу і процедуру її надання, умови та відповідальних осіб.

Адміністративні послуги надаються згідно із стандартами. Затверджує Методичні рекомендації з розроблення стандартів адміністративних послуг Міністерство економіки України. Міністерством економіки України був розроблений наказ “Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг”. Метою цих Рекомендацій є вдосконалення діяльності адміністративних органів, призначених для використання під час розроблення ОБВ стандартів адміністративних послуг. Суб'єкти затверджують стандарти з урахуванням методичних рекомендацій. Бюджетні установи, яким делеговані повноваження щодо надання адміністративних послуг, надають такі послуги згідно із стандартами, затвердженими органами виконавчої влади, що делегували такі повноваження.

Право надання адміністративної послуги надано двом або більше суб'єктам. Відповідальний за надання адміністративної послуги центральний орган виконавчої влади затверджує типовий стандарт надання адміністративної послуги, відповідно до якого інші суб'єкти затверджують власні стандарти надання такої послуги.

Отримувач адміністративної послуги – фізична чи юридична особа (резидент або нерезидент), що звертається за адміністративною послугою безпосередньо або через свого законного представника до адміністративного органу.

Запит про надання адміністративної послуги, виражений в усній, письмовій чи електронній формі й представлений до адміністративного органу, є вимогою отримувача щодо надання йому адміністративної послуги.

Зміст стандарту. Стандарт має включати вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності і якості адміністративної послуги в цілому, на кожному етапі її надання.

Стандарт повинен забезпечувати мінімізацію витрат часу та інших ресурсів отримувача; передбачати можливість звернення у письмовій та/або усній формі, а також з використанням інформаційно-комунікаційних технологій; закріплювати вимірювані вимоги до якості й доступності адміністративної послуги; урахувати думку та інтереси одержувача.

Стандарт повинен містити:

- перелік категорій отримувачів, у тому числі вразливих верств населення;
- перелік документів, необхідних для надання адміністративної послуги;
- склад і послідовність дій отримувача та адміністративного органу, опис етапів надання послуги;
- вимоги до строку надання послуги;
- вичерпний перелік підстав для відмови у наданні послуги;
- опис результату, який має одержати користувач послуги;
- інформацію про платність або безоплатність надання адміністративної послуги та розмір плати за її надання, якщо плата передбачена;
- вимоги до посадових осіб, які безпосередньо забезпечують надання адміністративної послуги, включаючи вимоги до їх кваліфікації;
- вимоги до місця надання послуги з урахуванням його транспортної і пішохідної доступності;
- режим роботи адміністративного органу, порядок прийому отримувачів;
- черговість надання адміністративної послуги у разі перевищення попиту на послугу над можливістю її надання без очікування.

Мінімальні вимоги стандартів до якості й доступності послуги: час і строк надання послуги; запит про надання послуги; забезпечення сприятливих умов надання послуги; використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Інформування про стандарт і порядок надання адміністративної послуги.

Надання інформації здійснюється шляхом:

1. Опублікування її в друкованих засобах масової інформації;
2. Розміщення в мережі інтернет на офіційному веб-сайті адміністративного органу;
3. Розміщення на інформаційних стендах у приміщенні адміністративного органу (незалежно від графіка роботи органу);
4. Пересилання тексту стандарту поштою у разі надходження відповідного запиту.

Тема 9 ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (ЦНАП) ЯК СПОСІБ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

План

1. Суть ЦНАП - інтегрований офіс
2. Загальна структура ЦНАП. Розподіл на фронт-офіс та бек-офіс
3. Модель ЦНАП
4. Територіальні підрозділи ЦНАП
5. Юридичний статус ЦНАП
6. Компетенція ЦНАП. Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП

1. Суть ЦНАП - інтегрований офіс

Концепція ЦНАП передбачає створення єдиного місця прийому громадян та суб'єктів господарювання щодо усіх або більшості необхідних їм адміністративних послуг.

У різних країнах установи з надання послуг називаються по-різному, наприклад, «офіс для громадян» або «служба для громадян» (ФРН), «адміністративний центр» або «служба (відділ) обслуговування мешканців» (Польща), «інтегрований офіс» (Канада) тощо. В англomовному варіанті дуже поширена назва таких утворень, чи навіть точніше назва способу надання послуг «one-stop-shop», що часто перекладають як «магазин однієї зупинки». Тут доцільнішим є не буквальний переклад, а змістовний, тобто сенс, що закладається в такий офіс: щоб особа могла отримати будь-яку послугу або максимум послуг в одному місці. У поточній практиці України використовувалося багато індивідуальних назв для таких новоутворень. Переваги інтегрованого офісу порівняно з відомчим способом обслуговування громадян, коли останні змушені відвідувати різні органи влади.

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

Останні характеристики можуть використовуватися і окремими «відомчими офісами». Але з точки зору публічних ресурсів, інтегроване надання послуг є також економічнішим, адже для рівних комфортних умов потрібно значно більше ресурсів на створення окремих відомчих офісів. Потрібно пам'ятати, що кожен окремий територіальний орган – це, як правило, ще й витрати на наскрізне забезпечення (керівництво, служба персоналу, бухгалтерія, відділ ІТ тощо). Як вже зазначалося, соціологічні опитування підтверджують очевидність переваг та кращої якості при наданні адміністративних послуг через інтегровані центри порівняно з відомчими офісами. Можна виділяти як окремий чинник для кращої якості послуг у ЦНАП те, що переважно найкращі ЦНАП утворюються органами місцевого самоврядування. Це пояснюється тим, що місцеві політики зацікавлені у симпатіях виборців, тому докладають максимальних зусиль для забезпечення належної якості послуг. В органів місцевого самоврядування більше потенційних ресурсів (вибору приміщень, бюджетних коштів на розвиток, можливостей отримання грантів і кредитів), які можуть використовуватися для створення ЦНАП та покращення якості адміністративних послуг. Також в органів місцевого самоврядування більша стабільність, зважаючи на виборний мандат.

ЦНАП – це мінімізація умов для корупції.

2. Загальна структура ЦНАП. Розподіл на фронт-офіс та бек-офіс

У спрощеному вигляді ЦНАП – це приміщення та працівники, що здійснюють прийом суб'єктів звернень. За українським законодавством, такі працівники – це адміністратори, які приймають заяви від суб'єктів звернень, передають отримані документи на опрацювання

суб'єктам надання адміністративних послуг, а потім повертають суб'єктам звернення результати наданих послуг.

У зв'язку з вимогами Закону України «Про адміністративні послуги» безпосереднє надання адміністративної послуги адміністратором допускається лише у випадках передбачених законом. Для ефективної реалізації цієї норми досі ще необхідні зміни до інших законів. ЦНАП великого міста включає в себе також працівників першого контакту (рецепцію), де здійснюється загальне інформування відвідувачів та надання допомоги у реєстрації в системі керування чергою.

Обидва вищеописані умовні групи персоналу ще називають «фронт-офісом» – частиною ЦНАП, у якій відбувається контакт суб'єктів звернення з працівниками органу влади. В принципі саме фронт-офіс в Україні і є ЦНАПом для споживачів послуг. Адже за українським законодавством ЦНАП та його адміністратори мають виступати переважно посередниками, що приймають заяви від суб'єктів звернення, а потім повертають результати наданих послуг. Зроблено це було насамперед з антикорупційною метою, щоб «розірвати» спілкування відвідувачів зі службовцями, що приймають рішення. У західних країнах такої абсолютизації ролі персоналу у боротьбі з корупцією немає, і вони можуть опрацьовувати справи і по суті. Це особливо виправдано, якщо послуга надається невідкладно, тобто за один візит особи. Але й у триваліших справах у західних країнах персонал таких офісів частину часу працює на прийомі відвідувачів, а потім – частину часу може опрацьовувати справи у закритій від громадян частині приміщення.

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

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

3. Модель ЦНАП

До ухвалення Закону «Про адміністративні послуги» на практиці існували два концептуальні підходи до визначення порядку роботи ЦНАП: *універсальний та спеціалізований*.

Модель ЦНАП із *універсальною* компетенцією працівників (універсалами/адміністраторами) передбачає можливість отримання заяв споживачів будь-ким із персоналу у порядку черговості. Зазначена модель дає можливість оптимізувати штат (загальну чисельність) з огляду на відсутність необхідності включення до його складу представників усіх спеціалізованих підрозділів органу влади та представників інших органів влади. Ця модель також забезпечує рівномірне навантаження на персонал, що прискорює процедуру обслуговування. Недоліком зазначеної моделі є брак у працівників глибоких спеціальних знань щодо специфіки різних правовідносин (особливо на перших етапах роботи ЦНАП), а також власне брак достатньої кількості кваліфікованого персоналу на такі посади «універсалів» у малих містах і районах.

Друга модель ЦНАП – *спеціалізована* – передбачає структурування відділу прийому споживачів в окремих «віконцях» (підрозділах/окремими працівниками) за групами питань, об'єднаних за галузевим або відомчим принципом. Проблема цього підходу є потреба у більшій кількості робочих місць для різних спеціалізацій. Також в Україні враховувався негативний досвід надмірного структурування (спеціалізації) працівників/підрозділів щодо прийому документів у дозвільних центрах. Досить часто до представників окремих дозвільних органів протягом годин прийому не приходив жоден відвідувач, і їхній робочий день виявлявся практично змарнованим в очікуванні замовника. Тобто мало місце нерівномірне навантаження на працівників. Разом із тим, часткова спеціалізація працівників ЦНАП (у межах групи питань/послуг), особливо у великих містах може бути виправданою й прискорювати обслуговування суб'єктів звернень. Навіть попри те, що Закон України «Про адміністративні послуги» в імперативному порядку впроваджує модель роботи ЦНАП лише через адміністраторів, спеціалізація цілком можлива. Адже одні адміністратори можуть працювати з однією тематикою (групою послуг), інші – з іншою.

4. Територіальні підрозділи ЦНАП

Частина 4 статті 12 Закону «Про адміністративні послуги» передбачає, що з метою забезпечення належної територіальної доступності адміністративних послуг можуть утворюватися

територіальні підрозділи ЦНАП. Закон не регулює порядку прийняття рішень про створення чи організацію діяльності територіальних підрозділів ЦНАП. Тому органи, які утворюють ЦНАП, мають можливість вирішувати це питання на власний розсуд. І тут критеріями можуть бути як кількість мешканців у місті/районі, так і географічні особливості цієї адміністративно-територіальної одиниці, наприклад, протяжність міста або наявність відособлених мікрорайонів. У більшості населених пунктів з населенням понад 100 тис. мешканців доцільним є утворення одного ЦНАП (великого офісу) та одного або більше менших офісів – територіальних підрозділів ЦНАП. Це може бути проста управлінська система з єдиним керівником і з можливістю ротації (переміщення) персоналу. У більших містах і особливо містах-мільйонниках може бути доцільнішим створення кількох рівнопорядкових ЦНАП (мережі великих офісів). Додатково можуть відкриватися і менші офіси – територіальні підрозділи ЦНАП.

