

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Центр професійної та післядипломної освіти
Кафедра управління імені Олега Балацького**

Шифр _____

Наказ ректора про
затвердження теми

„До захисту допускається”
завідувачка кафедри

_____ Г.О.Швіндіна

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

на тему

**«Державне управління у сфері адміністративних послуг:
сучасний стан та перспективи реформування
(на прикладі Управління Державної міграційної служби
України в Сумській області)»**

за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»,
освітньо-професійна програма «Державна служба»

Студента гр. ДС.мз-91 _____

Петренко Світлана Олексіївна

Кваліфікаційна робота магістра містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на
відповідне джерело _____ Петренко Світлана Олексіївна

Науковий керівник: _____

кандидат наук з державного
управління, доцент Луценко
Світлана Миколаївна

Суми 2020 р.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Центр професійної та післядипломної освіти
Кафедра управління імені Олега Балацького

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри _____

„_____” _____ 2020 р.

ЗАВДАННЯ ДЛЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ МАГІСТРА

за спеціальністю

281 Публічне управління та адміністрування,
освітньо-професійна програма «Державна служба»

студенту групи ДС.мз-91

Петренко Світлані Олексіївні

1. Тема роботи «Державне управління у сфері адміністративних послуг: сучасний стан та перспективи реформування (на прикладі Управління Державної міграційної служби України в Сумській області)»
затверджена наказом по СумДУ № _____ від „_____” _____ 20__ р.
2. Термін подання студентом закінченої роботи _____
3. Мета кваліфікаційної роботи: дослідження процесу надання адміністративних послуг та розробка шляхів його удосконалення.
4. Об'єкт дослідження: діяльність Управління Державної міграційної служби України в Сумській області.
5. Предмет дослідження: сучасний стан та шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг.
6. Кваліфікаційна робота виконується на матеріалах Законів України, Постанов Кабінету Міністрів України, щорічної статистичної звітності Положення про територіальний орган та інших нормативних документах.

7. Орієнтовний план кваліфікаційної роботи, терміни подання розділів керівникові та зміст завдань для виконання поставленої мети.

№ пор.	Назва розділу	Термін подання
I	Теоретико-методологічні дослідження управління системою надання адміністративних послуг	
II	Сучасний стан системи надання адміністративних послуг в Україні	
III	Удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні	

Зміст завдань для виконання поставленої мети кваліфікаційної роботи магістра:

У розділі 1 студент має дослідити теоретико-методологічні основи управління системою надання адміністративних послуг.

У розділі 2 студент має провести аналіз сучасного стану системи надання адміністративних послуг в Україні.

У розділі 3 студент має запропонувати шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні.

8. Консультації щодо виконання роботи:

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
1			
2			
3			

9. Дата видачі завдання _____

Керівник кваліфікаційної роботи _____ Луценко Світлана Миколаївна
(підпис)

Завдання до виконання одержав _____ Петренко Світлана Олксіївна
(підпис)

АНОТАЦІЯ

У роботі розглянуто теоретичні і методичні основи удосконалення системи надання адміністративних послуг(на прикладі Управління Державної міграційної служби України в Сумській області).

За допомогою системного підходу з застосуванням методів порівняльного та структурного аналізу визначено готовність з боку представників державних органів та громадян до процесу надання послуг в електронному вигляді за допомогою запровадження інформаційно-комунікаційних технологій.

Сучасна державна політика України у сфері надання адміністративних послуг повинна бути спрямована на впровадження електронних технологій, що допомогло б вирішити питання впровадження електронного урядування, і в подальшому, «осучаснити» процес надання адміністративних послуг.

РЕФЕРАТ

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи магістра складає 50 стор., в тому числі 2 таблиці, 3 рисунки, 40 використаних джерел.

Предметом дослідження є сучасний стан та шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг.

Об'єктом дослідження є діяльність Управління Державної міграційної служби України в Сумській області.

Метою роботи є дослідження процесу надання адміністративних послуг та розробка шляхів його удосконалення. Відповідно до поставленої мети були вирішені такі *задачі*:

- визначення сутності та специфіки формування механізмів встановлення системи надання адміністративних послуг;
- дослідження сучасного стану надання адміністративних послуг за кордоном та можливості його впровадження в Україні;
- визначення особливостей та основних проблем в діяльності Управління Державної міграційної служби України в Сумській області;
- дослідження основних шляхів удосконалення системи надання адміністративних послуг в умовах розвитку електронного урядування;
- розроблення основних стратегічних напрямків розвитку системи надання адміністративних послуг Державної міграційної служби України.

Методи дослідження. Дослідження побудовано на системному підході з застосуванням методів порівняльного та структурного аналізу.

Наукова новизна роботи полягає у дослідженні теоретичних аспектів, розробленні практичних рекомендацій, направлених на покращення якості надання адміністративних послуг населенню міста Суми, визначено основні пріоритетні напрямки надання адміністративних послуг.

Ключові слова: АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА, ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ, ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ, ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	9
РОЗДІЛ 1.ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	12
1.1.Теоретичні підходи та особливості визначення поняття «адміністративна послуга».....	12
1.2. Міжнародний досвід надання адміністративних послуг та можливості його впровадження в Україні.....	17
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	22
2.1. Особливості розвитку системи надання адміністративних послуг в процесі впровадження електронного урядування.....	22
2.2. Особливості та основні проблеми діяльності Управління Державної міграційної служби України в Сумській області.....	27
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....
3.1. Практичні рекомендації направлені на вдосконалення системи надання адміністративних послуг в процесі розвитку електронного урядування.....	35
3.2. Основні стратегічні напрямки розвитку системи надання адміністративних послуг Державної міграційної служби України.....	40
ВИСНОВКИ.....	44
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	47

ВСТУП

З першого дня, відколи Україна набула незалежність, урядом не приділяється сфері надання послуг належної уваги, не зважаючи на те, що кожен з нас, час від часу, мусить звертатися до представників влади для того, щоб оформити паспорт, зареєструватися як суб'єкт підприємницької діяльності, отримати посвідчення водія і т.п.

Процес євроінтеграції України обумовлює проведення наукових досліджень, спрямованих на вивчення питань, пов'язаних з реформуванням державного управління, адаптації доспецифічним європейським державно-управлінським тенденціям і приведення у відповідність до вимог і стандартів Європейського Союзу вітчизняної моделі державного управління. Цілком очевидно виникає необхідність в проведенні дослідження з визначення шляхів реформування державного управління в Україні в сучасних умовах розвитку.

Адміністративні послуги були предметом наукових досліджень таких вчених-адміністративістів та дослідників, як Г. Гринюк, А. Синкова, А. Колосюк, Ю. Куца, К. Афанасьєв, Е. Демський

Позитивні тенденції еволюції управлінських моделей, зокрема процеси електронізації дозволили сформуватися в самостійну концепцію електронного урядування, якому вдалося нівелювати недоліки менеджерального підходу до державного управління. За допомогою електронізації управління процес надання адміністративних послуг повинен стати більш прозорим для суб'єктів звернення, а відомчі бар'єри в перешкоджанні цього процесу подолані, що дало б можливість громадянам України отримувати якісні і доступні адміністративні послуги при цьому зменшивши корупційну складову.

Актуальність теми полягає в тому, що адміністративна послуги є складовою сфери інтересів отримувачів послуг, і є важливим інструментом на шляху підвищення рівня задоволеності громадян та державних структур.

Професійна діяльність влади у секторі наданні державних послуг впливає на спосіб життя населення, сприяє зменшенню витрат на їх отримання. Послуги електронного урядування є універсальними та доступні будь-якій конкретній особі в режимі реального часу. Розв'язання задач, що виникають під час надання послуг, шляхом впровадження комп'ютерних технологій підвищить якість виконання державних функцій та ефективність системи державного управління.

Зазначена актуальність дослідження визначила вибір теми роботи «Державне управління у сфері адміністративних послуг: сучасний стан та перспективи реформування(на прикладі Управління Державної міграційної служби України в Сумській області)».

Мета роботи полягає у дослідженні процесу надання адміністративних послуг та розробці шляхів його удосконалення. Згідно з поставленою метою необхідно вирішити такі *завдання*:

- визначити сутність та специфіку формування механізмів встановлення системи надання адміністративних послуг;
- дослідити сучасний стан надання адміністративних послуг за кордоном та можливості його впровадження в Україні;
- визначити особливості та основні проблеми в діяльності Управління Державної міграційної служби України в Сумській області;
- дослідити основні шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг в умовах розвитку електронного урядування;
- розробити основні стратегічні напрямки розвитку системи надання адміністративних послуг Державної міграційної служби України.

Об'єктом дослідження є діяльність Управління Державної міграційної служби України в Сумській області.

Предметом дослідження є сучасний стан та шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що пропозиції, розроблені в ході дослідження, мають адресне практичне спрямування і можуть використовуватися у роботі органів публічної влади.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1. Теоретичні підходи та особливості визначення поняття «адміністративна послуга»

В загальних положеннях Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р зазначено, що «Послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг»[12].

Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, їх поділяють на муніципальні та державні.

«Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. 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»[12].

