

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**КУШНІР ДАР'Я МИХАЙЛІВНА**

Прим. № \_\_\_\_\_  
УДК 342.9 (477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ  
НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

Науковий керівник —  
доктор юридичних наук, професор  
**Дерев'янка Богдан Володимирович**

**Суми — 2021**

## АНОТАЦІЯ

**Кушнір Д. М. Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Сумський державний університет. – Суми, 2021.

В дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності, змісту та розкритті особливостей адміністративно-правових засад діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні, розробленні рекомендацій та пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства у відповідній сфері.

Аргументовано, що система суб'єктів надання адміністративних послуг є достатньо розгалуженою та складається із сукупності взаємодіючих між собою органів виконавчої влади, інших державних інституцій та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати відповідний вид послуг. Зазначається, що на сьогоднішній день важливе місце в системі даних органів належить центрам надання адміністративних послуг, адже саме вони в своїй діяльності концентрують найбільшу кількість адміністративних послуг та постійно взаємодіють з іншими органами державної влади та безпосередньо із населенням.

Встановлено, що особливостями центрів надання адміністративних послуг є наступні: а) виконують посередницьку роль між суб'єктами надання адміністративних послуг та суб'єктами звернення; б) знаходяться у постійній взаємодії з іншими суб'єктами адміністративних правовідносин; в) надають широкий перелік адміністративних послуг на відміну від окремих суб'єктів надання таких послуг, їх фронт-офісів або сервісних центрів; г) перелік їх послуг затверджується Кабінетом Міністрів України; г) вибір механізму надання послуг лишається за органом місцевого самоврядування, що утворив

центр надання адміністративних послуг.

Доведено, що в системі відповідних нормативних джерел провідне місце відводиться нормам адміністративного права. Зазначене пояснюється тим, що саме норми цієї галузі права: а) визначають адміністративно-правовий статус Центрів надання адміністративних послуг; б) встановлюють права та обов'язки суб'єктів – користувачів послуг; в) окреслюють засади взаємодії органів державної влади та відповідних центрів; г) визначають коло та зміст адміністративних послуг.

Під адміністративно-правовим статусом центрів надання адміністративних послуг пропонується розуміти сукупність визначених нормами чинного законодавства елементів, які: а) характеризують положення даного органу в системі державних інституцій; б) визначають його роль у сфері надання адміністративних послуг населенню нашої держави. Відмічено, що елементи адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно поділяти на дві групи: 1) основні, які представлені сукупністю прав та обов'язків; та 2) додаткові (факультативні), серед яких виділено: адміністративну правосуб'єктність; завдання та функції; повноваження; адміністративно-правову відповідальність.

Організаційно-штатна структура центрів надання адміністративних послуг визначена як система, яка складається з організаційно та функціонально пов'язаних між собою елементів – штатних одиниць (керівництво; адміністратори та особи, що виконують їх функції; залучені співробітники), які постійно взаємодіють, доповнюють одне одного та здійснюють свою діяльність задля досягнення єдиної мети. Організаційно-штатна структура центрів надання адміністративних послуг характеризується наступними ознаками: складається з окремих елементів – штатних одиниць; усі структурні одиниці центру надання адміністративних послуг внутрішньо організовані та взаємопов'язані між собою; характеризується наявністю вертикальних та горизонтальних зав'язків між керівництвом центру надання

адміністративних послуг та виконавчим органом, на який покладено функцію організації роботи відповідного центру; усі структурні елементи організаційно-штатної структури об'єднані єдиною метою.

Під завданнями центрів надання адміністративних послуг розуміється основний вид їх діяльності, що полягає у вчиненні певної сукупності дій, які не суперечать чинному законодавству, та які обумовлені досягненням єдиної мети, що полягає в якісному та безперешкодному забезпеченні надання відповідних послуг на місцях для фізичних та юридичних осіб, шляхом здійснення взаємодії між суб'єктом звернення та суб'єктом надання адміністративних послуг. Вказані вище завдання поділено на три групи: основні, спеціальні та додаткові.