Важливо забезпечити горизонтальні зв'язки між усіма ЦНАП у місті та забезпечити можливість мешканцям міста отримувати послуги у будь-якому ЦНАП міста чи його підрозділі без прив'язки до місця проживання. Бажано, щоб переліки послуг у всіх ЦНАП міста були однаковими. Однак, у менших територіальних підрозділах ЦНАП обсяг компетенцій (перелік послуг) може бути вужчим та зорієнтованим лише на найпопулярніші і простіші послуги. Беручи до уваги загальні обмеження Закону (і частини 1 ст. 12, яка визначає адміністративні рівні на яких функціонує ЦНАП; і частини 4 ст. 12, у якій йдеться виключно про «територіальні підрозділи» ЦНАП), очевидно, що навіть у разі утворення рівнопорядкових ЦНАП (великих офісів) у районах міста (чи в різних місцях у районі – якщо йдеться про районну державну адміністрацію), такі утворення повинні бути підпорядковані головному офісу (ЦНАП) і його керівництву. Вертикальні зв'язки, відносини підпорядкування таких підрозділів повинні забезпечуватися в силу положень Закону. Не повинно бути прив'язки місця проживання особи до територіального підрозділу ЦНАП. Коректним є варіант, коли особа може звернутися до будь-якого територіального підрозділу. Ідеальним є також варіант, коли в усіх підрозділах є однаковий набір послуг.

5. Юридичний статус ЦНАП

Згідно з Законом «Про адміністративні послуги», «Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або районної державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг» (ч. 1 ст. 12 Закону).

Висновки:

ЦНАП утворюється на рівні міст, селищ та районів. Утворення ЦНАП при обласній державній адміністрації, а також відомчих ЦНАП (при окремих центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та підрозділах) не відповідатиме Закону. Адміністративні послуги цих органів влади (принаймні базові/популярні послуги) в ідеалі повинні бути децентралізовані або ж надаватися через ЦНАП міст і районів. Беручи до уваги норму частини 2 статті 12, очевидно, що утворення ЦНАП при міських радах (їх виконавчих органах) міст обласного значення, районних державних адміністраціях є обов'язковим. При цьому районний рівень був вибраний на перехідний період, до проведення адміністративно-територіальної реформи та утворення спроможних громад у сільській місцевості. Утворення ЦНАП при міських радах міст районного підпорядкування та селищних радах є необов'язковим, і рішення приймається на розсуд відповідних місцевих рад. ЦНАП юридично може мати два статуси: постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ. Рішення про вибір статусу належить до компетенції органу, який утворює ЦНАП. При цьому варто взяти до уваги наступне:

а) статус *постійно діючого робочого органу* передбачає його формування із числа працівників (посадових та/або службових осіб) різних суб'єктів надання адміністративних послуг, у тому числі залучення до складу такого органу працівників різних суб'єктів надання адміністративних послуг;

б) статус *структурного підрозділу* виконавчого органу міської, селищної ради, районної державної адміністрації передбачає, що така одиниця є окремим утворенням з власним штатним розписом та власним персоналом. У разі виконання вимог Закону щодо роботи ЦНАП виключно через «адміністратора», оптимальною формою організації ЦНАП стає саме структурний підрозділ. Рішення про утворення ЦНАП приймається: у містах і селищах – відповідними селищними або міськими радами, у районах – головою районної державної адміністрації.

Частина 3 статті 12 Закону передбачає, що «у населених пунктах, які є адміністративними центрами областей, районів, центри надання адміністративних послуг можуть забезпечувати надання адміністративних послуг, у тому числі відповідними обласними, районними та міськими державними адміністраціями, на основі узгоджених рішень». У Примірному положенні про ЦНАП є прямий припис, що «у разі прийняття такого узгодженого рішення між райдержадміністрацією та міською або селищною радою населених пунктів, які є адміністративними центрами районів, центр при райдержадміністрації не утворюється». У містах - обласних центрах через міський ЦНАП можуть також надаватися адміністративні послуги обласної державної адміністрації.

У разі утворення центру надання адміністративних послуг як постійно діючого робочого органу для здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності ЦНАП у структурі відповідної міської ради, міської, районної державної адміністрації утворюється відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган), на який покладається керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого центру (ч. 5 ст. 12 Закону). Тобто такий структурний підрозділ (виконавчий орган) фактично має виконувати роль базової одиниці, яка забезпечує роботу ЦНАП. Очевидно, що тут може йтися не лише про «утворення» нового структурного підрозділу (виконавчого органу), але й про покладення відповідних обов'язків на раніше утворений, тобто на діючий структурний підрозділ (виконавчий орган). На практиці ЦНАП в Україні наразі найчастіше утворюються на базі структурних підрозділів, у яких перебувають державні адміністратори. Очевидно, що це можуть бути й інші структурні підрозділи (виконавчі органи).

У цьому ж контексті необхідно розглядати питання про рівень інтеграції ЦНАП та дозвільних центрів. За приписами статті 20 Закону дозвільні центри були визначені складовою частиною ЦНАП. Відповідно до Закону про дерегуляцію дозвільні центри повністю поглинаються ЦНАПами, а посади адміністраторів у цих центрах будуть уніфіковані.

6. Компетенція ЦНАП. Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП

Згідно з частиною 6 ст. 12 Закону «Про адміністративні послуги» перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, визначається органом, який створив ЦНАП. З точки зору інтересів споживачів послуг важливо, щоб у ЦНАП надавалася максимальна кількість послуг і щоб там обов'язково були популярні (базові) адміністративні послуги. Більшість з них сьогодні належать до компетенції органів виконавчої влади, і тому можливість включення цих послуг до переліку послуг ЦНАП залежить від Кабінету Міністрів України.

Основним інструментом інтеграції цих послуг у ЦНАП є норми абзацу першого частини 7 ст. 12 Закону, за яким до переліку адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, повинні бути включені послуги органів виконавчої влади, які мають надаватися в ЦНАП за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Розпорядження №523 зачіпає кілька груп адміністративних послуг, зокрема:

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

Практика показує, що ці послуги справді є найнеобхіднішими для громадян і суб'єктів господарювання. Майже 90 відсотків послуг, за якими звертаються люди у ЦНАП, – це послуги трьох державних структур. І незалежно від перспектив децентралізації цих груп послуг, вони і далі складатимуть найбільший інтерес для споживачів. Відповідно до абзацу другого частини 7 ст. 12 Закону через ЦНАП також можливе надання інших адміністративних послуг будь-яких суб'єктів надання адміністративних послуг (у тому числі органів виконавчої влади) на підставі узгодженого рішення органу, що створив ЦНАП та суб'єкта надання таких послуг. Вищезазначений перелік послуг, що надається через ЦНАП (частина 6 ст. 12 Закону), не слід плутати з законом про перелік адміністративних послуг та розмір плати за них (частина 2 ст. 5; частина 2 ст. 20 Закону «Про адміністративні послуги»). За задумом суб'єкта законодавчої ініціативи, цей закон повинен був містити перелік усіх адміністративних послуг в Україні, незалежно від надання їх безпосередньо суб'єктами надання адміністративних послуг або через ЦНАП. Але ухвалення подібного закону-переліку послуг є недоцільним, адже забезпечити стабільність і коректність подібного списку практично неможливо. Згідно з частиною 9 статті 12 Закону «у центрі за рішенням органу (посадової особи), що його утворив, також може здійснюватися прийняття звітів, декларацій та скарг». Ці документи не зв'язані лише компетенцією суб'єкта, який утворив ЦНАП. При

визначенні переліку адміністративних послуг для ЦНАП необхідно зважати на реальні можливості до забезпечення належної якості таких послуг. З точки зору суб'єктів звернення ідеальною була б ситуація, коли у ЦНАП можна отримати усі адміністративні послуги, які існують в державі чи принаймні на відповідному адміністративно-територіальному рівні. З іншого боку, чим більша кількість послуг, тим більше буде суб'єктів звернень, що потребує відповідних площ приміщень, кількості робочих місць, місць для очікування, вищого рівня організації документообігу тощо. Але ще більшим викликом є готовність персоналу ЦНАП працювати з великим різноманіттям адміністративних послуг. Тому до досягнення ідеального стану – максимуму послуг в кожному ЦНАП – можна підходити поетапно: на перших етапах перелік послуг у ЦНАП може бути меншим, а в міру напрацювання практики, налагодження технології роботи можуть поступово додаватися нові послуги. Також варто взяти до уваги, що окремі адміністративні послуги можуть і виключатися з компетенції ЦНАП, якщо це не додає зручності суб'єктам звернення, але потребує непропорційних витрат ресурсів для збереження їх у компетенції ЦНАП.

Це обумовлювалося як утворенням ЦНАП на базі дозвільних центрів (для бізнесу), так і загальним дефіцитом ресурсів для ЦНАП: браком приміщень, робочих місць, персоналу тощо. Досвід багатьох країн (зокрема, Канади, Нідерландів, Польщі) також показує можливість і доцільність надання соціальних адміністративних послуг через офіси аналогічні ЦНАП. Це лише питання спроможності. Навіть у містах, де вже налагоджено роботу окремих центрів, де надаються і соціальні послуги, і ЦНАП, може ставитися питання про їх реорганізацію у єдину мережу ЦНАП та надання в обох офісах універсального переліку адміністративних послуг. Такий підхід може значно покращити територіальну доступність ЦНАП для мешканців міста.