Детальну класифікацію публічних послуг можна зобразити так:

Таблиця 1.1

Класифікація публічних послуг

Публічні послуги					
Суб'єкти надання адміністративних послуг	органи виконавчої влади	державні підприємства, організації установи	органи місцевого самоврядування	організації, муніципальні підприємства, установи	громадські та міжнародні організації, приватні структури
Суб'єкти отримання адміністративних послуг	Фізичні особи			Юридичні особи	
За сферами надання послуг	освітні		медичні	дозвільні і т. ін.	
За складовою публічного управління	державні		муніципальні	громадські	
За критеріями платності	оплатні		безоплатні		
За формою звернення	паперові		електронні		
За кількістю суб'єктів отримання послуги	колективні		індивідуальні		
За фінансовим характером	матеріальні		нематеріальні		

Головним елементом державних і муніципальних послуг є адміністративні послуги.

За Законом України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року «Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [22].

Прихильниками такого підходу стали Г. Гринюк і А. Синкова, визначаючи «Адміністративну послугу» як «реалізацію функцій державного управління, які направляють відповідні ресурси і зусилля своїх

співробітників на виконання певних завдань з метою надання кінцевого результату, який задовольняє споживача в певній сфері діяльності» [7].

А. Колосюк визначає «адміністративну послугу» як «державну послугу, яка надається органами державного управління та надання якої пов'язане з реалізацією владних повноважень, спрямованих на забезпечення передбачених законом прав і інтересів фізичних і юридичних осіб» [10].

Цього ж підходу дотримується Ю. Куца, на її думку «прикметник «Адміністративний» є більш вдалим тому, що вказує на суб'єкт, який надає такі послуги, крім того, характеризує владно-публічну природу діяльності з надання цих послуг» [12].

Спеціаліст з юриспруденції К. Афанасьєв зазначає, що «адміністративні послуги - це публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами державного управління та іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень» [1].

Е. Демський робить висновок, що «адміністративна послуга - це здійснення органом (посадовою особою) владних повноважень, які забезпечують юридичну оформлення надання суб'єкту звернення повноважень, спрямованих на встановлення, зміну або припинення прав і обов'язків для задоволення власних потреб морального, матеріального або особистого спрямування» [8].

Неділько А.І відмічає, що «в Україні розвиток адміністративних послуг і перехід від управлінських відносин між державою та народом в реалізацію принципу народовладдя – коли держава орієнтується на потреби народу, а державні службовці служать народові розпочався з 90-х років. Одним із документів, який заклав основи для формування сучасного механізму надання адміністративних послуг в Україні, стала Концепція адміністративної реформи, затверджена Указом Президента України у 1998 році» [15].

Основною ідеєю проведення реформи було створення системи державного управління, орієнтованої на потреби людей. Служіння народові та його інтересам – пріоритетні напрямки розвитку реформи.

Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 року «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг» визначає поняття «собівартості адміністративної послуги – виражені в грошовій формі витрати адміністративного органу, безпосередньо пов'язані з наданням адміністративної послуги, а також складові та методику її обчислення» [24].

Законом України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року «регламентовано визначення термінів, сферу дії Закону; державну політику; основні вимоги до регулювання їх надання; вимоги щодо якості їх надання; інформаційна і технологічна картки; порядок надання; строки надання; плата за надання (адміністративний збір); центри надання адміністративних послуг та їх роботу; надання супутніх послуг; Реєстр адміністративних послуг; Єдиний державний портал адміністративних послуг; фінансове та інше забезпечення; відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг та ін.» [22].

Як зазначає Васильєва Н. В «Незважаючи на значну кількість науково обґрунтованих позицій в науковій літературі досі не вироблено єдиного підходу до розуміння сутності публічних, муніципальних та адміністративних послуг, немає однотайності у використанні дефініцій. В Україні на законодавчому рівні досі не унормовано питання розподілу послуг, що надають органи місцевого самоврядування. Відсутня єдина система сертифікації та стандартизації муніципальних послуг» [5].

«Джерела фінансування» та «суб'єкт надання послуги» - це визначення, що допомагають розділяти поняття «господарська», «соціальна», «адміністративна», «муніципальна», «державна» послуга.

Малікіна О. А. переконана, що «Суб'єкти надання адміністративних послуг такі ж, як і для державних, але фінансування адміністративних послуг

може здійснюватися не тільки з державного, а й з місцевих бюджетів. Також слід зазначити, що за рівнем встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання послуги розподіляються на:

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

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

в) адміністративні зі «змішаним» регулюванням (одночасне здійснення централізованого, і локального регулювання)» [14].

Дослідивши праці вітчизняних науковців та нормативно-правових актів можна зробити висновок, що перелік критерій, які характеризують адміністративні послуги є неповним. Також слід зазначити, що нормативні акти та дослідження науковців зазвичай по-різному характеризують зміст поняття "адміністративні послуги".

Щоб визначити суть терміну «адміністративні послуги» нам необхідно визначити ознаки, що характеризували б ці послуги.

Умовно ознаки адміністративних послуг можна розділити на загальні (характерні для всіх адміністративних послуг) та особливі (стосуються окремих адміністративних послуг).

А. Ліпенцев вважає «загальними ознаками адмінпослуг є: обов'язкова наявність публічного (суспільного) інтересу; обов'язок публічної влади забезпечити надання адміністративної послуги, тобто створити умови для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи; гарантоване державою надання адміністративної послуги; забезпеченість фінансуванням процесу надання адміністративних послуг; адміністративні послуги надаються на підставі закону (наявність права на одержання особою конкретної адміністративної послуги та відповідних повноважень адміністративного органу) та ініціатива конкретної особи; тільки звернення зацікавленої особи є

приводом для здійснення юридичних дій; уповноважений суб'єкт (адміністративний орган) - особа, наділена владними повноваженнями відповідно до закону; відповідальність уповноважених осіб за невиконання/неналежне виконання обов'язку з надання адміністративних послуг; суб'єктом звернення є конкретний адресат; наявність взаємних прав і обов'язків уповноваженого суб'єкта і суб'єкта звернення; наявність спеціального правового регулювання порядку надання адміністративних послуг; результатом адміністративної послуги є адміністративний акт» [13].

«До особливих ознак адміністративних послуг належить: метою надання адміністративної послуги є реалізація права/виконання обов'язку; сфера застосування послуги (наприклад: соціальна, підприємницька); форма звернення - заява/повідомлення; суб'єкт надання адміністративної послуги є орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування; суб'єктом одержання адміністративної послуги є фізична чи юридична особа; вартість надання адміністративної послуги - платні чи безоплатні послуги; джерело фінансування – державний чи місцевий бюджет; змістом послуги (реєстрація, дозвіл, ліцензія, патент, паспорт, посвідчення, тощо)» стверджує автор [13].

Таким чином, поняття «адміністративна послуга» можна сформулювати як результат 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» зазначається в Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [1].

1.2. Міжнародний досвід надання адміністративних послуг та можливості його впровадження в Україні

Зразком створення еталонної системи надання адміністративних послуг вважається Естонська Республіка. Після розпаду Радянського Союзу,

основним напрямком удосконалення адміністративної сфери, стала боротьба з радянською спадщиною, що стосується бюрократичного підходу до надання адміністративних послуг з наданням багатьох документів отримувачами адміністративних послуг та зверненням до численних органів публічного управління.

Проведення реформ потребувало перегляду й оптимізації численної кількості послуг та створення централізованої бази на цій основі. В рамках проведення реформи ввели в дію центри надання адміністративних послуг, що працювали за принципом «єдиного вікна». Це дозволило автоматизувати процес надання послуг фізичним та юридичним особам. Як наслідок, органи публічного управління отримали дієвий інструмент обслуговування громадян в електронному вигляді, з використанням значно менших проміжків часу. Зазначені зміни впроваджені в рамках так званого проєкту "Електронна Естонія".

На сьогодні, для естонських громадян стало звичним отримувати адміністративні послуги в електронному вигляді, це передбачено дотриманням створеної відповідної нормативно-правової бази. Характерним є те, що електронні процедури є аналогом стандартних процедур, що проходять через особисте спілкування надавача та отримувача послуг через паперовий документообіг.

Як відмічає професор Н.В. Васильєва з Національної академії державного управління при Президентіві України «Беззаперечним досягненням естонської системи публічного управління можна вважати те, що в державі забезпечується максимальна підтримка ділових започаткувань активної частини населення. Тим самим забезпечується доволі успішний розвиток економіки та високий рівень задоволеності населення. Будь-яка особа, котра бажає зайнятися підприємницькою діяльністю, може обійтись без довготривалої паперової тяганини та зареєструватися дистанційно через комп'ютер. Скориставшись спеціальним Інтернет сайтом громадянин Естонії може провести реєстрацію фірми всього за 18 хвилин. Саме такий час

потрібен, щоб нова фірма з'явилася у реєстрі податкової служби, а також інших інституцій. Єдине, що потрібне для проведення реєстрації, це наявність у підприємця ID-картки. До того ж запроваджується практика реєстрації бізнесу через мережу Інтернет громадянами інших країн Європейського союзу. Використання новітніх технологій естонських підприємців сягає стовідсоткової відмітки, більше шістдесяти відсотків мають власні сторінки у мережі Інтернет, сорок відсотків завдяки мережі отримують та сплачують рахунки. Цифровий підпис дає можливість дистанційно оформити усі потрібні документи під час реєстрації підприємницької діяльності. Також за допомогою електронних документів декларуються майже усі податки й перевіряється задекларована інформація, за потреби робляться необхідні зміни чи доповнення. Разом з тим, використовуючи мережу Інтернет, можна проводити пошук необхідної нерухомості та багато чого іншого»[6].