Доведено, що під функціями центрів надання адміністративних послуг доцільно розуміти основні напрямки діяльності центрів, що спрямовані на вирішення основних завдань у сфері надання адміністративних послуг. Вказані функції поділено на: 1) основні, до яких віднесено: регулювання; координацію; та контроль; 2) допоміжні функції, які забезпечують реалізацію основних, зокрема: функції організаційного забезпечення; матеріально-технічного забезпечення; статистики; діловодства тощо.

Встановлено, що адміністративні повноваження центрів надання адміністративних послуг – це сукупність чітко визначених законодавством прав та обов'язків даних суб'єктів, що у своїй єдності забезпечують належне виконання центрами надання адміністративних послуг покладених на них завдань та функцій.

Виокремлено найбільш важливі аспекти, до яких тяжіє більшість європейських держав при вирішенні проблем у діяльності центрів надання адміністративних послуг, та які є корисними і доцільними для використання в Україні.

Доведено, що ключовим напрямом удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні є розробка «Положення про взаємодію та координацію між суб'єктами

надання адміністративних послуг в Україні», яке має містити наступні засадничі питання: по-перше, мету та завдання взаємодії та координації, які дають зрозуміти: по-перше сутність даних явищ, ту суспільну місію, яка в них вкладається, для чого вони необхідні; по-друге, які проблемні питання мають вирішувати суб'єкти взаємодії та координаційних відносин з метою реалізації зазначеної мети (цілей); по-друге, принципи взаємодії й координації, що формують ідейну основу досліджуваної взаємодії та координації, визначають ті загальні, найбільш важливі та незаперечні засадничі вимоги, на яких має ґрунтуватися процес організації та здійснення взаємодії і координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні; по-третє, суб'єктний склад. Найбільш важливим дане питання є для врегулювання саме координації. Адже коло суб'єктів взаємодії досить просторе, крім того під час її здійснення сторони перебувають, як правило, у рівному становищі, і у ряді випадків можуть самостійно, на власний розсуд вирішувати ті чи інші питання реалізації взаємодії, керуючись загальними законодавчими вимогами щодо її призначення та принципів здійснення; по-четверте, форми та методи, які визначатимуть те, в якому вигляді та у який спосіб мають відбуватися взаємодія та координація між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні; по-п'яте, оцінювання ефективності та дієвості взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. У більшості положень та (або) інструкцій, що регулюють взаємодію та (або) координацію у тій чи іншій сфері суспільного життя, немає якихось вказівок з приводу того, що означені взаємодія та координація мають піддаватися оцінці з метою визначення показників ефективності та результативності їх здійснення.

До напрямів удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг віднесено наступні: по-перше, оновлення концептуальних засад надання адміністративних послуг. В оновленій Концепції надання адміністративних послуг необхідно чітко сформулювати та викласти основоположні ідеї та

стандарти подальшого розвитку системи надання адміністративних послуг, з урахуванням тих зовнішньополітичних та внутрішньодержавних пріоритетів і принципів, що є одними із керівних на сьогодні для України; по-друге, прийняття адміністративно-процедурного кодексу, положення якого чітко регламентуватимуть порядок (процедуру) і гарантії надання адміністративних послуг громадянам та іншим суб'єктам; по-третє, визначення переліку обов'язкових адміністративних послуг, що мають надаватися кожним центром надання адміністративних послуг без виключення; по-четверте, запровадження механізму стимулювання підвищення якості надання послуг центрами надання адміністративних послуг; по-п'яте, підвищення якості та ефективності роботи із персоналом центрів надання адміністративних послуг.

**Ключові слова:** система, суб'єкт, адміністративні послуги, центр надання адміністративних послуг, правове регулювання, адміністративно-правовий статус, організаційно-штатна структура, повноваження, зарубіжний досвід, вдосконалення, взаємодія, координація, адміністративне законодавство.