Тема 10 ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА. СИСТЕМА ОРГАНІВ ВЛАДИ, ЩО ВІДПОВІДАЮТЬ ЗА ІНФОРМАЦІЙНУ БЕЗПЕКУ ТА ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ

План

1. Категорійно-понятійний апарат з питань інформаційної безпеки та захисту інформації
2. Об'єкти інформаційної безпеки
3. Загальна структура нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки
4. Технічний захист інформації
5. Стратегія національної безпеки

1. Категорійно-понятійний апарат з питань інформаційної безпеки та захисту інформації

Категорійно-понятійний апарат з питань інформаційної безпеки та захисту інформації включає наступне:

- *доступ до інформації в системі* - одержання користувачем можливості обробляти інформацію в системі;
- *захист інформації в системі* - діяльність, спрямована на запобігання несанкціонованим діям щодо інформації в системі;
- *знищення інформації в системі* - дії, внаслідок яких інформація в системі зникає;
- *користувач інформації в системі* (далі - користувач) - фізична або юридична особа, яка в установленому законодавством порядку отримала право доступу до інформації в системі;
- *несанкціоновані дії щодо інформації в системі* - дії, що проводяться з порушенням порядку доступу до цієї інформації, встановленого відповідно до законодавства;
- *обробка інформації в системі* - виконання однієї або кількох операцій, зокрема: збирання, введення, записування, перетворення, зчитування, зберігання, знищення, реєстрації, приймання, отримання, передавання, які здійснюються в системі за допомогою технічних і програмних засобів;
- *порушення цілісності інформації в системі* - несанкціоновані дії щодо інформації в системі, внаслідок яких змінюється її вміст;
- *комплексна система захисту інформації* - взаємопов'язана сукупність організаційних та інженерно-технічних заходів, засобів і методів захисту інформації;

- *одержання інформації* - це набуття, придбання, накопичення відповідно до чинного законодавства України документованої або публічно оголошеної інформації громадянами, юридичними особами або державою;
- *використання інформації* - це задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави;
- *поширення інформації* - це розповсюдження, обнародування, реалізація у встановленому законом порядку документованої або публічно оголошеної інформації;
- *зберігання інформації* - це забезпечення належного стану інформації та її матеріальних і нематеріальних носіїв;
- *блокування інформації в системі* - дії, внаслідок яких унеможливується доступ до інформації в системі;
- *аутентифікація* - процедура встановлення належності користувачеві пред'явленого ним ідентифікатора;
- *ідентифікація* - процедура розпізнавання користувача в системі як правило за допомогою наперед визначеного імені (ідентифікатора) або іншої апріорної інформації про нього, яка сприймається системою;
- *конфіденційність* - властивість інформації бути захищеною від несанкціонованого ознайомлення;
- *цілісність* - властивість інформації бути захищеною від несанкціонованого спотворення, руйнування або знищення;
- *доступність* - властивість інформації бути захищеною від несанкціонованого блокування;
- *комплекс технічного захисту інформації* - сукупність заходів та засобів, призначених для реалізації технічного захисту інформації в інформаційній системі або на об'єкті;
- *виток інформації* - результат дій, внаслідок яких інформація в системі стає відомою чи доступною фізичним та/або юридичним особам, що не мають права доступу до неї;
- *державна політика інформаційної безпеки України* – діяльність державно-правових інституцій щодо управління реальними та потенційними загрозами та небезпеками з метою задоволення інформаційних потреб людини та громадянина, а також реалізації національних інтересів.

2. Об'єкти інформаційної безпеки

Об'єкти інформаційної безпеки:

- соціальні – особа, суспільство, держава;
- технічні – інформаційні ресурси, інформаційна інфраструктура, інформаційні технології.

Загрози інформаційній безпеці - сукупність умов і факторів, що створюють небезпеку життєво важливим інтересам особистості, суспільства й держави в інформаційній сфері.

Основні загрози інформаційній безпеці поділяють на три групи:

- загрози впливу неякісної інформації (недостовірної, фальшивої, дезінформації) на особистість, суспільство, державу;
- загрози несанкціонованого та неправомірного впливу сторонніх осіб на інформацію, інформаційні ресурси та інформаційні системи (їх виробництво, використання);
- загрози інформаційним правам і свободам особистості (праву на виробництво інформації, її поширення, пошук, одержання, передавання та використання; праву на інтелектуальну власність на інформацію, в тому числі й речову) .

Загрозами інформаційній безпеці у інформаційній сфері також є:

- викрадення інформації, відомостей, які становлять таємницю, що охороняється законом;
- знищення інформації, програмних засобів, які забезпечують опрацювання даних або функціонування технічних засобів і систем;
- неправомірне «перехоплення» інформації;
- модифікація інформації, програмних засобів;
- неправомірне використання інформації, програмних засобів;
- порушення функціонування або виведення з ладу комп'ютерів і мереж;
- приховування (неповідомлення) інформації, яка торкається інтересів людини, громадянина, суспільства;
- збирання, накопичення і використання даних про особу та інші дії, які порушують основні права людини і громадянина.

3. Загальна структура нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки
Ієрархічна структура нормативно-правових документів, на основі яких будується система інформаційної безпеки України представлена на рис.10.1.

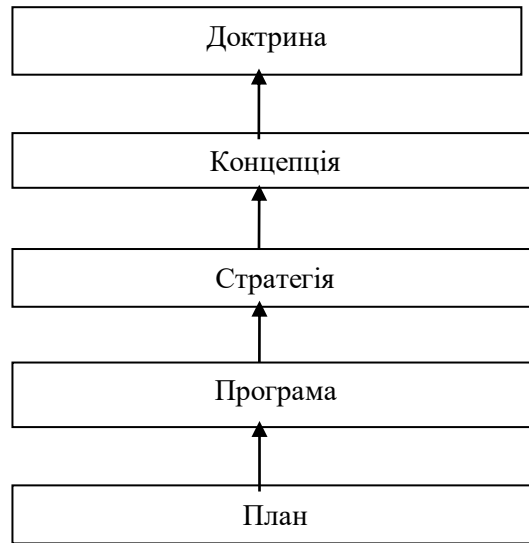


Рис. 10.1 Ієрархічна структура нормативно-правових документів, на основі яких будується система інформаційної безпеки України

Доктрина - узагальнені основні положення, відповідно до яких вирішуються найважливіші питання існування й розвитку тієї чи іншої держави або міжнародних відносин.

Концепція - сукупність правових норм, які утворюють основу для визначення стратегії тієї чи іншої діяльності.

Стратегія - сукупність правових норм, що визначають систему офіційних поглядів на місце і роль держави у сучасному світі, її життєво важливі національні цінності, сили, засоби та методи протидії загрозам.

Програма - сукупність правових норм, правил поведінки, що безпосередньо регулюють діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретних умовах.

План - деталізація діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретній обстановці.

Доктрина інформаційної безпеки України дає основу діяльності органів державної влади, а також інститутів громадянського суспільства у забезпеченні інформаційної безпеки України, з формування та реалізації державної інформаційної політики та визначає **принципи інформаційної безпеки**, а саме:

- свобода збирання, зберігання, використання та поширення інформації;
- достовірність, повнота та неупередженість інформації;
- обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону;
- гармонізація особистих, суспільних і державних інтересів;
- запобігання правопорушенням в інформаційній сфері;
- економічна доцільність;
- гармонізація українського законодавства в інформаційній сфері з міжнародним;
- пріоритетність національної інформаційної продукції.

Доктрина передбачає три основні напрями забезпечення державою національного інформаційного суверенітету:

1) Законодавче визначення стратегічних шляхів розвитку та захисту національних ринків інформаційних та телекомунікаційних послуг на основі єдиної державної політики.

2) Формування норм, засад і меж діяльності зарубіжних та міжнародних суб'єктів в національному інформаційному просторі.

3) Визначення та захист національних інтересів у світовому інформаційному просторі та міжнародних інформаційних відносинах.

Доктрина визначає реальні та потенційні загрози інформаційній безпеці України у таких сферах:

- зовнішньополітичній;
- сфері державної безпеки;
- війсьній сфері;
- внутрішньополітичній сфері;
- економічній сфері;
- соціальній та гуманітарній сферах;
- екологічній;
- науково-технічній.

Відповідно до сформульованих у Доктрині загроз визначено *напрями державної політики у сфері інформаційної безпеки України*. Тенденції інтеграції у світове співтовариство та вступу до Європейського Союзу зумовлюють необхідність участі в процесах створення та використання єдиних принципів формування та управління інформаційною сферою. Загалом у Європейському Союзі ІТ-стандартизацію розглядають через вимоги набору Директив, які безпосередньо впливають на гармонізацію локального законодавства країн-членів ЄС. ІТ-стандарти є спільними для всіх країн-членів.

Нині чинні такі *Директиви ЄС щодо інформаційних технологій*:

- Директива 95/46/ЄС про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних (стаття 17);
- Директива 1999/93/ЄС про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства;
- Директива 98/34/ЄС про встановлення процедури надання інформації у сфері технічних стандартів та регламентів;
- Директива 2002/21 /ЄС про спільні правові рамки для електронних комунікаційних мереж та послуг;
- Конвенція №108 Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних.

4. Технічний захист інформації

Концепція технічного захисту інформації визначає основи державної політики у сфері технічних заходів захисту інформації.

Технічний захист інформації (далі - ТЗІ) є складовою частиною забезпечення інформаційної безпеки України.

Технічний захист інформації - це діяльність, спрямована на забезпечення інженерно-технічними заходами порядку доступу, цілісності та доступності (унеможливлення блокування) інформації з обмеженим доступом, а також цілісності та доступності відкритої інформації, важливої для особи, суспільства і держави.

Основними функціями організаційних структур системи ТЗІ є:

- оцінка стану ТЗІ в державі, визначення пріоритетних напрямів його розвитку;
- розвиток правових засад удосконалення системи ТЗІ;
- виявлення та прогнозування загроз безпеці інформації;
- забезпечення інженерно-технічними засобами захисту інформації, що підлягає технічному захисту;
- створення умов для ТЗІ, що здійснюється суб'єктами інформаційних відносин на власний розсуд;
- формування та забезпечення реалізації державної політики щодо створення та впровадження вітчизняних засобів забезпечення ТЗІ;
- створення національної системи стандартизації та нормування у сфері ТЗІ;
- організація фундаментальних і прикладних науково-дослідних робіт та розробок у сфері ТЗІ;
- забезпечення взаємодії організаційних структур системи ТЗІ з іншими системами захисту інформації та системами забезпечення інформаційної та національної безпеки;
- організація створення та виконання програм розвитку ТЗІ;
- забезпечення ліцензування підприємницької діяльності в сфері ТЗІ;
- організація контролю за якістю засобів забезпечення ТЗІ шляхом їх сертифікації;
- організація контролю за відповідністю вимогам ТЗІ об'єктів, діяльність яких пов'язана з інформацією, що підлягає технічному захисту, шляхом їх атестації;

- організація контролю за ефективністю ТЗІ на об'єктах, діяльність яких пов'язана з інформацією, що підлягає технічному захисту;
- забезпечення підготовки фахівців для роботи у сфері ТЗІ;
- сприяння залученню інвестицій і вітчизняного товаровиробника у сферу ТЗІ;
- організація міжнародного співробітництва в сфері ТЗІ, представлення інтересів України у відповідних міжнародних організаціях;
- забезпечення (кадрове, фінансове, нормативне, матеріально-технічне, інформаційне тощо) життєдіяльності складових організаційних структур системи ТЗІ.

5. Стратегія національної безпеки

Стратегія національної безпеки визначає наступні заходи забезпечення інформаційної безпеки:

- стимулювання впровадження новітніх інформаційних технологій та виробництва конкурентоспроможного національного інформаційного продукту, зокрема, сучасних засобів і систем захисту інформаційних ресурсів;
- захист інформаційно-телекомунікаційних систем, що функціонують в інтересах управління державою, забезпечують потреби оборони та безпеки держави, кредитно-банківської та інших сфер економіки, систем управління об'єктами критичної інфраструктури;
- розробку та впровадження національних стандартів і технічних регламентів застосування інформаційно-комунікаційних технологій, гармонізованих із відповідними стандартами ЄС, у тому числі згідно з вимогами Конвенції про кіберзлочинність;
- створення національної системи кібербезпеки.