«У створенні сучасної електронної системи в Естонії фундаментальним елементом новацій була електронна ID-карта. Ця карта стала обов'язковим документом для ідентифікації особистості громадянина. В цьому виді документу знаходиться спеціальна мікросхема, на якій розміщено інформацію стосовно його власника, ідентифікатор особистості та власний електронний підпис. Така ID-карта забезпечена високим рівнем захисту, до того ж вона дає можливість громадянину скористатися різноманітними Інтернет-сервісами, котрі значно спрощують сервісне забезпечення. Фактично це заміна звичного для українців паспорта, що забезпечує налагодження взаємин громадянина із органами влади та дозволяє отримати доступ до органів публічного управління та різноманітних публічних послуг. Слід відмітити й залучення до процесу надання адміністративних послуг електронних гаджетів, зокрема, мобільних телефонів, через які дається доступ до послуг за умови підтвердження особистості шляхом введення власного пін-коду»[8].

Проаналізувавши досвід однієї із прогресивних країн у сфері надання адміністративних послуг, Естонської Республіки, можна сказати, що основним напрямками на шляху поліпшення механізму надання адміністративних послуг є запровадження електронного документообігу. Перш за все слід відмітити доступність таких послуг в будь-який час доби і з кожного куточку планети, де є доступ до Всесвітньої павутини. Це особливо корисно для осіб, які з об'єктивних причин не мають змоги особисто відвідати відповідний орган державного управління для отримання послуги. Важливою перевагою електронного врядування є зменшення використання фінансових ресурсів та часу. Збір всієї необхідної інформації в одній базі дає можливість для зручного обслуговування. Найактуальнішим для України є безпека електронного документообігу, мінімізація технічних помилок, забезпечувати передумови для більшої відкритості та викорінення корупції під час надання адміністративних послуг. Як результат, це створює добру репутацію органів публічного управління та допомагає знайти спільну мову з широким загалом.

Підводячи підсумки можна сказати, що Україна гостро потребує прийняття Адміністративно-процедурного кодексу. Введення в дію цього документу дало б змогу врегулювати алгоритм оформлення адміністративних послуг (починаючи з реєстрації заяви отримувача послуги і закінчуючи подачею скарги на рішення органу, що здійснює їх надання). Також необхідним є прийняття спеціальних законів, в яких би вказувалися відповідні вимоги щодо кожного виду адміністративних послуг, зокрема з якими документами звертатися і до якого саме органу публічної влади за отриманням тієї чи іншої послуги, тощо.

Було б доцільним збільшити електронну складову в діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг. Зокрема це стосується вчасного повідомлення отримувачів персональних послуг сучасними засобами зв'язку.

Попри всі переваги отримання послуг в електронному вигляді, очевидним є те, що кожену з них можна надавати за допомогою сучасних

технологій. Та, чесно кажучи, ще не всі споживачі послуг готові перейти на «сучасний» спосіб їх отримання (необхідно враховувати вік, соціальний статус, матеріальний стан, одержувача тієї чи іншої послуги). Наявність послуг, що проходять через особистий контакт й паперовий документообіг поки також не треба виключати. Тому при доборі персоналу потрібно звертати увагу не тільки на професійні якості працівника, а і його людські якості, що на пряму впливає на сервісну діяльність.

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

2.1. Особливості розвитку системи надання адміністративних послуг в процесі впровадження електронного урядування

На сьогоднішній день в Україні органами державного управління забезпечується впровадження політики, орієнтоване на європеїзацію надання адміністративних послуг шляхом впровадження електронних технологій.

З огляду на сучасні міжнародні тенденції, головними шляхами вирішення проблемами в напрямку надання адміністративних послуг є: створення комфортних умов для отримувачів адміністративних послуг, зокрема розвиток ідеї інтегрованих офісів; пошук оптимального суб'єкта надання послуг, створення «виконавчих агентств», «роздержавлення» послуг/приватизація, використання методів бізнес сектора в органах державного управління і т.п; впровадження інформаційно-комунікаційних технологій для надання послуг, зокрема створення порталів, присвячених адміністративним послугам та електронізації окремих послуг.

Впровадження і використання інформаційно-комунікаційних технологій в органах державного управління, з одного боку дозволяють удосконалювати застарілу структуру зв'язків, з іншого - провокують розвиток безробіття, соціальної нерівності та соціальної нестабільності, тим самим формуючи соціальну динаміку.

Для проведення компаративного аналізу тенденцій динаміки розвитку електронного урядування в Україні та країн світу пропонуємо використовувати деякі наукові підходи з області глокалістики, як складової феномену глобалізації, яка «Чинить опір глобалізації в цілому, інтерпретуючи глобальне за допомогою локального» і аналітики, а саме досліджень Організації Об'єднаних Націй рівня розвитку інформаційно-

комунікаційних технологій (ICT Development Index) і рівня розвитку електронного уряду (EGovernment Development Index).

В контексті електронізації державно-управлінської діяльності, особливої актуальності набуває дослідження можливостей інформаційно-комунікаційних технологій, за допомогою яких формується мережева структура управління системою надання адміністративних послуг.

Згідно з методологією розрахунку, індекс розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (IDI) є інтегральним показником, заснованим на одинадцяти базових індикаторах, що становлять в кінцевому підсумку єдине контрольне значення, яке вимірюється за шкалою від 0 до 10. Індекс розвитку інформаційно-комунікаційних технологій складається з субіндексів: «доступу», «використання» і «практичних навичок».

За підсумками 2019 року Європа це найбільш однорідний регіон, в якому діапазон значень показників і коефіцієнт варіації продовжує скорочуватися, що вказує на сприятливу тенденцію зниження регіонального цифрового розриву (рис. 2.1).

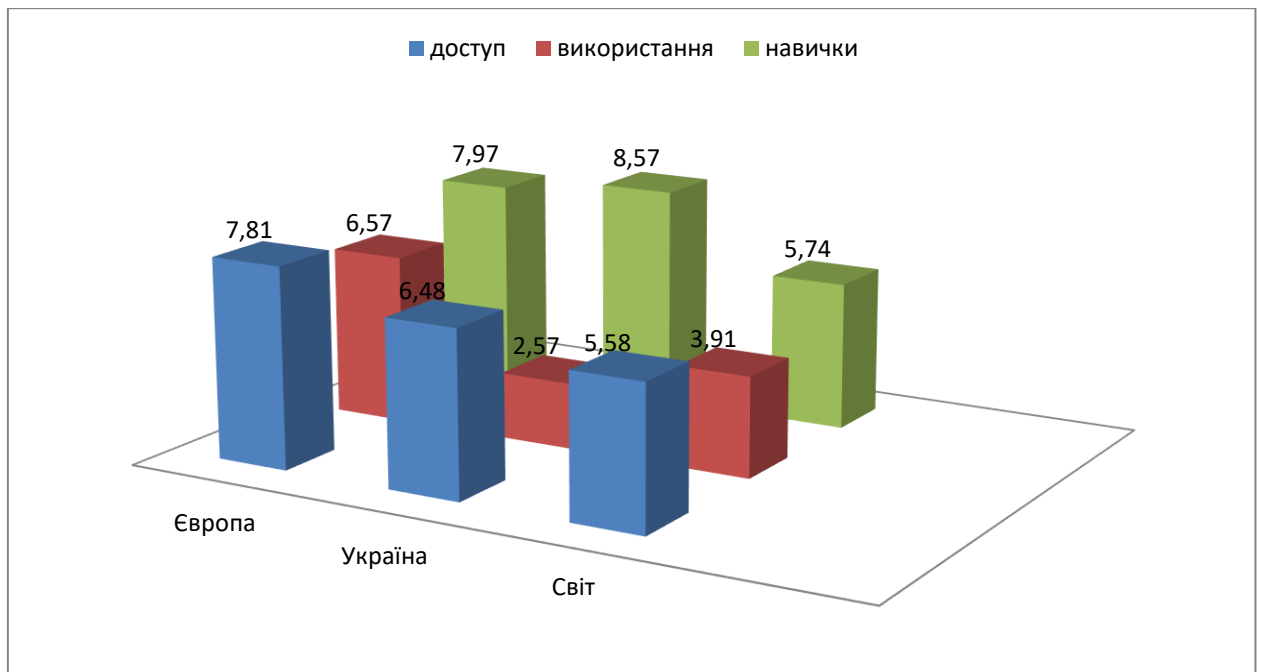
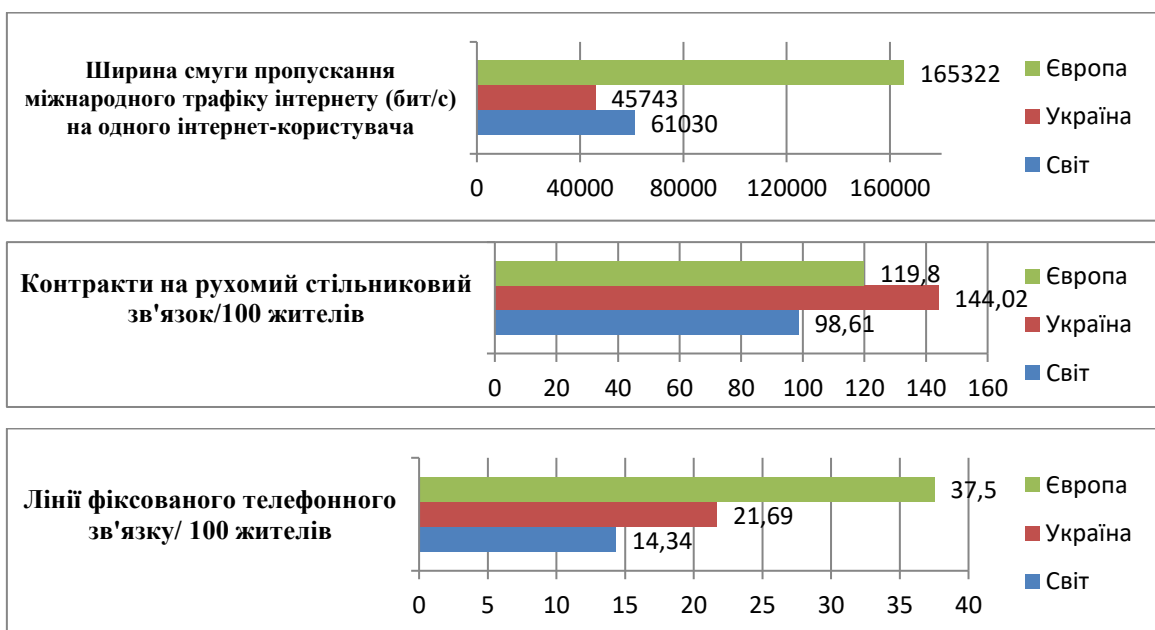