## SUMMARY

**Kushnir D. M. Administrative and Legal Principles of the Activities of the Centers for Providing Administrative Services in Ukraine.** – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 "Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law". – Sumy State University. – Sumy, 2021.

The author of the dissertation has provided theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which is to determine the nature, content and to reveal specific features of administrative and legal principles of the activities of the centers for providing administrative service in Ukraine, to develop recommendations and propositions for improving administrative legislation in this area.

It has been argued that the system of subjects of providing administrative services is quite extensive and consists of a set of interacting executive agencies, other state institutions and their officials authorized by law to provide the relevant type of services. It has been noted that an important place in the system of these agencies currently belongs to the centers for providing administrative services, because they concentrate the largest number of administrative services within their activities and constantly interact with other state authorities and directly with the population.

It has been established that specific features of the centers for providing administrative services are the following: a) they perform an intermediary role between the subjects that provide administrative services and the subjects of application; b) they are in constant interaction with other subjects of administrative legal relations; c) they provide a wide range of administrative services in contrast to individual subjects that provide such services, their front offices or service centers; d) the list of their services is approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine; e) the choice of the mechanism for providing services is still within the powers of local self-government agency that has established the center for

providing administrative services.

It has been proved that the leading place within the system of relevant normative sources is given to the norms of administrative law. It is explained by the fact that the norms of this branch of law: a) determine the administrative and legal status of the Centers for providing administrative services; b) establish the rights and responsibilities of the subjects – users of the services; c) outline the principles of the interaction between state authorities and relevant centers; d) determine the scope and content of administrative services.

The author has offered to understand the administrative and legal status of the centers for providing administrative services as a set of elements defined by the current legislation that: a) characterize the position of this agency within the system of state institutions; b) determine its role in the field of provision of administrative services to the population of our state. It has been noted that it is mostly appropriate to divide the elements of the administrative and legal status of the centers for providing administrative services into two groups: 1) the main, which are represented by a set of rights and responsibilities; and 2) additional (optional), which distinguish: administrative legal personality; tasks and functions; powers; administrative and legal liability.

The organizational and staff structure of the centers for providing administrative service has been defined as the system consisting of organizationally and functionally interconnected elements – staffing positions (management; administrators and persons performing their functions; involved employees), which constantly interact, complement each other and carry out their activities to achieve a common goal. The organizational and staff structure of the centers for providing administrative services is characterized by the following features: it consists of individual elements – staffing positions; all structural positions of the center for providing administrative services are internally organized and interrelated; it is characterized by the presence of vertical and horizontal relationships between the management of the center for providing administrative services and the executive body, which is responsible for organizing



the work of the relevant center; all structural elements of the organizational and staff structure are united by a single goal.

The tasks of the centers for providing administrative service are understood as the main type of their activities, which consists in performing a certain set of actions that do not contradict the current legislation, and which are conditioned by the achievement of a single goal, which is qualified and unimpeded provision of relevant services for individuals and legal entities, by carrying out the interaction between the subject of the application and the subject of providing administrative services. The above tasks are divided into three groups: basic, special and additional.

It has been proved that the functions of the centers for providing administrative services should be understood as the main activities of the centers aimed at solving the main tasks in the field of administrative services' provision. The indicated functions are divided into: 1) basic, which include: regulation; coordination; and control; 2) auxiliary functions that ensure the implementation of the basic ones, in particular: the functions of organizational support; logistics; statistics; records management, etc.

It has been established that the administrative powers of the centers for providing administrative service are the set of clearly defined by law rights and responsibilities of these subjects, which in their unity ensure the proper performance of the tasks and functions assigned to the centers for providing administrative service.

The author has singled out the most important aspects that most European countries strive for in solving problems within the activities of the centers for providing administrative services, and which are useful and appropriate for using in Ukraine.