Стратегія є основою для комплексного планування діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки. Посадові особи державних органів несуть персональну відповідальність за реалізацію Стратегії та виконання визначених нею завдань.

Основні **принципи** забезпечення інформаційної безпеки:

1. Принцип балансу інтересів особистості, суспільства, держави.
2. Принцип законності і правової забезпеченості.
3. Принцип інтеграції з міжнародними системами забезпечення безпеки інформації.
4. Принцип економічної ефективності.
5. Принцип мобільності інформаційної безпеки.

Фактори загроз за видовою ознакою поділяються на політичні, економічні і організаційно-технічні.

Явища та процеси природного й штучного походження, що породжують інформаційні загрози, називають *дестабілізуючими факторами*. Джерелами дестабілізуючих факторів можуть бути як окремі особи, так й організації та їх об'єднання. Особливу групу джерел складають інформаційні системи та засоби, оскільки вони одночасно є знаряддям приведення в дію інформаційних загроз, каналом їх проникнення у свідомість особистості або суспільну свідомість і генератором спонтанних загроз, що виникають внаслідок технічних несправностей та інших причин. Джерелом дестабілізуючих факторів може бути також природне середовище. Кожному джерелу властиві певні види дестабілізуючих факторів, які можна поділити на *міждержавні та внутрішньодержавні*.

Тема 11. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1. Офіси для громадян у ФРН
2. Відділи обслуговування мешканців у Польщі
3. Надання адміністративних послуг у Канаді

1. Офіси для громадян У ФРН

Ідея створення офісів для громадян в ФРН виникла в 90-х роках (час «нової моделі управління»), коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. На початку запровадження цієї новачки у ФРН активно вивчався зарубіжний досвід, зокрема Нідерландів. Офіси для громадян у ФРН набагато повільніше створювалися у великих містах, аніж у малих. Проте, наприклад, у Берліні нині вже 46 таких офісів. Ініціативи зі створення таких офісів у

Німеччині були віднесені на розсуд муніципалітетів, оскільки ні спеціального законодавства, ні урядових (федеральних чи земельних) програм з цієї тематики не було. Отже, більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд, і тому практика має багато особливостей. Офіси для громадян є візитною карткою адміністрації (відображають її імідж у громадськості), оскільки в офісі для громадян відбувається до 80% контактів адміністрації з приватними особами. Тому створювати офіс для громадян рекомендується незалежно від розмірів громади, оскільки він є центральним місцем звернення громадян до адміністрації. Створення офісу для громадян триває в середньому один-два роки (залежно від того, чи потрібно проводити будівельно-ремонтні роботи).

Важливими кроками у цьому процесі є:

- добір та перебудова приміщень;
- визначення завдань офісу для громадян;
- підбір персоналу на добровільних засадах через подання заяв;
- визначення годин прийому;
- налагодження найсучаснішої системи інформаційних технологій та

комунікативного обладнання.

Кожна адміністрація самостійно ухвалює рішення про спектр послуг, які ним будуть надаватися в її офісі для громадян. У ФРН такий перелік включає послуги, які є часто витребуваними та надання яких не вимагає тривалого опрацювання. Як правило, 80% послуг складають видача посвідчень особи та паспортів, реєстрація про прибуття (вибуття) мешканців, надання податкових карток. Офіси для громадян у середніх і невеликих містах (від 25 000 жителів), у яких немає служби реєстрації транспортних засобів, часто надають також і послуги, віднесені до компетенції цієї служби. Передача в офіс для громадян даної служби здійснюється на основі адміністративної угоди.

Рекомендується постійно переглядати прийнятий перелік з тим, щоб інтегрувати в офіси для громадян функції інших структур.

В ФРН в офісах для громадян не надаються соціальні послуги, дозволи на будівництво та послуги реєстрації актів цивільного стану, що пояснюється особливостями законодавства (за соціальні питання відповідає держава) та акцентом на «швидкі» послуги. Специфікою ФРН є те, що для соціальних послуг та послуг у сфері будівництва існують спеціальні аналогічні за методами роботи установи. Для питань із будівництва у великих містах (від 200 000 жителів) ФРН створюються будівельні офіси, а у районних адміністраціях – районні офіси. Фінансові органи сьогодні також дедалі частіше створюють аналогічні офіси для отримання податкових документів.

Структура та організація офісу для громадян у Німеччині передбачає:

- організацію великого офісного приміщення з місцями обслуговування замовників, у т.ч. для конфіденційних розмов;
- створення «фронт-офісу» (зони обслуговування замовників) та «бек-офісу» (зони для роботи співробітників, де опрацьовуються документи, розподіляється пошта, працює телефонна служба);
- широку компетенцію працівників, яка полягає у тому, що усі послуги повинні опрацьовуватися всіма співробітниками (принцип загальних повноважень або універсалізму); порівняно великі міста (понад 30 000 жителів) мають при вході інфотеки (рецепції), де замовники отримують інформацію та вирішують дрібні питання (отримують бланки заяв, забирають готові посвідчення особи; така організаційна форма сприяє скороченню часу прийому (черг) та регулює потоки відвідувачів);
- якщо деякі місця обслуговування відвідуються споживачами частіше, рекомендується періодично (щотижня) практикувати зміну робочих місць між співробітниками (принцип ротації), що сприяє збалансованому розподілу навантаження та урізноманітненню сфер діяльності працівників;
- починаючи з певного розміру міста (понад 40 000 жителів), черга регулюється різними системами організації прийому (системою талонів з номерами). Необхідність упорядкування черги, серед іншого, обумовлюється відсутністю у споживачів можливості бачити всі місця обслуговування;
- організацію позмінної роботи через подовжені години прийому з тією метою, щоб у години «пік» була забезпечена достатня чисельність персоналу. Тому працівники офісу для громадян працюють не у відповідності з загальним режимом роботи в органах місцевого самоврядування, адже їм надається можливість колективно вирішувати питання режиму роботи (складати робочий графік).

Враховуючи проведені результати опитувань відвідувачів, офіси повинні намагатися утримувати тривалість очікування громадянином прийому на рівні нижчому, ніж 10 хвилин. Години роботи в офісів для громадян у Німеччині помітно відрізняються між собою – від 28 до 55 годин на тиждень, оскільки визначаються з урахуванням місцевих умов. Середній показник складає 38,5 години на тиждень.

У ФРН виокремлюють такі критерії організації годин прийому:

- прості/легкі для запам'ятовування, незмінні та, за можливості, єдині години прийому;
- ідентичні години початку та завершення роботи;
- робота без вихідних (наявний різноманітний досвід, зокрема, робота офісів у суботу є популярною серед відвідувачів) та робота в обідню перерву;
- робота після завершення робочого дня один чи кілька разів на тиждень;
- наявність днів з раннім початком роботи (щонайменше з 7:30 год.).

Рекомендується, щоб кожен офіс для громадян планував випробувальний період для критичного аналізу свого режиму роботи, оскільки у процесі моніторингу багато офісів змінили свій режим роботи в бік його скорочення або розширення.

Вимоги до співробітників офіси для громадян ФРН:

- уміння працювати у всіх напрямках роботи офісу;
- бути привітними та стійкими до стресів;
- уміння працювати в команді та бути гнучкими (у зв'язку з позмінною роботою);
- постійно підвищувати рівень кваліфікації (вивчати нове законодавство та працювати з важкими відвідувачами»).

Кількість співробітників офісу для громадян залежить від спектра завдань та кількості годин роботи офісу на тиждень, тобто від завантаженості, а не від кількості мешканців. Кількість персоналу в Німеччині в середньому на 30 тисяч мешканців становить 5 осіб.

2. Відділи обслуговування мешканців у Польщі

Обслуговування мешканців у Польщі на прикладі дільниці (району) Таргувека у м. Варшава. Варшава поділяється на 18 районів, які мають назву «дільниці» (пол. «dzielnica»). Одним із таких районів Варшави є Таргówek (Targówek), розташований на правому березі Вісли, площа якого становить 24,37 кв.км, а населення – понад 124 тисячі осіб.

Створення системи Відділів Обслуговування Мешканців (WOM, англ. – Resident Service Departments) було заплановано в усіх районах Варшави задля забезпечення мешканцям міста належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Зазначені Відділи створено як установи, де кожен мешканець Варшави має можливість легко вирішити свої питання, зокрема, щодо обміну ID-карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо. Відділи WOM пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати декілька кабінетів у приміщенні установи, то зі створенням Відділів адміністративні процедури було значно спрощено. Графік роботи Відділу: з 8:00 до 16:00, з інформацією про наявність у Відділі чергового до 18:00 щопонеділка.

На сторінках інтернет-ресурсу eWOM містяться бланки документів для звернення до будь-якого з 18 локальних Відділів у дільницях. Окрім того, на сайті наявна повна контактна інформація про ці дільничні Відділи; встановлені стандарти обслуговування споживачів, сторінка загальноміського Центру Обслуговування мешканців; перелік справ; нормативна база (список нормативно-правових актів у сферах архітектури і планування, транспорту, зв'язку, фінансів, місцевого самоврядування, господарської діяльності, економіки, геодезії і кадастру, справ щодо подання скарг і висновків, публічної інформації та адміністративної процедури); також зазначаються засоби зв'язку з іншими установами, у вільному доступі на сайті перебуває програмне забезпечення, необхідне для оптимального використання його ресурсів. Побудова ресурсу eWOM дозволяє з кожної сторінки сайту отримувати інформацію щодо основних сфер публічних відносин, за якими надаються послуги. Разом із тим, існує спеціальна сторінка «Алфавітний перелік справ», де зазначено інформацію про 268 адміністративних справ та послуг. Щодо кожної послуги існує детальна інформація: номер картки (бланк заяви, яку необхідно заповнити); перелік необхідних до подання документів; місце подання документів та отримання рішення у справі, порядок оплати послуг; термін надання споживачам відповіді тощо. У Відділі Обслуговування Мешканців особа має можливість: вирішити власні справи в одному місці; отримати бланки документів у справі та допомогу при їх заповненні; отримати інформацію

щодо процедур вирішення справ з доступних інформативних матеріалів в установі або в електронний спосіб у Довіднику Відвідувача на порталі «Віртуальної столиці»; спостерігати прозорість процедури та відчутти позитивну атмосферу; дістати обслуговування професійно, компетентно та ввічливо. До структури WOM належать: пункти розгляду звернень споживачів і надання їм адміністративних послуг з питань реєстрації транспортних засобів та правил дорожнього руху; у сферах культури, освіти, архітектури, геодезії, охорони довкілля; сплати податків і місцевих зборів; щодо актів цивільного стану – реєстрація народження, смерті, укладення шлюбу та видача відповідних офіційних копій. Складовою WOM є також каси для оплати адміністративних послуг, інформаційні пункти, пункти страхування, надання ксерокопіювальних послуг та фотопослуг. WOM Таргувека також приймає рішення щодо справ у сфері збереження культурної спадщини: видачі дозволів на ведення будівельних, консерваційних, реставраторських, архітектурних робіт щодо внесених до реєстру пам'яток, дозволів на впорядкування прилеглої до пам'яток території тощо (для допомоги споживачам наявні інформаційні картки та інформація на веб-сторінці). У процесі вирішення справи та отримання адміністративної послуги у Відділі особа повинна: отримати бланк документа щодо справи в Інформаційному пункті Відділу Таргувека або на електронних ресурсах; заповнити бланк; долучити необхідні документи, що вимагаються; одержати квитанцію за послугу, оплатити в касі готівкою або карткою, або ж перерахувати кошти на наведений рахунок. Електронні ресурси як eWOM, так і WOM у Таргувеку містять номери відповідних банківських рахунків.