Рисунок 2.1. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій в Україні відносно показників Європи та світу [складено автором на основі 37]

Для України характерна абсолютно протилежна тенденція. Особливу різницю варто відзначити між показниками значень субіндекси «Використання» - 2,57 і субіндекси «практичні навички» - 8,57, які різняться майже в чотири рази.

Для визначення реального стану розвитку і можливостей інформаційно-комунікаційних технологій в електронному урядуванні українською державою, зокрема в управлінні системою надання адміністративних послуг, пропонуємо провести більш детальний аналіз показників субіндексів індексу розвитку України щодо показників Європи та світу. Субіндекс «доступ» до інформаційно-комунікаційних технологій вимірює інфраструктуру і готовність телекомунікаційних технологій, що є основною вимогою для використання і отримання вигод від інформаційно-комунікаційних технологій. Досить високим значенням мобільного стільникового зв'язку для України сприяє збільшення міжнародної смуги пропуску Інтернет, а також ряд нових волоконно-оптичних підводних кабелів, що забезпечують більше потужності. Субіндекс фіксує можливість підключення до інформаційно-комунікаційних технологій і включає п'ять індикаторів інфраструктури (рис. 2.2).



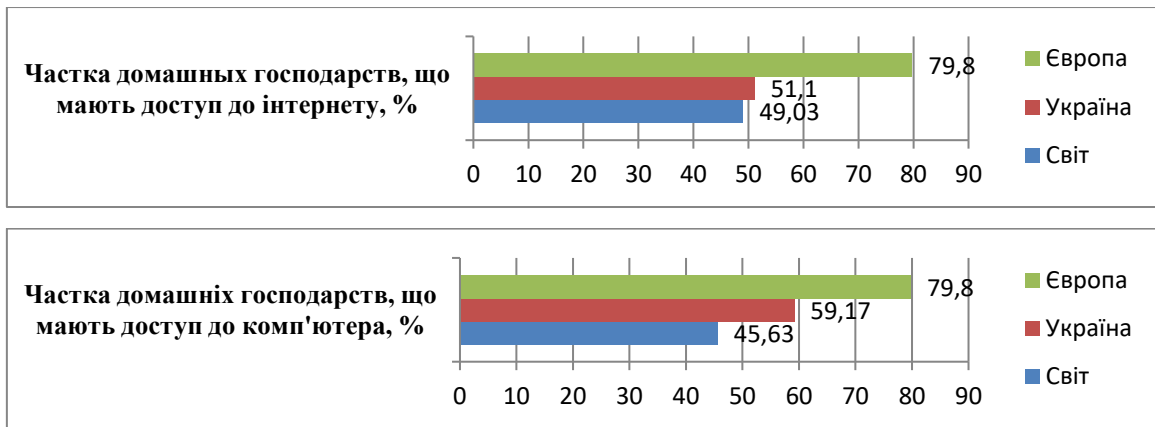


Рисунок 2.2. Субіндекс «використання» інформаційно-комунікаційних технологій в Україні щодо показників світу і Європи [складено автором на основі 37]

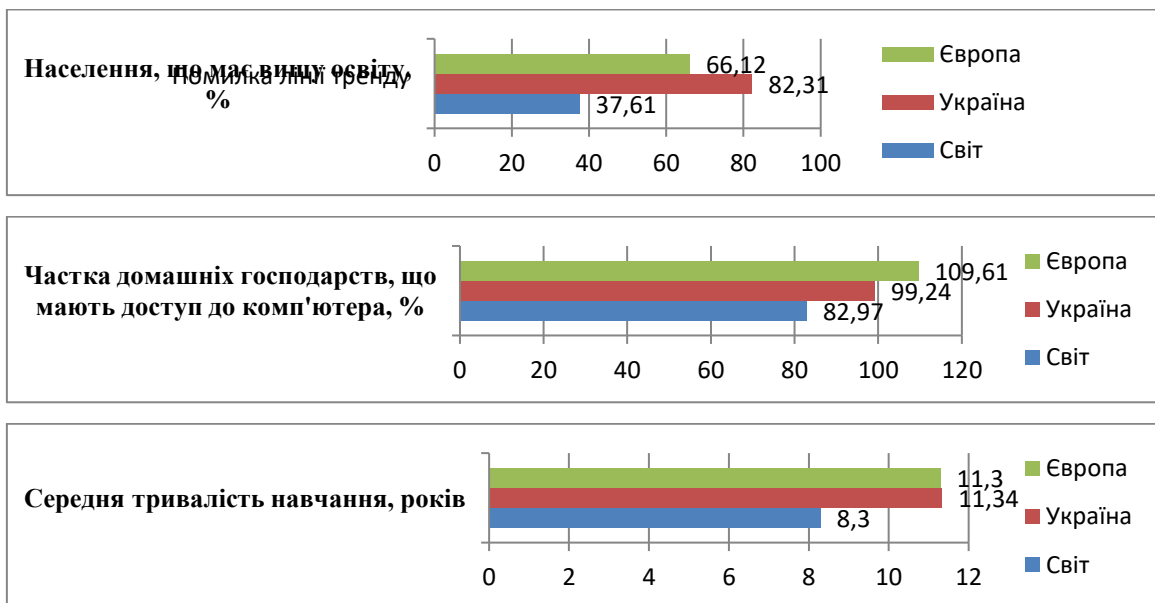


Рисунок 2.3. Субіндекс «практичні навички» інформаційно-комунікаційних технологій в Україні щодо показників світу і Європи [складено автором на основі 37]

З діаграми видно, що громадяни України мають більш ніж необхідний рівень грамотності, для використання інформаційно-комунікаційних технологій. Незважаючи на те, що в порівнянні з 2015 роком методика розрахунку індексу розвитку ІКТ була вдосконалена, шляхом виключення показника «Рівень грамотності дорослого населення», вимірюваного в

процентах, на показник «середня тривалість навчання», вимірюваного в роках, що призвело до не співставлення індексу розвитку інформаційно-комунікаційних технологій до попередніх років, позиції України за рівнем освіти знаходяться в топі 20 країн з високим рівнем грамотності, що являє собою потужний потенціал для інтелектуального зростання і соціально-економічного розвитку суспільства.

Проведений аналіз сучасного стану електронізації державно-управлінської діяльності в Україні, показує наскільки великим є її відставання від розвитку сфери інформаційно-комунікаційних технологій та консолідуючих їй сфер електронних послуг і людського капіталу в європейських країнах.

Для управління системою надання адміністративних послуг єдина скоординована політики в сфері електронізації є стрижнем для наболілих проблем, таких як: слабка взаємодія між органами державної влади під час надання послуг, і як результат потребує отримання великої кількості документів від суб'єктів звернень; дублювання відомостей в базах даних надавачів послуг; несформованість єдиної електронної бази даних адміністративних послуг з метою переведення останніх в електронний вигляд; відсутність розробленої форми електронного документа, з якою суб'єкт звернення повинен звертатися для отримання адміністративної послуги в електронному вигляді; насторожене ставлення до процесу надання послуг в електронному вигляді з боку представників державних органів та громадян, неготовність представників державних органів та громадян до процесу надання послуг в електронному вигляді.

Підводячи підсумки можна сказати, що сучасна державна політика України у сфері надання адміністративних послуг повинна бути спрямована на впровадження електронних технологій, що допомогло б вирішити питання впровадження електронного урядування, і в подальшому, «осучаснити» процес надання адміністративних послуг.

Провівши більш детальний аналіз сучасного стану електронізації державно-управлінської діяльності в Україні, слід зазначити, що в країні спостерігається значне відставання від європейського рівня розвитку сфери інформаційно-комунікаційних технологій та консолідуючих їй сфер електронних послуг і людського капіталу.

Хоча громадяни мають більш ніж необхідний рівень грамотності, для використання інформаційно-комунікаційних технологій лише четверта частина з них застосовує свої знання на практиці.