It has been proved that the key direction for improving the interaction and coordination between the subjects that provide administrative services in Ukraine is the development of "Regulations on the interaction and coordination between the subjects that provide administrative services in Ukraine", which should contain the

following fundamental issues: first, purpose and tasks of the interaction and coordination, which make it clear: first of all, the essence of these phenomena, the social mission that they perform, why they are needed; secondly, those problematic issues that should be solved by the subjects of the interaction and coordination relations in order to achieve this goal (goals); thirdly, the principles of the interaction and coordination, which form the ideological basis for the studied interaction and coordination, determine the general, most important and indisputable fundamental requirements, which should be the basis of the process for organization and implementation of the interaction and coordination between the subjects for providing administrative services in Ukraine; fourth, the parties. This issue is the most important for the settlement of coordination. After all, the range of subjects of the interaction is quite spacious, besides, the parties during its implementation are usually in an equal position, and in some cases can independently, at their own discretion solve certain issues of the interaction guided by general legal requirements regarding its purpose. and principles of implementation; fifth, the forms and methods that determine the form and the way the interaction and coordination between the subjects that provide administrative services in Ukraine should take place; sixth, assessing the effectiveness and efficiency of the interaction and coordination between the subjects that provide administrative services in Ukraine. Most provisions and (or) instructions regulating the interaction and (or) coordination in a particular area of public life, do not have any indications that the interaction and coordination should be evaluated in order to determine the effectiveness and efficiency of their implementation.

The areas of improving administrative legislation that regulates the activities of the centers for providing administrative services include the following: first of all, updating the conceptual principles for the provision of administrative services.

The updated Concept of providing administrative services should clearly formulate and set out the fundamental ideas and standards for further development of the system of providing administrative services, taking into account those foreign and domestic priorities and principles that are currently one of the guiding

principles for Ukraine; secondly, the adoption of Administrative Procedural Code, the provisions of which will clearly regulate the procedure and guarantees for the provision of administrative services to citizens and other subjects; thirdly, determining the list of mandatory administrative services to be provided by each center for providing administrative service without exception; fourth, the introduction of a mechanism to stimulate the improvement of service quality by administrative service centers; fifth, improving the quality and efficiency of work with the personnel of the centers for providing administrative services.

**Key words:** system, subject, administrative services, center for providing administrative services, legal regulation, administrative and legal status, organizational and staff structure, powers, international experience, improvement, interaction, coordination, administrative legislation.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Кушнір Д. М. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 1 (9). Т. 2. С. 101–106.
2. Кушнір Д. М. До характеристики організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 149–153.
3. Кушнір Д. М. Система суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні та місце серед них центрів надання адміністративних послуг. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Вип. 6. Спецвип. Т. 2. С. 204–208.
4. Кушнір Д. М. Классификация и содержание задач и функций административных полномочий центров предоставления административных услуг. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 2. С. 93–97.
5. Кушнір Д. М. Місце норм адміністративного права в системі правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг. *Наше право*. 2020. № 4. С. 220–225.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Кушнір Д. М. Сутність та особливості поняття адміністративної послуги. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ 14-15 листопад 2018 року)*. – Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. С. 77-80.
7. Кушнір Д. М. До характеристики функцій адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг. *Людина, суспільство, держава: актуальні питання правового регулювання взаємодії: тези доп. учасників. наук.-практ. конф. (Київ, 10 груд. 2020 р.)*, С. 22-24. URL: [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20201210a/article/view/kushnir](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201210a/article/view/kushnir)

8. Кушнір Д. М. Теоретико-методологічні проблеми визначення адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг. *Концепція соціальної безпеки в Україні* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 6 лист. 2020 р.), С. 39-40. URL: [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20201106/article/view/kushnir](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201106/article/view/kushnir).