3. Надання адміністративних послуг у Канаді

Для кращого розуміння досвіду Канади у сфері надання адміністративних послуг необхідно взяти до уваги, що Канада як федеральна країна має три чітко відокремлені рівні влади: федеральний, провінційний, муніципальний. І особливістю цієї країни є те, що найбільша кількість послуг формально закріплена за провінційним рівнем, який можна порівняти з рівнем області в Україні. Канадські провінції визначають повноваження для муніципалітетів. У Канаді не використовується термін «адміністративні послуги», але його найближчим відповідником є поняття «публічні послуги» (або «урядові послуги»). Їх поділяють на «внутрішні» (уряд для уряду) та «зовнішні» (для громадян, бізнесу). Ці послуги включають і ті, які українське законодавство визначає як власне «адміністративні» – регулятивні заходи (пов'язані з прийняттям рішень, видачею документів, реєстраційними діями), а також інші послуги (інформаційні, культурно-освітні, у сфері дозволів тощо).

Владою Канади вже понад три десятиріччя значна увага приділяється проблематиці послуг. Нині дана тематика залишається однією з головних у порядку денному на усіх рівнях влади. У центрі уваги є особа та її потреби. Особливістю державної політики Канади є надання пріоритетного значення створенню «інтегрованих офісів», тобто єдиних офісів, де громадяни можуть отримати широке коло публічних послуг. Різні рівні влади (федеральний, провінційний та муніципальний) намагаються об'єднувати свої зусилля при наданні послуг, у тому числі створюючи спільні офіси. Нині загальними напрямками політики Канади у сфері послуг є: інтеграція окремих баз даних (при цьому доступ до персональних даних клієнтів є захищеним законом і детально регламентується); інтеграція каналів доступу за послугами (спільний офіс з наданням послуг; один веб-сайт; один довідковий / контактний номер телефону); спрощення процедур (зменшення розмаїття у формах заяв тощо); проактивна роль адміністрації (тобто якщо особа, отримуючи одну послугу, має право на інші послуги, то орган влади інформує її про ці права або ж сам виконує активні дії для надання наступних послуг). Наприклад, при реєстрації народження батькам пропонують також зареєструвати дитину і в системі медичного страхування, проінформують про програми з виплати коштів на дитину тощо. Також вважається, що слід завчасно інформувати клієнтів про очікувані на них ситуації / послуги (наприклад, про наближення права на пенсію, про потребу продовжити якийсь дозвіл тощо).

У ході напрацювання та законодавчого закріплення процедурних етапів надання тієї чи іншої послуги до уваги береться, в першу чергу, критерій «зручності» для споживачів. Наприклад, якщо можливе подання заяви на отримання послуги чи підтвердження певних даних телефоном, то цей інструмент впроваджується до використання, оскільки він є значно зручнішим для громадян, ніж особистий візит до офісу. При формуванні переліків послуг (їх впорядкуванні) широко використовується так звана модель «життєвих ситуацій» / життєвого циклу: народження, школа, робота/безробіття, материнство, пенсія і т.д.

У Канаді нині увага приділяється п'яти каналам звернення за послугами: телефон; «фізичні офіси» (особисте відвідування); кіоски (автономні центри інтерактивного обслуговування); Інтернет; мобільний зв'язок. Крім цього, в Канаді практикується впровадження мобільних (виїзних) офісів.

Нині є тенденція від вертикального визначення стандартів послуг (тобто зверху для нижніх інстанцій) до горизонтального: кожен надавач послуг самостійно визначає для себе стандарти. Міністерства виробляють Харті послуг для своєї діяльності, тобто власні стандарти послуги. Більшість послуг в Канаді є платними. Критерієм визначення розміру плати за надання послуги є її собівартість. Закон передбачає обов'язкове проведення публічних консультацій у разі підвищення ціни на ту чи іншу послугу, що також включає порівняння цін (плати) на аналогічні послуги (в тому числі з вартістю аналогічних послуг в інших країнах). Деякі послуги, які виводяться для надання в режимі «он-лайн», можуть мати меншу вартість (для заохочення використання таких інструментів). Хоча окремі провінції виступили проти такої політики, оскільки вважають, що ціна послуги не повинна визначати спосіб її отримання, тобто не повинна впливати на вільний вибір особи. Варто зазначити, що в Канаді є цікаве правило: якщо особа взагалі не отримала послугу, або не отримала її своєчасно, то їй повертаються сплачені кошти. Останні тенденції у сфері надання послуг у Канаді полягають у: спрощенні відносин громадян з урядом; заохоченні громадян до самообслуговування; заохоченні максимальної співпраці між різними органами і рівнями влади; використанні нових технологій (і нових медіа, наприклад, відеоінструкції на YouTube). Цікаво, що на перспективу акцент робиться навіть не на комп'ютер, а на смартфони. Спеціально створеною організацією для централізованого надання послуг федерального рівня є «Сервіс Канада». «Сервіс Канада» загалом має понад 630 точок обслуговування (в т.ч. 300 власних офісів) та 16 тисяч працівників. Понад 95 % канадців мають доступ до відділення «Сервіс Канада» в радіусі 50 км. від місця проживання. Протягом 2009-2010 років здійснено 9,7 млн. особистих візитів до офісів «Сервіс Канада». «Сервіс Канада» має єдиний контактний номер телефону та веб-сторінку. Середній показник відвідуваності сайту servicescanada.gc.ca за день складає понад 183 тисячі відвідувачів. Середня кількість дзвінків до кол-центрів – понад 157 тисяч на день. Серед найпопулярніших послуг «Сервіс Канада»: призначення допомоги у випадку безробіття; надання номеру соціального страхування; видача паспорта; послуги у сфері пенсійного забезпечення. Офіси «Сервіс Канада» можуть надавати не лише свої послуги, а й ті, що загалом належать до інших юрисдикцій. У цій організації використовується сегментація клієнтів: за віком, за соціально-економічним статусом тощо. Для кожного сегменту розробляється своя стратегія (політика) надання послуг: бажаний спосіб отримання послуг, інформації тощо. У «Сервіс Канада» функціонує офіс оцінки задоволеності клієнтів, який працює цілодобово. Скарги та інші звернення перевіряються дуже оперативно. За загальним правилом, працівники даного офісу намагаються вже протягом 24 годин передзвонити особі та надати відповідь щодо її запиту чи скарги.

Дослідження показали, що клієнти не цікавляться стандартами послуг. Однак вони бажають, щоб уряд був їм підзвітний, а стандарти, в свою чергу, виступають мірилом для оцінки його роботи. Стандарти послуг в Канаді постійно оновлюються. У ході дослідження було також виявлено дуже важливий зв'язок: чим більше задоволені працівники, що надають послуги (своєю роботою / умовами праці), тим краща якість послуг. Крім того, працівники прагнуть бути залученими до планування, впровадження змін та реформ у сфері надання послуг. Це не лише зменшує опір змінам, але й підвищує загальну задоволеність персоналу. Офіси «Сервіс Канада» не мають єдиних правил роботи. Для них характерний великий рівень гнучкості та врахування місцевих особливостей (наприклад, є офіси, які мають лише по 2 працівники). Та все ж, у принципах організації їх роботи можна віднайти більше спільних рис, аніж відмінностей. На прикладі одного з офісів «Сервіс Канада» (офіс в Етобікоку – одному з районів Торонто) можна розглянути, як саме він функціонує. Офіс в Етобікоку має наступну внутрішньоорганізаційну структуру: рецепція (з'ясовує причину візиту особи, реєструє час приходу, інформує про можливість самообслуговування); зона самообслуговування (обладнані комп'ютерами місця, де громадяни можуть самостійно знайти потрібну їм інформацію та замовити послуги); зона очікування; робочі місця працівників, які здійснюють прийом відвідувачів.

Цей офіс дотримується наступних стандартів: кожен клієнт має бути обслужений у час до 20 хвилин; 80% усіх запитів мають бути вирішені у строк до 28 днів. Формально робота офісу охоплює межі певної територіальної юрисдикції. Але якщо за послугою звернеться житель з іншої

місцевості, його запит приймуть також. Оплата послуг здійснюється безпосередньо на місці: кошти приймає працівник, що обслуговує відвідувача, в т.ч. у безготівковій формі через банківські картки. За загальним правилом, відвідувачі не повинні повторно приходити до офісу за результатом (відповіддю, документом). Ці результати надсилають особі поштою.

Особливо цікавим для розгляду є канадський досвід зі створення так званих «інтегрованих офісів» (аналог українського центру надання адміністративних послуг). Інтегрований офіс є місцем, де надаються послуги усіх трьох рівнів влади, тобто міста (наприклад, Оттави), провінції (наприклад, Онтаріо), федерації (Канади). Створення таких офісів у Канаді починалося у форматі «пілотних проєктів», але канадці вважають цей проєкт дуже успішним. Перелік надаваних послуг в інтегрованому офісі формувався за результатами домовленості між цими трьома юрисдикціями. Організація роботи «інтегрованого офісу» на початках була побудована наступним чином: працівники різних рівнів влади мають свої окремі робочі місця (сектори) в його приміщенні, і власне керівництво. Тож фактично у даному офісі є три керівники (менеджери). Всі інші елементи інтегрованого офісу достатньо типові: рецепція, електронна система керування чергою, зона очікування, місця обслуговування.

Важливо, що великі міста не обмежуються одним офісом з надання послуг. Наприклад, у Оттаві є ще кілька таких офісів, які здебільшого розташовані в адміністративних будівлях колишніх самостійних муніципалітетів, що були об'єднанні в єдину юрисдикцію – «Місто Оттава». Слід зазначити, що «Сервіс Оттава» початково утворювався шляхом направлення працівників різних підрозділів до єдиного офісу. Але у жовтні 2011 року утворено самостійний департамент «Сервіс Оттава» – структуру зі своїм штатом, бюджетом. При ньому також утворено єдиний колцентр (номер телефону 311). Оператор кол-центру, за потреби, може з'єднати особу з конкретним працівником (фахівцем) муніципалітету.