2.2. Особливості та основні проблеми діяльності Управління Державної міграційної служби України в Сумській області.

Міграційні процеси завжди мали місце в історії цивілізацій, але ніколи раніше вони так масштабно не впливали на політичний, соціально-економічний, культурний стан як країн-донорів, так і країн-реципієнтів. Сьогодні Україна є країною походження, призначення і транзиту мігрантів, що вимагає від неї повноцінної участі у сучасних процесах глобального міграційного перерозподілу людського потенціалу. Міграційні процеси, а особливо міжнародні, завжди мали значний вплив на розвиток людства. За оцінками Організації Об'єднаних Націй 3,1% мешканців планети, а це близько 214 мільйонів, це – мігранти.

Важливу роль в цих процесах відіграє Державна міграційна служба України взагалі і її територіальні органи зокрема.

Згідно статті 1 Положення про Державну міграційну службу України затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 750 «Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. ДМС України входить до системи органів виконавчої влади та утворена для реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі

протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [25].

«Основними завданнями УДМС є: реалізація на території Сумської області державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; внесення пропозицій ДМС щодо забезпечення реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» йдеться в Положенні про Управління Державної міграційної служби України в Сумській області затвердженому наказом Державної міграційної служби України від 18.07.2011 № 28 [21].

В рамках програми лібералізації візового режиму з 12 січня 2015 року у громадян України з'явилася можливість отримувати біометричні паспортні документи для виїзду за кордон.

Запровадження біометричних документів було ще одним кроком до безвізового режиму з ЄС.

Зовні документ дуже схожий на свого попередника. Суттєвою відмінністю сучасного паспорта є наявність у нього безконтактного електронного носія, так званого чіпа, куди вносяться біометричні дані особи. Чіп містить інформацію про особу власника, яка є на сторінці даних паспорта та біометричні дані (оцифровані фото, підпис і відбитки пальців рук).

Основними перевагами паспорта громадянина України для виїзду за кордон є: високий рівень захисту; у випадку втрати чи пошкодження документу - його легко відновити, маючи біометричні дані; більш «приємний» процес проходження прикордонного контролю (уникнення неприємної процедури звірки особи, що проходить контроль з фотокарткою, що міститься в документі).

В 2016 року введено в дію паспорт громадянина України у формі ID-картки, котрий теж має безконтактний електронний носій.

Використання паспорта громадянина у вигляді картки є наступним етапом України на шляху до європейської інтеграції та введення електронного урядування.

Високий рівень захисту – головний пріоритет використання біометричного документу. До «пластикового» документу «вбудовано» електронний чіп, завдяки якому паспорт неможливо підробити. Завдяки компактному розміру документа, його завжди зручно носити з собою. Документ є вологостійким, адже виготовлений з пластику.

Основним кроком на шляху до відкриття кордонів України з країнами Європейського союзу та деякими членами Шенгенської зони стало підписання 17 травня 2017 року угоди про безвізовий режим України з ЄС.

Так, з 11 червня 2017 року українці, які мають біометричні паспорти, можуть приїжджати в країни ЄС з діловою чи туристичною метою або в сімейних справах на термін до 90 днів протягом. Візи скасовано майже до всіх держав-членів ЄС.

Українці, які є власниками біометричних документів (починаючи з 11 червня 2017 року), мають право перебувати на території країн Європейського Союзу терміном до дев'яноста діб протягом 180-денного періоду протягом дванадцяти місяців, якщо вони приїхали в сімейних справах з туристичною чи діловою метою.

Враховуючи численні переваги біометричних документів та запровадження безвізового режиму, використання паспортів нового зразка швидко набуло популярності серед громадян України.

Так, в черзі для оформлення документу потенційні отримувачі послуг могли витрати від двох до семи годин в день, займали черги з 5 години ранку та години проводити з гаджетами в руках, намагаючись знайти «вікно» в електронній черзі міграційної служби.

На сьогоднішній день ажітаж навколо виготовлення біометричних документів поступово вщухає (Табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Надання основних адміністративних послуг Управлінням ДМС
України в Сумській області 2017-2019 рр.**

Адміністративна послуга	Виготовлення паспорта громадянина України	Виготовлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон	Виготовлення посвідки на тимчасове проживання	Виготовлення посвідки на постійне проживання
Рік				
2017	29348	134564	1553	845
2018	35296	103167	1603	713
2019	41872	77085	1761	655

Як ми бачимо, попит на оформлення біометричних документів (зокрема паспорта громадянина України для виїзду за кордон) поступово зменшується. Це явище негативно позначається на багатьох факторах, адже поступово призведе до зменшення надходжень до місцевого бюджету, скорочення штатної чисельності співробітників міграційної служби та зменшення робочих місць.

Одним з важливих завдань визначених Президентом та Урядом є доступність та якості надання публічних послуг згідно з державними стандартами.

І якщо питань щодо територіальної доступності, необхідного забезпеченням матеріально-технічної бази, професійності кадрів не виникає, то необхідної кількості інформації про послуги, на нашу думку, бракує.

Незважаючи на наявність досить змістовного, інформаційно наповненого та сучасного сайту, що має Державна міграційна служба України, моніторинг сайтів органів місцевого самоврядування свідчить про те, що вони абсолютно відірвані від міграційної діяльності, враховуючи, що місто є інтернаціональним. За даними Управління Державної міграційної

служби України в Сумській області станом на листопад 2020 року, тільки у трьох вузах міста – Сумському Державному Університеті, Сумському Національному аграрному університеті та Сумському Державному педагогічному університет імені А. С. Макаренка навчається 2224 студенти з різних країн світу.

Загальна кількість іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на обліку Управління Державної міграційної служби України в Сумській області (постійне проживання) на початок листопада поточного року становить становить 8736 осіб (станом на кінець 2019 р. – 8571, 2018 р. - 8346). За посвідками на тимчасове проживання на території Сумської області перебувають 3037 осіб (станом кінець на 2019 р. – 2907, 2018 р. - 2718).

Отже, вважаємо за необхідне акцентувати увагу на інформуванні громадськості щодо надання адміністративних послуг як серед громадян України, так і серед іноземних громадян, що проживають на території Сумської області.

Також слід зауважити, що попри численні переваги використання паспорта громадянина України у вигляді ID-картки ще існують моменти, які потребують удосконалення.

Під час засвідчення особи багато мороки додає необхідність надавати дані щодо адреси проживання особи. Зважаючи на те, що на сьогоднішній день кожному громадянину присвоєно індивідуальний податковий номер та наявний Єдиний державний демографічний реєстр, для того щоб ідентифікувати особу в багатьох місцях досі вимагають надавати інформацію щодо місця проживання. Щоб вирішити це питання громадянам видають Довідку про реєстрацію місця проживання особи

Сьогоднішній стан інфраструктури не дозволяє в повній мірі користуватися технічними перевагами біометричного паспорта громадянина України. Він є досить зручним, адже дозволяє помістити на безконтактний електронний носій, що в нього вмонтований, велику кількість інформації.

Однак, для того щоб зчитати цю інформацію установі, куди звертається громадянин, необхідно мати особливий гаджет.

Як інформує Державна міграційна служба України «Для отримання доступу до інформації на ID, використовуються зчитувачі інформації, які мають інтерфейс підключення до персонального комп'ютера або смартфон з підтримкою технології NFC та відповідне програмне забезпечення для платформ Windows, MacOS, Android та IOS» [18].

Обладнання для зчитування інформації з «чіпа» ID-картки (особисті відомості, що стосуються особи, зокрема її місце проживання), є на даний момент лише в банківських установах.

Для ефективного функціонування органів влади та інших установ, швидкого та якісного надання адміністративних послуг необхідно забезпечення технічними засобами, які б допомагали користуватися численними перевагами паспорта нового зразка.

Також дуже гостро стоїть проблема врегулювання питання нелегальних мігрантів. Неконтрольована міграція населення – одна з актуальних проблем сучасності. На думку фахівців, вона не ослабне і в найближчі десятиліття.

Після підписання Україною угоди про безвізовий режим з європейськими країнами, вона все більше вабить громадян з країн Африки, Сходу та СНД.

Протягом 30 календарних днів, після отримання посвідки на постійне чи тимчасове проживання, іноземний громадянин повинен зареєструватися на території країни.

Реєстрація передбачена законом, без неї іноземець не має права здійснювати операції, пов'язані з рухомим і нерухомим майном, реєструвати свою справу в Україні відкривати візу в іншу державу; здійснювати нотаріальні дії, і т.д. Після оформлення посвідки потрібно обов'язково поставити відмітку про реєстрацію в документ, інакше посвідку на проживання можуть відкликати.

Практика свідчить, що для того щоб виконати цю умову, іноземці «знаходять прихисток» у так званих «гумових будинках», в яких фіктивно реєструються десятки людей.

Як дуже часто буває, іноземні громадяни покидають країну «забувши» подати заяву про зняття з реєстрації з місця проживання.

На жаль, автоматичної виписки не відбувається і щоб виписатися, необхідно звернутися із заявою та оригіналом посвідки на тимчасове проживання знову в центр адміністративних послуг. Є прецеденти, коли власникам квартир доводилося звертатися до суду, щоб виписати іноземця. Також нараховується плата за надання комунальних послуг на особу, яка фактично не проживає в приміщенні.