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	16
<b>РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ...</b>	<b>25</b>
1.1. Система суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні та місце і особливості поміж них центрів надання адміністративних послуг.....	25
1.2. Правове регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг та місце у ньому адміністративного законодавства.....	41
1.3. Адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг. ....	56
Висновки до Розділу 1 .....	69
<b>РОЗДІЛ 2 НАПРЯМКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>73</b>
2.1. Організаційно-штатна структура центрів надання адміністративних послуг. ....	73
2.2. Завдання та функції центрів надання адміністративних послуг.....	88
2.3. Сутність та види адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг. ....	97
Висновки до Розділу 2 .....	117
<b>РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ. ....</b>	<b>122</b>
3.1. Зарубіжний досвід правового забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг та можливості його використання в Україні. ....	122
3.2. Удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. ....	145
3.3. Напрямки удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг. ....	161

Висновки до Розділу 3 .....	175
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>182</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>189</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>212</b>

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Забезпечення доступу громадян до отримання адміністративних послуг є одним із основних завдань державної влади та органів місцевого самоврядування. Адже спрощення процедури отримання будь-якої публічної послуги та поліпшення якості її надання обумовлює розвиток суспільства та підвищує довіру громадян до влади. Втім, варто відзначити, що система надання адміністративних послуг залишається непрозорою, неякісною та складною, а тому потребує переосмислення та вдосконалення. Зокрема, особливого значення набуває покращення діяльності уповноважених на це суб'єктів, оскільки надання будь-яких послуг, в тому числі й адміністративних, є фактично неможливим без належної роботи останніх.

Слід підкреслити, що в Україні триває реформа децентралізації, яка передбачає, зокрема, делегування повноважень щодо надання адміністративних послуг на місця, що дозволить покращити якість, спростити доступ фізичних та юридичних осіб до таких послуг, а також зробити процедуру їх отримання більш зручною та прозорою. Зокрема, зазначене обумовлено вимогами Закону України «Про адміністративні послуги», який зобов'язує органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації створювати центри надання адміністративних послуг, які забезпечуватимуть надання якісних адміністративних послуг, у тому числі шляхом взаємодії із іншими суб'єктом надання таких послуг. При цьому забезпечення якісної та ефективної роботи даних центрів є фактично неможливим без належного нормативно-правового та організаційного підґрунтя.

Варто відзначити, що окремі проблемні питання, пов'язані із діяльністю центрів надання адміністративних послуг розглядали: Л.В. Беззубко, Ю.І. Беззубко, О.М. Буханевич, І.В. Венедіктова, В.В. Волік,



В.В. Галуцько, Ю.В. Гаруст, С.Л. Дембіцька, Б.В. Деревянко, Т.В. Джига, Н.Л. Добрянська, І.О. Драган, Ю.М. Жук, Н.І. Ільчанінова, Т.А. Кобзева, А.О. Коляєв, Т.М. Кравцова, А.М. Куліш, В.І. Курило, О.В. Курінний, А.Б. Лис, М.Д. Лесечко, О.М. Музичук, О.Л. Пастух, В.В. Пахомов, В.В. Петьовка, О.О. Попова, О.М. Рєзнік, Я.М. Сандул, Д.В. Спасібов, М.В. Старинський, В.В. Сухонос, В.П. Тимошук, Л.М. Тимченко, Д.С. Тихонова, О.Г. Циганов, А.О. Чемерис, Т.О. Чернадчук, Н.В. Шамрай, В.В. Юзефович та багато інших. Разом із тим, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, проблематика адміністративно-правових засад діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні вченими розглядалась фрагментарно.

Таким чином, відсутність комплексних досліджень, присвячених вказаній проблематиці, а також наявність низки прогалин та недоліків організаційного та правового характеру у діяльності центрів надання адміністративних послуг, обумовлюють актуальність та своєчасність обраного напрямку наукового дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертацію виконано відповідно до: «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р; «Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018–2021 роки», затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 779-р; науково-дослідної теми Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету «Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної, судової та фінансової систем України» (номер державної реєстрації 018U001317).