В планах на майбутнє, крім використання нових засобів зв'язку (особливо Інтернету і мобільних телефонів) є створення «бази знань» – переліки найпопулярніших серед громадян запитань та відповідей на них, а також «мобільне» використання працівників, що означає можливість їх тимчасового переміщення з одного офісу до іншого, якщо у цьому виникає потреба. Підвищення якості послуг в «Сервіс Оттава» включає постійний (24 години на добу / 7 днів на тиждень) та зручний доступ до інформації та послуг.

Інша організація – «Сервіс Онтаріо» є підрозділом Міністерства публічних послуг Онтаріо. Це означає, що вона надає послуги, за які відповідальна влада провінції (у провінції Онтаріо мешкає 13 млн. осіб). Цю організацію було первинно утворено у 2000 році та реорганізовано у 2006 році. Ця організація надає більше 80 типів послуг, виконуючи 48 мільйонів транзакцій на рік. При цьому видача прав водія та реєстрація транспорту складає 40% від усіх послуг. Іншими найпопулярнішими послугами є: реєстрація народження, шлюбу, смерті; реєстрація медичних карток; реєстрація підприємницької діяльності та її припинення; отримання ліцензій на риболовлю та полювання; зміна адреси тощо.

Цікавою є статистика способів звернення до «Сервіс Онтаріо» протягом року. Так, кількість особистих звернень склала 24 млн.; звернень он-лайн – 16 млн.; звернень телефоном – 6 млн.; звернень через мобільний кіоск – 1 млн. Нині «Сервіс Онтаріо» має близько 300 офісів. 95% жителів провінції мають такий офіс на відстані не більш ніж 10 км. При створенні «Сервіс Онтаріо» до цієї організації було переведено 1100 працівників різних служб/органів.

Для України є актуальним досвід перших років роботи «Сервіс Онтаріо». Тоді участь партнерських міністерств була добровільною, і організація зіштовхнулася з труднощами забезпечення виконання зобов'язань з боку міністерств у наданні послуг від їх імені. З 2006 року участь міністерств у партнерстві стала обов'язковою, і, зрештою, міністерства припинили надання великого обсягу рутинних послуг. Отже, тепер міністерства можуть зосередитися на політиці, а «Сервіс Онтаріо» зосереджується виключно на наданні послуг, тобто на роботі з громадянами. Послуги від міністерств до «Сервіс Онтаріо» передавалися у повній мірі. Паралельно з передачею функцій відбувалося переведення персоналу. «Сервіс Онтаріо» продовжує рости, і нарощувати свій потенціал для інтеграції та надання послуг в Онтаріо. Організація докладє зусиль у впровадженні єдиної політики в рамках візуальної маркетингової стратегії, зосередженої на іміджі та позиціонуванні, що досягається шляхом використання характерного логотипу і гасла «полегшуючи життя». Провайдером послуг «Сервіс Онтаріо» можуть бути і приватні структури (наприклад, в Онтаріо це 206 офісів, що обслуговуються приватними структурами, при 87 публічних). Підраховано, що надання послуг через приватного провайдера дешевше для бюджету у 2-3 рази. З таким провайдером підписується угода на 5 років. Відбір провайдера здійснюється через тендер.

Послуги «Сервіс Онтаріо» надаються також і через спеціальні «кіоски» (типу банкоматів/платіжних терміналів), які розміщені у громадських місцях. Проте від цієї форми надання послуг у Канаді планують поступово відмовлятися, оскільки ця техніка часто ламається і при цьому є дуже дорогою у ремонті. Інтеграція послуг відбувається не лише щодо офісів, але й веб-сайтів та контактного телефону. В «Сервіс Онтаріо» запроваджено єдиний номер телефону. У створення кол-центру при даній організації вкладаються дуже великі інвестиції. Варто зауважити, що в перший період створення «Сервіс Онтаріо» якість послуг дещо знизилася (принаймні такий висновок робиться з оцінок громадянами компетентності персоналу), оскільки з рухом у напрямку універсалізації вузькоспеціалізованим працівникам було важко освоювати нові теми / послуги. Проте за кілька років високі позитивні оцінки за цим критерієм знову відновилися. В планах роботи «Сервіс Онтаріо» – впровадити роботу офісів у суботу зранку, а також подовжити години роботи у четвер.

Головний фізичний офіс «Сервіс Онтаріо» у Торонто має 60 працівників та понад 1500 відвідувачів щодня. Крім забезпечення всіх необхідних умов організації роботи офісу (поділ на фронт-офіс та бек-офіс, наявність рецепції, електронної системи керування чергою, великої кількості місць для очікування та для обслуговування), він містить дуже гарно обладнані робочі місця (передбачені навіть пристрої для перевірки зору у бажаючих отримати ліцензію водія). У цьому ж приміщенні (у спеціальній кімнаті) можна здати і сам іспит на знання правил дорожнього руху.

Дуже багато місць облаштовано для самообслуговування відвідувачів. Попри акцент на ІТ-технології тема «електронного цифрового підпису» не виноситься як ключова у Канаді. Для низки послуг достатньо простого звернення он-лайн чи електронною поштою. Для ідентифікації особи, якщо це справді потрібно, можуть використовуватися також інші інструменти (наприклад, уточнюючі питання персонального характеру, аналогічно до банківської системи). На звернення варто наголосити, що і на думку канадських експертів, і за власними спостереженнями, навіть беручи до уваги, що організація надання послуг федеральною владою (насамперед «Сервіс Канада») є на дуже високому рівні, провінційна влада (зокрема, в Онтаріо) значно швидше впроваджує новачі і пропонує послуги ще вищої якості. Це лише підтверджує позицію про те, що чим ближче надавач послуги до споживача, тим швидше і якісніше він надає послуги.

ОСНОВНІ ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ

Адміністративна послуга – публічна послуга, що надається органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративними органами) і надання якої пов'язане з реалізацією владних повноважень.

Адміністративна процедура — це структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління.

Алгоритм – чіткий опис послідовності дій (або правил їх виконання), що забезпечують рішення поставленого завдання за кінцеве число кроків.

Архітектура (лат. architectura, від грец. arcitekton – будівничий) – концепція, що визначає модель, структуру, функції і взаємозв'язок компонентів складного об'єкта; архітектура інформаційної системи характеризує її загальну логічну організацію, програмно-апаратне забезпечення, описує методи кодування і визначає інтерфейс користувача із системою.

Архітектура Інтранет – концепція побудови корпоративних інформаційних систем, у яких використовуються вже розвинені методи і засоби глобальної мережі Інтернет, що надає можливість швидко і з мінімальними затратами побудувати інформаційну систему організації.

Архітектура “клієнт-сервер” – концепція побудови комп'ютерної мережі, компонентами якої є сервер, клієнтські місця і мережева інфраструктура, причому сервер виконує функції сервера баз даних або сервера застосувань.

Архітектура “файл-сервер” – концепція побудови комп'ютерної мережі, яка передбачає наявність трьох основних компонентів: файлового сервера, файлового клієнта та елементів локальної мережі для зв'язку між ними; оброблення даних в архітектурі “файл-сервер” здійснюється на комп'ютері-клієнті.

Аутентифікація – процедура, що виконується у разі підключення клієнта (людини або програми) до системи, коли клієнт за допомогою пароля засвідчує, що він є саме той, за кого себе видає.

База даних – іменована сукупність даних, що відображає стан об'єктів та їх відношень у визначеній предметній області.

Бек-офіс – структурні одиниці, що виконують ключові функції державних установ; відноситься до внутрішньої діяльності ОМС, які підтримують основні процеси та які є недоступними або невидимими для громадськості.

Бюджет участі (громадський бюджет) - механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, спрямований на залучення громадян до участі в бюджетному процесі, зокрема шляхом прямої демократії, через визначення пріоритетів бюджетних витрат чи подання проєктів, об'єднання в проєктні команди, голосування за такі проєкти, здійснення контролю за їх реалізацією;

Веб-... – префікс у поняттях, який означає належність до Всесвітньої павутини (World Wide Web, WWW) або до корпоративної мережі обміну даними, що організована за принципом Всесвітньої павутини.

Веб-вузол – набір пов'язаних між собою інформаційних онлайн-ресурсів, призначених для перегляду через комп'ютерну мережу за допомогою спеціальних програм – веб-оглядачів;

веб-вузол може представляти собою набір документів в електронному вигляді, онлайн-службу.

Веб-оглядач (веб-браузер) – програма, що використовується для навігації і перегляду різних інтернет-ресурсів;

веб-оглядач читає HTML-документ і форматує його для представлення користувачу; найбільш поширеними веб-оглядачами є Microsoft Internet Explorer (близько 90% користувачів), Netscape Navigator, Opera.

Веб-сервер – програмне застосування, що забезпечує роботу одного або кількох веб-вузлів.

Веб-сторінка – HTML-документ, що доступний у мережі Інтернет.

Видобування даних (data mining) – спосіб аналізу інформації в базі даних з метою відшукування аномалій і тенденцій без з'ясування значеннєвого змісту записів.

Відкритий ключ – ключ користувача комп'ютерної мережі для декодування отриманих повідомлень.

Дані – інформація, подана у вигляді, придатному для її автоматичного опрацювання засобами інформаційних технологій.

Державна послуга – нормативно закріплена послуга, що надається державними органами громадянам, суб'єктам господарювання або іншим державним органам.

Державне управління – організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну

життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, який спирається на її владну силу.

Державно-управлінський процес – взаємодія у часі й просторі суб'єкта та об'єкта державного управління.

Дескриптивна модель – модель рішень, призначена для визначення та пояснення спостережуваних факторів або прогнозу поведінки об'єктів; дескриптивні моделі більш за все відповідають слабоструктурованим та неструктурованим проблемам.

Електронна демократія - форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій в демократичних процесах, що дає змогу: посилити участь, ініціативність та залучення громадян на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до публічного життя; поліпшити прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; поліпшити зворотну реакцію суб'єктів владних повноважень на звернення громадян; сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень;

Електронна петиція - колективне звернення в електронній формі у вигляді тексту скарги (протесту) та/або пропозиції, на яку адресат (суб'єкт владних повноважень) публічно оголошує про свою позицію щодо згоди чи незгоди по суті петиції, інформує про аргументи у разі незгоди та організовує спільну з авторами та їх прихильниками роботу з розроблення та втілення плану реалізації петиції у разі згоди;

Електронне звернення - письмове звернення, надіслане з використанням інтернету, електронних засобів зв'язку;

Електронні консультації - форма публічних консультацій, що передбачає, зокрема, оприлюднення проєктів актів органів державної влади або питань, що потребують вирішення, для отримання пропозицій та зауважень;

Електронний документ – документ, у якому спосіб фіксації інформації забезпечує її обробку комп'ютером і передавання засобами зв'язку, а також її відтворення для сприйняття людиною.