Фіктивні шлюби, існують як вид шахрайства, але не для створення сім'ї, а для досягнення, визначених цілей, (отримання віз в іноземних державах, отримання громадянства, тощо).

Відповідно до статті 40 Сімейного кодексу України «фіктивний шлюб - шлюб, який укладено жінкою та чоловіком або одним із них без наміру створення сім'ї та набуття прав та обов'язків подружжя» [30].

Тільки рішенням суду можна визнати шлюб фіктивним, але ймовірність цього дуже мала, бо жодної процедури перевірки на щирість почуттів сімейної пари не передбачено.

Зі слів керівника Управління ДМС України в Рівненській області Л. Драпчинської, «схема укладання фіктивних шлюбів має приблизно такий вигляд. Посередник шукає в Україні самотніх малозабезпечених жінок й пропонує їм оформити шлюб за добу з іноземцем за винагороду. Після реєстрації шлюбу іноземець має всі підстави для легалізації на території України, оскільки в нас немає інституту фіктивного шлюбу, а відтак відповідальності за його укладення, як в інших розвинених країнах .

Після отримання документів іноземці, які в такий спосіб легалізувалися в Україні, зазвичай зникають з поля зору міграційної служби, Вони «осідають» у великих містах, щоб «загубитися» серед значної кількості

людей, і нерідко вдаються до злочинів. Через бажання отримати дармові долари наші співвітчизниці часто мають великі проблеми. І пов'язані вони з тим, що їхні фіктивні чоловіки, потрапляючи під кримінальні статті, наражають на небезпеку і їх. Адже деякі статті Кримінального кодексу передбачають конфіскацію майна, тож українки можуть позбутися і його. Одинокі матері втрачають статус одиноких, а відтак і передбачені для них пільги»[34].

На підставі укладеного фіктивного шлюбу іноземці можуть встановити батьківство щодо дитини, яка має громадянство України. У подальшому іноземець, який не є біологічним батьком цієї дитини та, як правило, не має на меті виконання батьківських обов'язків отримує батьківські права щодо цієї дитини. У випадках, наприклад зникнення безвісти або смерті мами, батько має всі права вивезти дитину за кордон. Ця обставина може бути використана і з нелегальною метою, зокрема з метою продажу дитини.

Таким чином можна зробити висновок, що ані законодавство у сфері надання адміністративних послуг, ані технічне забезпечення державних органів не дозволяє в повній мірі використовувати всі переваги біометричних документів, якими на сьогоднішній момент мають можливість користуватися громадяни України.

Державні органи не мають належним чином розвиненої інфраструктури для задоволення потреб населення в отриманні якісних і доступних публічних послуг, з використанням мінімальних затрат часу та фінансів.

Необхідно проводити роботу в напрямку популяризації біометричних документів як серед громадян України, так і серед іноземців, адже попит на отримання зазначених адміністративних послуг поступово зменшується, що призведе до зменшення надходжень до місцевого бюджету, скорочення штатної чисельності співробітників міграційної служби та зменшення робочих місць.

Також потребує вдосконалення законодавча база, що регулює питання перебування на території країни іноземних громадян, що допомогло б захистити інтереси громадян України, які нерідко стають їх жертвами.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

3.1. Практичні рекомендації направлені на вдосконалення системи надання адміністративних послуг в процесі розвитку електронного урядування

За останні пару десятиліть особливу увагу привертає проблема відсутність довіри між громадянами, бізнесом та урядом, оскільки є головним знищувачем демократичних цінностей на шляху до реалізації прямої демократії. Ступінь взаємодії ослабла до такої межі, що бізнес і державний сектор співпрацюють на основі негласної домовленості, керуючись ключовим принципом «Невтручання» у справи один одного. Держава, в якому два сектора знаходяться в самостійному «плаванні», і взаємодіють тільки при необхідності пролобіювати свої інтереси, громадяни залишаються осторонь, не дивлячись на те, що механізм під назвою «державна» в першу чергу повинен задовольняти інтереси громадянського сектора.

З іншого боку стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій та переважання електронної комунікації дозволяє активним громадянам об'єднуватися в електронні спільноти і вести електронну діяльність, підвищувати свою роль в ухваленні державно-управлінських рішень і в цілому сприяти побудові демократичної держави.

В контексті байдужості влади до ініціатив активного цивільного сектора, подальше дослідження присвячене готовому технологічному продукту, виробленому колаборативними зусиллями українського суспільства, що успішно доводить свою ефективність, має державну значимість і на сьогоднішній день не має гідної підтримки з боку уряду - Порталу державних послуг iGov.

З метою аргументованого обґрунтування вище перелічених переваг пропонуємо здійснити якісний аналіз Єдиного державного порталу

адміністративний послуг (далі - ЄДПАП) і Порталу державних послуг iGov (далі - портал iGov).

У 2012 р Закон України «Про адміністративні послуги» запровадив термін «Єдиний державний портал адміністративних послуг» і визначив його як «єдину автоматизовану точку доступу до суб'єктів надання адміністративних послуг». Крім того Закон визначив, що «портал повинен забезпечувати: доступ громадян до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг; доступність до форм заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг в електронному вигляді; надання громадянами заяви за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій; інформування громадян про стан їх заяви; отримання адміністративної послуги за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій; здійснення громадянами банківських операцій, під час отримання платних послуг, в електронному вигляді» [22].

Іноземний досвід надання державних послуг засобами електронного зв'язку показує, що безпосереднє спілкування отримувача і надавача послуги допомагає значно знизити прояви корупції. Портал не тільки є основою для комп'ютерної комунікації приватних осіб з надавачами послуг, він допомагає значно зменшити використання ресурсів, а саме: часу, матеріальних ресурсів (переведення послуг в електронний вигляд допомагає повністю відмовитися від бюрократичної методу отримання послуги в паперовому вигляді), кадрових ресурсів (під час електронної взаємодії зникає необхідність здійснювати безпосередній прийом отримувачів послуг).

Як бачимо, портал є серйозним механізмом співпраці громадян та органів влади, що має численні можливості.

Не чекаючи порядку ведення, вимог до функціональних можливостей, термінів та етапів впровадження порталу адміністративних послуг, які повинен був визначити Кабінет Міністрів України, в червні 2015 року група активних громадян взялася за створення порталу державних електронних послуг iGov. Ініціативу громадян допомогти державі в боротьбі з корупцією

і полегшити громадянам і бізнесу процес отримання адміністративних послуг електронним способом підтримало Агентство електронного уряду, Міністерство економіки та Адміністрація Президента України.

По суті обидва портали призначені для спрощення взаємодії суб'єктів звернення і суб'єктів надання послуг. Однак, основною метою створення ЄДПАП є «зробити процес надання послуг простим і доступним для всіх громадян України».

Творці ж iGov закладають в основну мету функціонування порталу боротьбу з корупцією в Україні, що, на нашу думку, є більш актуальною проблемою, яка потребує першочергового вирішення.

Однак, подальший процес інтеграції до порталу iGov всіляких інформаційних систем і електронних ресурсів суб'єктів надання по всій території України не набув системного характеру, оскільки відсутнє законодавче забезпечення, і він базується виключно на конвенційних взаємодії між державними органами і командою iGov шляхом схвалення меморандуму. Природно, фундаментальна підтримка з боку уряду істотно полегшила б електронізацію управління системою, безпосередньо процес надання державних послуг, в тому числі і адміністративних, а також розвиток порталу iGov.

Необхідно створення документа, що був би орієнтований на розвиток електронного урядування, в чому на сьогоднішній день зовсім не зацікавлені державні органи. Причиною цього є особиста незаінтересованість суб'єктів надання послуг, прагнення здійснювати свою діяльність за старими радянськими методами, які в сучасному світі є вже не актуальними.

Для здійснення операцій на Єдиному державному порталі адміністративних послуг необхідно пройти авторизацію одним з двох способів: сертифіката ЄЦП або через систему Банк ID-НБУ. В свою чергу портал iGov надає більше способів і можливість більш простого доступу через: Bank-ID, сертифіката ЄЦП або ID-card. Це пов'язано з упевненістю в якості використовуваної системи захисту даних порталу iGov, чого не можна

сказати про ЄДПАП, який змушений дотримуватися обмеження, оскільки в Україні відсутній закон, чітко регламентує процес верифікації громадян в мережі інтернет. Важливим якісним показником є можливість залишити на порталі оцінку за результатами процесу надання адміністративних послуг. Так, на порталі iGov за результатами процесу надання послуг для загального огляду доступна середня сумарна оцінка від суб'єктів звернення. Наприклад, послуга стати в електронну чергу на отримання паспорта громадянина України через портал iGov має по Дніпропетровській області середню оцінку 4,45, Львівській - 4,7, Тернопільській - 4,5 і т.д.

Також суб'єкти звернення мають можливість залишити відгук щодо процесів надання послуг. У разі негативного відгуку, аналізується процес обробки звернення для нейтралізації причин негативного відгуку. До всього іншого, суб'єкти звернення можуть ознайомитися зі статистикою послуг, що надаються, дізнатися середній час, необхідний для отримання певної послуги. Чого не можна сказати про Єдиний державний портал адміністративних послуг, на якому повністю відсутня можливість дізнатися думку суб'єктів звернення про якість процесу надання послуг, що можна розцінювати як байдужість і незацікавленість суб'єктів надання послуг володіти інформацією від суб'єктів звернення про якість власної діяльності.

Проблемою, якій ЄДПАП так само зовсім не приділяє уваги, є стратегія залучення громадян до волевиявлення і взаємодії під час ухвалення державно-управлінських рішень.

Діаметрально протилежна ситуація з порталом iGov, який спонукає громадян долучатися до прийняття рішень шляхом інформування, консультування та залучення заінтересованих осіб).

Соціальна мережа Фейсбук та інші регіональні сторінки в соціальних мережах є сучасним засобом передачі інформації щодо новацій, які запроваджуються командою на порталі.

Наступним етапом в процесі прийняття рішення є опрацювання побажань, скарг та зауважень, що надійшли на адресу порталу для

подальшого діагностування проблем та прийняття дієвих та ефективних рішень, які б допомогли вирішити ці проблеми.

Для розповсюдження інформації про портал задіюються найрізноманітніші способи, які були б доступними для різних категорій громадян, починаючи від засобів масової інформації і закінчуючи інформаційними стендами, які є доступними широкому загалу. Допомагають порталу змінюватися на краще велика кількість (близько семи тисяч) небайдужих громадян, які: залучають до своєї діяльності активну спільноту конкретного регіону; проводять опитування осіб, які вже встигли скористатися послугами через портал iGov з метою покращення якості запропонованих послуг; залучають державних службовців до використання порталу; проводять заходи (зустрічі, прес-конференції); допомагають з технічною розробкою та аналізом послуг перед їх запровадженням.

І третій рівень «залучення» виражається через використання ІТ-спеціалістам і порталу iGov програмного забезпечення з відкритим кодом, що надає велику гнучкість і дозволяє займатися точковою розробкою порталу. Авторизовані розробники можуть зайти на веб-сервіс Git Hub, щоб ознайомитися з архітектурою порталу, запропонувати зміни і тим самим допомогти в його вдосконаленні. Завдяки тому, що портал постійно вдосконалюється, допомагає йому бути найдоступнішим і найякіснішим надавачем публічних послуг. Тут не йде мова про те, що програмне забезпечення з відкритим кодом дає право будь-якому користувачеві внести зміни, оскільки портал одночасно розміщений на п'яти серверах і перш ніж зміни дійдуть до мети, вони повинні пройти «5 кіл пекла» і отримати схвалення з усіх серверів.

Безперечним фактом також є перевага в економічній ефективності порталу iGov над ЄДПАП. Оскільки для того, щоб скоротити розрив між розвитком порталів, ЄДПАП потрібно докласти чималих фінансових коштів і зусиль ІТ-спеціалістів. А так як категорія ІТ-фахівців є найбільш

високооплачуваною в будь-якій сфері, це може привести до непосильно більших витрат держбюджету, і як наслідок призупинення в розвитку.

Отже, з викладеного можна сказати, що очевидним напрямом вдосконалення системи надання адміністративних послуг є акцентування зусиль на розвиток Порталу державних послуг iGov. Оскільки сам по собі портал iGov є яскравим прикладом: самоорганізації громадян, спраглих змін в своїй державі; проявом принципів демократії; результативного застосування інструментарію електронної демократії; оптимально вибудованого процесу електронного управління системою надання адміністративних послуг; вмілого використання інформаційно-комунікаційних технологій; взаємодії громадян з владою і бізнесом; залучення громадян в державно-управлінські процеси і процеси прийняття державно-управлінських рішень.

3.2. Основні стратегічні напрямки розвитку системи надання адміністративних послуг Державної міграційної служби України

Пори всі переваги біометричних документів, попит на їх оформлення поступово зменшується. Це явище негативно позначиться на багатьох факторах, адже призведе до зменшення надходжень до місцевого бюджету, скорочення штатної чисельності співробітників міграційної служби та зменшення робочих місць.

Незважаючи на наявність досить змістовного, інформаційно наповненого та сучасного сайту, що має Державна міграційна служба України, моніторинг сайтів органів місцевого самоврядування міста Суми свідчить про те, що вони абсолютно відірвані від питань, що стосуються міграційної діяльності регіону.

Враховуючи, що 70 % плати за надання адміністративні послуги надходить до загального фонду місцевого бюджету, органи місцевого самоврядування мали б бути зацікавлені в популяризації надання адміністративних послуг щодо міграційних питань, з метою збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

На нашу думку, наявність на інформаційних сайтах органів місцевого самоврядування детальної інформації щодо переліку адміністративних послуг, що надаються, розташування підрозділів міграційної служби, документів, необхідних для їх оформлення вартості та порядку отримання послуги допомогло б збільшити попит на отримання адміністративних послуг населенням.

Також до штатного розпису працівників Сумської міської та Сумської обласної рад пропонується ввести посаду спеціаліста, який би тісно взаємодіяв з співробітниками Управління Державної міграційної служби України в Сумській області та його територіальними підрозділами, відповідав за інформаційне наповнення сайту, що належать до міграційної діяльності, доносив до громадян зміни в законодавстві, послуги, що запроваджує міграційна служба.

Кількість отримувачів адміністративних послуг можливо збільшити також доповнивши інформацію на сайтах органів місцевого самоврядування на кількох іноземних мовах, це допомогло б збільшити кількість отримувачів адміністративних послуг серед іноземних громадян .

Що стосується питання ідентифікації осіб, які є власниками біометричного паспорта громадянина України у вигляді картки, варто зазначити що можливим виходом з ситуації є поступове вирішення проблеми оснащення всіх установ, в яких громадянам необхідно проходити ідентифікацію, пристроями декодування інформації за рахунок місцевих бюджетів. Тим паче, що суттєвою складовою наповненням цих бюджетів є плата від надання адміністративних послуг. Це допомогло б зробити

пластиковий документ більш зручним у використанні і тим самим ще більш популяризувати його.

Багато міст України створює реєстри територіальних громад, в яких міститься інформація про місце постійного проживання громадян. До таких реєстрів мають доступ всі уповноважені органи влади, що допомагає їм самостійно отримувати дані щодо осіб, які звернулися за отриманням тієї чи іншої адміністративної послуги. Одним з найяскравіших прикладів взаємодії комунальних служб і реєстру громади є місто Дніпро, де повністю налагоджено процес обміну інформацією, що позбавляє громадян бюрократичної паперової тяганини, зменшує витрати часу та фінансів суб'єктами надання та суб'єктами отримання адміністративних послуг. Застосування такої практики, на мою думку, було б ефективним і в місті Суми.

Питання неврегульованої міграції іноземців, треба вирішувати на законодавчому рівні. Очевидною є необхідність удосконалення адміністративних процедур реєстрації шлюбів, встановлення батьківства та реєстрації місця проживання іноземних громадян в Україні, зокрема шляхом: консолідації нормативно-правових актів суб'єктів публічної адміністрації для удосконалення їх взаємодії з метою виявлення фіктивних шлюбів та фіктивної реєстрації місця проживання іноземних громадян; передбачення адміністративної процедури визнання шлюбу/ місця реєстрації фіктивним за ініціативою контролюючих органів держави; встановлення адміністративної чи юридичної відповідальності за укладення фіктивного шлюбу чи фіктивної реєстрації місця проживання іноземних громадян.

Таким чином, основними напрямками розвитку системи надання адміністративних послуг в сфері міграційних питань є популяризація послуг з виготовлення біометричних документів серед громадян України і іноземних громадян шляхом розміщення інформації щодо надання адміністративних послуг на офіційних сайтах та сторінках органів місцевого самоврядування в

мережі Фейсбук та створенням в їх штатному розписі посади спеціаліста, до обов'язків якої входило б висвітлення інформації щодо міграційних питань.

Проблему ідентифікації громадян, які є власниками біометричних документів пропонується вирішити поступово оснастивши установи, в яких громадянам необхідно проходити ідентифікацію, пристроями декодування інформації за рахунок місцевих бюджетів.

Питання неврегульованої міграції іноземців, треба вирішувати на законодавчому рівні. Очевидною є необхідність удосконалення адміністративних процедур реєстрації шлюбів, встановлення батьківства та реєстрації місця проживання іноземних громадян в Україні, зокрема шляхом: консолідації нормативно-правових актів суб'єктів публічної адміністрації для удосконалення їх взаємодії з метою виявлення фіктивних шлюбів та фіктивної реєстрації місця проживання іноземних громадян;

ВИСНОВКИ

1. Узагальнення теоретичних підходів до визначення понять «адміністративна послуга» дозволило автору запропонувати розглядати адміністративну послугу як взаємодію: з боку суб'єкта надання - діяльність, спрямована на реалізації функцій органів державного управління, яка здійснюється за фактом звернення громадян в межах повноважень органу, уповноваженого на надання конкретної адміністративної послуги, а з боку суб'єкта звернення - виконання покладених на нього нормативно-правовими актами обов'язків (спеціальні вимоги (ліцензії) або відповідність вироблених товарів або послуг певним умовам (Сертифікати) і т.д.). Результатом таких взаємодій є адміністративний акт індивідуального характеру.

2. Проаналізовано нормативне забезпечення управління системи надання адміністративних послуг та надано рекомендації щодо усунення суперечностей норм у функціонуванні системи надання адміністративної послуги. Переломним моментом стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» в 2012 р, що послужило стартом для впровадження електронних технологій в управління системою, а саме створення офіційних відомчих сайтів і єдиного порталу, активне використання електронної пошти та ін., що на цей день слід вважати обов'язковою складовою діяльності органів державного управління. Однак, трансформація діяльності органів державного управління в електронний вигляд обмежена колізійним характером законодавства з одного боку, і бюджетним фінансуванням з іншого, що не сприяє швидкому впровадженню електронного урядування та функціонування системи надання адміністративних послуг в електронному вигляді.