Електронний документообіг – інформаційна технологія, яка забезпечує автоматизацію документообігу засобами комп'ютерної техніки та зв'язку.

Електронний цифровий підпис – значення, яке обчислюється по тексту повідомлення за допомогою секретного ключа відправника і перевіряється відкритим ключем, що відповідає секретному ключу відправника; засвідчує, що документ виходить від тієї особи, чий цифровий підпис прикладений, а також відсутність з моменту підписання змін у документі, що передається в цифровому вигляді.

Елементарна державна послуга – послуга, у якій мають потребу громадяни, бізнес або інші установи, і яка реалізується та надається в рамках взаємодії з однією державною установою (наприклад видача свідоцтва про народження або загальногромадянського паспорта).

Знакова (інформаційна) модель – модель, що представляє об'єкти і процеси у формі малюнків, схем, креслень, текстів, таблиць, формул, рівнянь, графіків, тощо.

Знакова система – формальна система, що складається з набору знаків (алфавіту) і правил виконання дій зі знаками.

Індексування – процедура визначення пошукового образу, що полягає у семантичному аналізі основного змісту документа та перекладі його на інформаційно-пошукову мову.

Інструменти електронної демократії - засоби для забезпечення формування та реалізації державної політики, розвитку самоврядування шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій в демократичних процесах;

Інтегрована інформаційно-аналітична система органів державної влади та органів місцевого самоврядування – державна інфраструктура для забезпечення узгодження інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування і підвищення ефективності державного управління.

Інтранет – внутрішня корпоративна мережа, що використовує стандарти, технології і програмне забезпечення Інтернету; Інтранет може бути ізольований від зовнішніх користувачів або функціонувати як автономна мережа, яка не має доступу ззовні.

Інформатизація – сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науковотехнічних і виробничих процесів, що спрямовані на створення

умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства; в основу цих процесів покладено створення, розвиток і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані з використанням сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки.

Інформаційна модель – сукупність трьох типів моделей об'єкта – математичної, обчислювальної і моделі даних, які містять основну інформацію про те, що і яким методом необхідно обробляти для отримання остаточного результату.

Інформаційна послуга – дії суб'єктів щодо забезпечення споживачів інформаційними продуктами.

Інформаційна система “Електронний уряд” – система збирання, введення, пошуку, обробки, збереження та видачі користувачеві за вимогою згідно з визначеними критеріями інформаційних ресурсів для забезпечення надання послуг державних органів усіх гілок влади бізнесу іншим органам влади та всім категоріям громадян інформаційно-телекомунікаційними засобами та інформування громадян про роботу державних органів.

Інформаційна система (ІС) – взаємозалежна сукупність засобів, методів і персоналу, що використовуються для збирання, збереження, обробки та надання інформації в інтересах досягнення поставленої мети; програмно-технічна та організаційна система надання інформаційних послуг з використанням інформаційних технологій.

Інформаційна технологія (ІТ) – цілеспрямована організована сукупність інформаційних процесів з використанням засобів обчислювальної техніки, що забезпечують високу швидкість обробки даних, швидкий пошук інформації, розосередження даних, доступ до джерел інформації незалежно від місця їх розташування.

Інформаційний портал – “єдина точка входу” в Інтернет для користувачів, що цікавляться певною інформацією, на якому зібрані й подані в систематизованому і зручному вигляді якомога більше релевантних інформаційних ресурсів або гіперпосилань.

Інформаційний продукт (продукція) – документована інформація, яка підготовлена і призначена для задоволення потреб користувачів.

Інформаційний простір управління (ІПУ) – узагальнений фазовий простір, координатами якого є певні сфери компетентності інформаційних суб'єктів.

Інформаційний ресурс – сукупність документів, що містяться в інформаційних системах (бібліотеках, архівах, банках даних тощо).

Інформаційні мережі – мережі, що засновані на передових електронних технологіях, глобальні комп'ютерні (Інтернет), космічні і телекомунікаційні канали зв'язку, обміну, виробництва і поширення інформації, організовані системно-мережевим способом між країнами (урядами), регіонами, великими міжнародними корпораціями, середніми і дрібними підприємствами, окремими абонентами (людьми). Сьогодні на засадах інформаційних мереж формується нове глобальне інформаційно-комунікаційне середовище життя, спілкування і виробництва – інфосфера.

Інформаційні послуга – здійснення у визначеній законом формі інформаційної діяльності з доведення інформаційної продукції до споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб.

Інформаційно-аналітична система (ІАС) – суспільна структура, що включає інформаційні технології, інформаційні системи та інформаційні ресурси для здійснення інформаційно-аналітичної діяльності.

Інформаційно-пошукова мова (ІПМ) – формальна мова для складання пошукового розпорядження.

Інформаційно-пошукова система (ІПС) – сукупність методів і засобів, призначених для зберігання та пошуку документів, відомостей чи зафіксованих фактів.

Інформація (від лат. informatio – ознайомлення, роз'яснення, уявлення, поняття):

- 1) повідомлення про стан справ; відомості про що-небудь, які передаються людьми;
- 2) невизначеність, що зменшується, знімається у результаті отримання повідомлень;
- 3) повідомлення, яке нерозривно пов'язане з управлінням, сигнали у єдності синтаксичних, семантичних і прагматичних характеристик;

- 4) відображення розмаїтості у будь-яких об'єктах і процесах (неживої та живої природи).

Класифікація об'єктів – процедура угруповання на якісному рівні, спрямована на виділення однорідних властивостей об'єктів класифікації; у випадку інформації як об'єкта класифікації виділені класи називають інформаційними об'єктами.

Клієнт – користувач, комп'ютер або програма, яка запитує послуги, ресурси, дані або обробку в іншій програмі або комп'ютера.

Клієнтська частина – частина застосування, що забезпечує інтерфейс з користувачем і обробку даних для серверної частини в клієнт-серверних системах.

Кодування – операція перетворення знаків однієї знакової системи в знаки іншої знакової системи.

Композитна державна послуга – сукупність елементарних послуг (наприклад надання дозволу на розриття вулиці, розробка правил для виносної торгівлі).

Комунікативна система – модель процесів обміну інформацією; її компонентами є: джерело (відправник) повідомлення; канал з шумом, по якому передається повідомлення; знак (носії повідомлення); приймач (отримувач) повідомлення; інтерпретація повідомлення у приймача; контекст повідомлення; реакція адресата на повідомлення; спостерігач ззовні – метаспостерігач.

Комунікативний контур – комунікативна система з урахуванням зворотного зв'язку (від отримувача до відправника), завдяки якому вона може оцінювати результати сприйняття інформації і, значить, управляти ним.

Комунікативний ланцюг – зв'язок між суб'єктами в комунікативній системі.

Комунікація (від лат. communico – спілкуюсь з кимось) – обмін інформацією, який здійснюється у рамках комунікативної системи.

Контекст (від лат. contextus – тісний зв'язок, з'єднання) –

1) уривок тексту із закінченою думкою, який дає змогу точно визначити смисл окремого слова або виразу, що входять до цього лінгвістичного оточення;

2) понятійне оточення, у якому здійснюється інтерпретація повідомлення.

Контент (англ. content – зміст) – інформаційні ресурси вебвузла.

Користувачі державних послуг – громадяни, суб'єкти господарювання та державні службовці (внутрішні та зовнішні для конкретної державної установи).

Користувачі інформаційних послуг – громадяни, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, організації різної форми власності, суспільні об'єднання, що мають рівні права на доступ до інформаційних ресурсів і не зобов'язані обґрунтовувати перед власниками цих ресурсів необхідність отримання інформації, яку вони запитують; виняток становить інформація з обмеженим доступом.

Корпоративна інформаційна система – інформаційна система, яка підтримує автоматизацію функцій управління на підприємстві (в корпорації) і надає інформацію для прийняття управлінських рішень; у ній реалізована управлінська ідеологія, яка об'єднує бізнес-стратегію підприємства і прогресивні інформаційні технології.

Критерій (від грец. krithrion – засіб судження) – 1) мірило для визначення, оцінки предмета, явища; 2) ознака, взята за основу класифікації; 3) у задачах прийняття рішень – показник привабливості (або непривабливості) альтернатив.

Метадані – повний опис даних і засобів їх подання кінцевим користувачам.

Методи державного управління – способи та засоби визначення й реалізації управлінського впливу з метою досягнення певних управлінських цілей.

Методи підтримки прийняття рішень – формалізовані методи, які застосовуються у людино-машинних процедурах і дають змогу оптимізувати вирішення управлінських задач.

Моделювання – метод пізнання і розв'язання задач на різноманітних об'єктах, що полягає в побудові й дослідження моделей цих об'єктів.

Модель (від лат. modulus – міра, зразок) – спрощене уявлення про реальний об'єкт, процес або явище.

Муніципальна (комунальна) послуга – послуги, які надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами й організаціями.

Національна інформаційна інфраструктура – сукупність обчислювальної та комунікаційної техніки, телекомунікаційних мереж, баз і банків даних та знань, інформаційних технологій, систем інформаційно-аналітичних центрів різного рівня, виробництва технічних засобів, а також системи науково-дослідницьких установ і системи підготовки висококваліфікованих фахівців.

Неструктуровані проблеми – проблеми, для яких визначені лише важливі ресурси, якісні ознаки та характеристики, а кількісні залежності між ними не відомі; розв'язання таких проблем

передбачає застосування неформалізованих процедур, які використовують інформацію з високим рівнем невизначеності.

Нормативна модель – модель рішень, що призначена для пошуку бажаного стану об'єкта чи системи; науковий напрям, що вивчає нормативні моделі, називається формалізованою теорією прийняття рішень або теорією вибору.

Об'єкт державного управління – елемент системи державного управління, безпосередньо пов'язаний з відтворенням матеріальних і духовних продуктів і соціальних умов життєдіяльності людей; відповідно до основних сфер життєдіяльності суспільства об'єкти управління розподіляються на видові групи: економічні, соціальні, духовні, політичні тощо.

Обчислювальна модель – математичні співвідношення, що описують конкретний чисельний метод реалізації математичної моделі оптимізації.

Онлайнова (мережева) служба – послуга, яка надається в режимі реального часу через мережу передачі даних.

Онлайнний ресурс – ресурс, доступ до якого здійснюється в режимі реального часу через комп'ютер, підключений до мережі обміну даними; у вигляді онлайнних ресурсів може бути представлена оперативна інформація або можливість роботи в режимі діалогу з програмою або іншим користувачем.

Оптимізаційна модель – модель, в основу функціонування якої покладено алгоритм.

Організаційні аспекти – аспекти, у площині яких розглядаються питання прийняття рішень; вони включають: аспект діяльності (активності); ресурсний аспект; аспект організації роботи.

Парадигма (від грец. paradeigma – приклад, зразок) – у філософії, соціології: вихідна концептуальна схема, модель постановки проблем та їх розв'язання, методів дослідження, що панують протягом певного історичного періоду в науковому співтоваристві; зміна наукової парадигми являє собою наукову революцію.

Повідомлення – комбінація сигналів (або знаків), яка може бути носієм інформації.

Підзвітність громадянину – наявність правил, норм і механізму для відкритого доступу громадянам щодо діяльності суб'єктів владних повноважень;

Поінформованість – стан суб'єкта комунікативного ланцюга, пов'язаний з прагматичним рівнем інформації, який визначає ступінь готовності отримувача усвідомлювати інформацію, передбачаючи для цього: знання предмета, термінології та, як правило, цілей і мотивації відправника інформації.

Послуга – будь-яка діяльність, спрямована на задоволення певних потреб людини.

Публічна послуга – це послуга, що надається публічним (державним та самоврядним) сектором або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів.

Портал – веб-вузол, призначений для надання інтегрованої інформації; надає “єдину точку доступу” до всіх необхідних ресурсів, містить посилання на інші веб-вузли, зміст яких відповідає інтересам користувачів portalу.

Пошуковий образ – виражений у термінах інформаційнопошукової мови основний зміст документа, який підлягає зберіганню в інформаційно-пошуковій системі.

Предметна модель – модель, що відтворює у матеріальній формі геометричні, фізичні властивості об'єкта.

Проект інформатизації – комплекс взаємопов'язаних заходів, як правило, інвестиційного характеру, що узгоджені за часом, використанням певних матеріально-технічних, інформаційних, людських, фінансових та інших ресурсів і мають на меті створення заздалегідь визначених інформаційних і телекомунікаційних ресурсів, які відповідають певним технічним умовам і показникам якості.

Протокол – набір правил, домовленостей, сигналів, процедур, що регламентує взаємодію між двома пристроями (найчастіше, обмін даними між ними).

Процесдержавного управління – цілеспрямована діяльність суб'єктів публічної влади, що пов'язана з реалізацією ними державно-владних повноважень і регламентована юридичними нормами.

Реєстр адміністративних послуг – єдина комп'ютерна база даних адміністративних послуг, які надаються відповідно до законодавства центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими держадміністраціями, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, а також органами місцевого самоврядування.

Ризик – у задачах прийняття рішення можливість прийняття не найкращого рішення у конкретній ситуації; управлінський ризик є наслідком невизначеності задачі; показник ризику характеризує не збитки, а навпаки – ефект, який не був реалізований, або користь, якою не скористалися.

Рівні інформації – рівні, які можна спостерігати в процесах комунікації: синтаксичний, семантичний та прагматичний; синтаксичний рівень пов'язується із сигналом, семантичний – з повідомленням, а прагматичний – з отримувачем інформації та її змістом.

Рівні управління – рівні розподілу основних задач управління та керівних ролей щодо розв'язання цих задач; кількість рівнів управління може сягати чотирьох: четвертий – “загальне управління”, яке здійснюється “першими” особами організації; третій – “управління підрозділами (структурними одиницями)”; другий – “лінійне (фронтальне) управління”, перший – “операційний (виконавчий) рівень”.

Сервер – 1) програма, яка надає деякі послуги іншим програмам (клієнтам); зв'язок між клієнтом і сервером здійснюється через передавання повідомлень (частіше по мережі) та використовує протокол для кодування запитів клієнта і відповідей сервера;

2) комп'ютер, який надає послуги іншим комп'ютерам, підключеним до нього через мережу.

Серверна частина – частина застосування, яка виконується на сервері в клієнт-серверних системах.

Системний підхід – у задачах управління – представлення організації як системи взаємопов'язаних елементів (об'єктів), що функціонують разом для досягнення спільної цілі: забезпечити існування і розвиток організації в оточуючому середовищі.

Смарт-карта – пластикова картка з вбудованим мікропроцесором; смарт-карти використовуються для проведення електронних платежів, для ідентифікації користувачів при доступі до онлайнових мережеслужб або інших ресурсів/послуг.

Структуровані проблеми – проблеми, для яких суттєві залежності визначені настільки повно, що вони можуть бути виражені у числах або символах, і тому вони легко піддаються стандартизації та формалізації.

Суб'єкт державного управління – елемент системи державного управління, функціонування якого полягає в розробці й практичному здійсненні управлінських впливів; результатом управлінської діяльності суб'єкта управління завжди є управлінські рішення і дії.

Сховища даних – предметно орієнтовані, інтегровані, усталені набори даних, що підтримують хронологію і здатні бути комплексним джерелом достовірної інформації для оперативного аналізу та прийняття рішень.

Сценарій – 1) тенденції, які характеризують ситуацію в даний момент; 2) сукупність бажаних цілей розвитку; 3) комплекс заходів, що впливають на розвиток ситуації; 4) система параметрів (факторів), що спостерігаються та ілюструють перебіг процесів.

Технологія моделювання – сукупність цілеспрямованих дій користувача з побудови і використання комп'ютерної моделі для розв'язання поставленої задачі.

Управлінська інформація – частина загальної інформації соціально-економічної сфери держави, необхідна і достатня для забезпечення державно-управлінських процесів шляхом формування і реалізації управлінських впливів.

Управлінський вплив – дія суб'єкта, що спрямована на об'єкт з метою здійснення певних перетворень або переведення його з одного стану в інший.

Формалізація – процес побудови інформаційних моделей за допомогою формальних мов.

Формально-логічна інформаційна модель – модель, що створюється за допомогою формальних мов.

Фронт-офіс – структурні одиниці, що забезпечують контакти установи з громадянами, бізнес-структурами та іншими установами.

Функціональна структура державного управління – сукупність функцій державного управління та управлінських функцій державних органів (зовнішніх і внутрішніх, загальних і специфічних).

Шлюз – система-посередник, що здійснює зв'язок між двома різними (використовуючи різні комунікаційні протоколи) комп'ютерними мережами; крім передавання даних може здійснювати їх фільтрацію.

HTML (Hyper Text Markup Language) – мова гіпертекстової розмітки, спосіб опису документів у WWW; у документі можуть бути визначені частини, глави, розділи, абзаци, переліки,

рисунки, таблиці, колонтитули тощо; усередині кожного блоку можна змінювати шрифт, розмір символів, колір тексту; перегляд HTML-документа здійснюється за допомогою веб-оглядача.

HTTP (Hyper Text Transfer Protocol) – протокол передачі гіпертексту; основний інтернет-протокол, за допомогою якого HTML-документи пересилаються через Інтернет від вузла до вузла.

SMTP (Simple Mail Transfer Protocol) – простий протокол пересилання електронної пошти; складається з набору IP-протоколів і використовується для маршрутизації електронної пошти.

SOAP (Simple Object Access Protocol) – простий протокол доступу до об'єкта; цей стандарт описує протокол виклику вебслужби (віддалений процес доступу до послуг/інформації деякої прикладної системи).

TCP/IP(TransmissionControlProtocol/InternetProtocol) – набір протоколів для комунікації в глобальних обчислювальних мережах, локальних мережах або у взаємопов'язаних комплексах мережі.

World Wide Web (WWW) – Всесвітня павутина – глобальна мережа обміну даними, що організована з використанням протоколу TCP/IP та мови HTML; *див. також Веб-*

XML (eXtensible Markup Language) – розширювана мова розмітки інформації; стандарт мови для обміну даними між різними застосуваннями.

XML-схема – опис на мові XML, у якому задається дозволений вміст XML-документа; якщо розробити стандартну XMLсхему для XML-документів певного роду, то це зробить можливим їх обробку та інтерпретацію і дасть змогу обмінюватися такими документами всім зацікавленим сторонам.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України. Про адміністративні послуги. Режим доступу: <https://cnap.rada.te.ua/about/documents/26-zakon-ukrainy-pro-administrativni-posluhy>
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

3. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування» 25.06.2020р. Режим доступу: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyuu/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayiny-pro-misceve-samovryaduvannya-v-ukrayini-ta-deyakyh-inshyh-zakonodavchyh-aktiv-ukrayiny-shhodo-deczentralizacziyi-ta-rozmezhu/>
4. Бойко І.В., Зима О.Т., Соловйова О.М. Адміністративна процедура: конспект лекцій Вид. Право. Харків. 2017. 132 с.
5. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України К.: Факт, 2003. 496 с.
6. Афанасьєв К. К. Адміністративні послуги [Текст] : навч. посіб. Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. 175 с.
7. Бойко, І.В., Зима О.Т., Соловйова О.М., Школик А. М. Адміністративна процедура: навчальний посібник Харків: Право, 2019. 206 с.
8. Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник. К.: СПД Москаленко О.М., 2010. 440 с.
9. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимошука В.П. Київ, СПД Москаленко О.М., 2010. 440 с.; видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване. Київ, 2011. 432 с.
10. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д. Адміністративне право України. Курс лекцій: підручник. 2013. 872 с.
11. Тимошук В.П. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 124 с.
12. Тимошук В.П. Адміністративні послуги: Посібник. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». К. : ТОВ «Софія-А». 2012. 104 с.
13. Тимошук В. П. Адміністративні послуги для Тебе. Посібник громадянину К.: Видав. ФОП Москаленко О.М., 2014. 44 с.
14. Андреев О.В., Гугля О.С., Маценко М.М. Посібник з надання адміністративних послуг (для адміністраторів ЦНАП): Посібни. К., 2019. 240 с.
15. Андреев О. В., Гугля О. С., Маценко М. М Навчальний посібник з надання адміністративних послуг для адміністраторів центрів Дії* (*центри надання адміністративних послуг): Посібник. К., 2020. 263 с.
16. Тимченко Л.М. Теорія адміністративних послуг: наукові підходи у вітчизняній та закордонній практиці.Публічне адміністрування: теорія та практика. 2017.Вип. 1(17) Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2017_1_7
17. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 57 // Офіційний вісник України. 2013. № 9. Ст. 339.
18. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П. Тимошука. К.: ФОП Москаленко О.М., 2013. 392 с.
19. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів. Заг. ред. Тимошука В.П., Курінного О.В. К., 2015. 428 с.
20. Пуліна Т. В., Шитікова Л.В., Риженко О. М. Удосконалення системи надання електронних послуг – ключова задача місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 11. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1844> DOI: 10.32702/2307-2156-2020.11.4
21. Кандзюба С. П., Матвійчук Р. М. Електронні послуги: практикум. Київ: НАДУ, 2016. 36 с.
22. Центр політико-правових реформ <http://www.pravo.org.ua/>