3. Визначено сукупність електронних технологій, з яких повинна формуватися єдина інформаційно-технологічна інфраструктура управління системою надання адміністративних послуг і запропонований методологічний підхід до застосування якісного оцінювання їх взаємодії.

Незважаючи на вагомі плюси застосування електронних технологій в управлінні системою надання адміністративних послуг, на даному етапі вони є явищем негативним, оскільки розвиваються стихійно і фрагментарно. Впровадження електронних технологій в управління системою надання адміністративних послуг перетвориться в відчутний результат коли: будуть узгоджені норми українського та міжнародного законодавства з електронізації процесу надання адміністративних послуг; буде спрощено процес надання адміністративних послуг вже після електронізація та після детальної систематизації нормативно-правового регулювання електронного урядування в Україні в цілому.

4. Дослідження тенденції динаміки електронного управління дало підставу стверджувати, що незважаючи на стрімкі світові тенденції зростання електронізації урядів, Україна за останнє десятиліття не змогла вийти на новий рівень.

Протягом тривалого періоду процеси електронізації української держави мають спадну тенденцію, навіть з урахуванням позитивних коливань останніх двох років. Існуючі причини і умови уповільненого розвитку залишаються без гідної уваги з боку уряду, незважаючи на прийняття множин програм, стратегій і нормативно-правових актів.

З огляду на викладене, першочерговим завданням для державної політики є інтенсифікація процесів електронізації, по-перше, в частині інтенсифікації рівня доступу і використання інформаційно-телекомунікаційних технологій усіма прошарками населення у всіх регіонах країни, що дозволить залучити громадян в процеси вдосконалення державного управління, і висловити їх позиції, по-друге, формування інформаційно-технологічної інфраструктури для надання електронних адміністративних послуг.

5. Основними напрямками розвитку системи надання адміністративних послуг в сфері міграційних питань є популяризація послуг з виготовлення біометричних документів серед громадян України і іноземних громадян

шляхом розміщення інформації щодо надання адміністративних послуг на офіційних сайтах та сторінках органів місцевого самоврядування в мережі Фейсбук та створенням в їх штатному розписі посади спеціаліста, до обов'язків якої входило б висвітлення інформації щодо міграційних питань.

Проблему ідентифікації громадян, які є власниками біометричних документів пропонується вирішити поступово оснастивши установи, в яких громадянам необхідно проходити ідентифікацію, пристроями декодування інформації за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Питання неврегульованої міграції іноземців, треба вирішувати на законодавчому рівні. Очевидною є необхідність удосконалення адміністративних процедур реєстрації шлюбів, встановлення батьківства та реєстрації місця проживання іноземних громадян в Україні, зокрема шляхом: консолідації нормативно-правових актів суб'єктів публічної адміністрації для удосконалення їх взаємодії з метою виявлення фіктивних шлюбів та фіктивної реєстрації місця проживання іноземних громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Афанасьев К. К. Административні послуги : навч. посіб. Луганськ : РВВЛДУВС, 2010. с. 28.
2. Богдановская И.Ю. Концепция «электронного государства» (сравнительно-правовые аспекты). URL: <http://ifap.ru/pi/04/r02.doc>.
3. Бритченко И. Г., Саенко В. Г. Бизнес в Украине: Социально-экономические процессы ориентированные на внешнеэкономические связи. *Науковий вісник УжНУ*. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Ужгород: УжНУ, 2016. № 10. ч.1. с. 64-70.
4. Бритченко І. Г., Стюпочкін А. І. Передумови сталого розвитку національних соціально-економічних систем, що формують Європейський Союз. Економіка і організація управління. Збірник наукових праць ДонНУ. Вінниця. 2016. № 3 (23). с. 40-49.
5. Васильєва Н. В. Адміністративні послуги - важлива складова державних та муніципальних послуг. *Упр. сучас. містом*. 2009. № 1-4/1-12 (33-36). с. 12-18.
6. Васильєва Н.В. Досвід Естонії у наданні електронних послуг населенню. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 11. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>.
7. Гринюк Р. Ф., Синкова О. М. Правове забезпечення інформаційного та технологічного аспекту надання адміністративних послуг. *Часопис Київського університету права*. 2013. №2. С. 106-109..
8. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги і їх юридична природа. *Юридична наука*. 2011. Вип. 1. С. 79–86. 158
9. Інформаційний портал Сумської міської влади URL: <https://smr.gov.ua/uk>.
10. Колосюк А. А. Формирование политики предоставления административных услуг. *Экономика Крыма*. 2011. №1(34).с. 87-89.

11. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890>.

12. Куц Ю. О., Краснопорова С. В., Чаплигін О. К. та ін. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до влади : монографія. Харків : Магістр, 2006. 192 с.

13. Ліпенцев А., Жук Ю. Ефективність державного управління. Адміністративні послуги в Україні: поняття та сутність. Збірник наукових праць. 2015. вип. 42.

14. Малікіна О. А., Фуртатов В. С. Наукові праці. Державне управління. Випуск 223, том 235, 2014. URL: <https://idu.at.ua/naupr/t235.pdf>.

15. Неділько А.І., Паутова Т.О. Державне управління: удосконалення та розвиток. *Формування та удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні*. 2017. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1081> (дата звернення: 20.05.2017).

16. Негрич О.М. Роль розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури у підвищенні результативності організації надання адміністративних послуг / О.М. Негрич // *Newsofscienceandeducation*. – Sheffield. Scienceandeducation LTD, 2017. - № 7 (55). – Р. 10-19.

17. Негрич О.М. Формування механізмів розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні / Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук (доктор філософії) з державного управління. – Київ. – 2018. – 235 с.

18. Офіційни сайт Державної міграційної служби України. URL: <https://dmsu.gov.ua/faq/yakij-potriben-zchituvach-dlya-otrimannya-dostupu-do-informacziy-na-id-kartczi.html>

19. Паспорт громадянина для виїзду за кордон. *igov*: веб-сайт. URL: <https://igov.org.ua/service/176/statistics>.

20. Пахнін М. Л. Вплив інформаційного суспільства на розвиток системи публічного управління» [Електронний ресурс]. / М. Л. Пахнін // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 4 (51). – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-4/doc/1/09.pdf>.

21. Положення про Управління Державної міграційної служби України в Сумській області: затв. наказом Державної міграційної служби України від 18 лип. 2011 р. № 28.

22. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вер. 2012 р. № 5203-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

23. Про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб–підприємців. Закон України від 15 трав. 2003 № 755-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

24. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. № 66 / Верховна Рада України – офіційний веб-портал. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>.

25. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014>.

26. . Про ліцензування окремих видів господарської діяльності: Закон України від 01 черв. 2000 № 1775-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

27. Реутська Т. О. Якість надання адміністративних послуг в Україні: порівняльно-правовий аспект / Т. О. Реутська // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2015. – № 2(2). – С. 104-111.

28. Рогова О. Г. Надання адміністративних послуг у сфері соціального захисту населення / О. Г. Рогова, Л. М. Сергєєва // Теорія та практика державного управління. – 2016. – Вип. 2. – С. 44-50.

29. Соловійова О. М. Правові засади надання адміністративних послуг / О. М. Соловійова // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право. – Х., 2011. – № 945, вип. 9. – С. 165–170.

30. . Сімейний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 21-22, ст.135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.

31. Тищенко І. О. Адміністративно-правові засади надання електронних послуг в Україні / І. О. Тищенко Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2016. – № 3. – С. 129-136.

32. Топча А. О. Організація надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах: досвід для України / А. О. Топча // Часопис Київського університету права. – 2015. – № 1. – С. 350-353.

33. Туркова О.К. Надання електронних послуг в Естонії: адміністративно-правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2016. вип. 20. с.60—62.

34. Юркова О. Фіктивний шлюб - шлях легалізації мігрантів. *Голос України*. 2020. № 8. URL: <http://www.golos.com.ua/article/328233>.

35. Яковлев П. О. Суб'єкти адміністративно-правового регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги / П. О. Яковлев // Право і суспільство. – 2015. – № 4 (2). – С. 143-148.

36. Яценко О. В. Аналіз міжнародного досвіду надання адміністративних послуг правоохоронними органами / О. В. Яценко // *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. – 2014. - Вип. 29 (2.2). – С. 108-111.

37. ICT Development Index 2017. URL: <http://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2017/index.html#idi2017rank-tab>.

38. Rulyova N. Domesticating the Western Format on Russian TV: Subversive Glocalisation in the Game Show Pole Chudes (The Field of Miracles). *Europ-Asia studies*. 2007. Vol. 59, №. 8. pp. 1367-1386.

39. iGov — это проект, который по массовости и востребованности может стать как «Приват24». *AIN.UA*: веб-сайт. URL:

<https://ain.ua/2016/01/29/dmitrij-dubilet-igov-eto-proekt-kotoryj-po-massovosti-ivostrebovannosti-mozhet-stat-kak-privat24> (дата звернення 19.03.2018)

40. «International Public Administration Reform: Implications for Russian Federation», Nick Manning and Neil Parison. – World Bank. – 2003. – February.