**Мета та завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад діяльності центрів надання адміністративних послуг в

Україні, а також враховуючи позитивний вітчизняний та зарубіжний досвід, розробити пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- окреслити систему суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні та встановити місце і особливості з-поміж них центрів надання адміністративних послуг;
- охарактеризувати стан правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг та визначити місце у ньому адміністративного законодавства;
- розкрити адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг;
- надати характеристику організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг;
- з'ясувати завдання та функції центрів надання адміністративних послуг;
- визначити сутність та види адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг;
- узагальнити зарубіжний досвід правового забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг та опрацювати можливості його використання в Україні;
- встановити шляхи вдосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні;
- опрацювати напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг.

*Об'єкт дослідження* складають суспільні відносини, які виникають в діяльності центрів надання адміністративних послуг.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальних та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання. Структурно-функціональний метод та метод систематизації використано з метою окреслення системи суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні та встановлення місця і особливостей поміж них центрів надання адміністративних послуг (підрозділ 1.1); надання характеристики організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг (підрозділ 2.1). Для того, щоб охарактеризувати правове регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг та визначити місце у ньому адміністративного законодавства (підрозділ 1.2) та розкрити адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг (підрозділ 1.3) використано метод документального аналізу. Аналітичний метод використано для того, щоб з'ясувати завдання та функції центрів надання адміністративних послуг (підрозділ 2.2) та визначити сутність та види адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг (підрозділ 2.3). Узагальнити зарубіжний досвід правового забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг та опрацювати можливості його використання в Україні (підрозділ 3.1) вдалось за допомогою порівняльно-правового методу. Щоб встановити шляхи удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні (підрозділ 3.2) та опрацювати напрямки удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг (підрозділ 3.3) застосовані методи моделювання та прогнозування. В роботі використано ряд інших методів, застосування яких дозволило комплексно розв'язати поставлені вище завдання.

Теоретичне підґрунтя дисертаційної роботи становлять праці фахівців з різних галузевих дисциплін, як-то: адміністративне право, теорія держави і права, теорія управління, соціологія, психологія, філософія тощо. Нормативно-правову основу дисертації становлять Конституція України,

міжнародні договори та угоди, а також ряд законодавчих та підзаконних актів, норми яких закріплюють правові та організаційні засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні. Інформаційною та емпіричною базою дисертації стали узагальнення практичної діяльності центрів надання адміністративних послуг, періодичні та довідкові видання тощо.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є однією із перших спроб комплексно на монографічному рівні визначити сутність, зміст та розкрити особливості адміністративно-правових засад діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні, а також розробити відповідні пропозиції та рекомендації, спрямовані на їх вдосконалення. У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків. Зокрема:

*вперше:*

– розроблено пріоритетні напрямки вдосконалення кадрового забезпечення центрів надання адміністративних послуг, у зв'язку з чим обґрунтована необхідність: зобов'язати керівників здійснювати систематичний та ретельний моніторинг якості та ефективності підпорядкованого їм персоналу; закріпити порядок проведення комунікаційних та інших тренінгів із працівниками; забезпечити їх психологічну підтримку з метою упередження стресів та емоційного «вигорання»; забезпечити ефективний механізм стимулювання праці; проводити систематичну ротацію кадрів;

– запропоновано класифікацію адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг: 1) залежно від функціонального спрямування: нормотворчі; правозастосовні; контрольні; правоохоронні; 2) залежно від організаційного спрямування: зовнішні; внутрішньо-організаційні; 3) залежно від характеру вирішуваних питань: реєстраційні повноваження; повноваження з оформлення та (або) видачі документів; повноваження із надання інформації;

– обґрунтовано необхідність запровадження механізму стимулювання зацікавленості суб'єктів надання адміністративних послуг у підвищенні якості їх надання, зокрема доведено доцільність використання відповідного досвіду Польщі;

– встановлено необхідності розробки та прийняття «Положення про взаємодію та координацію між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні»;

*удосконалено:*

– визначення поняття системи суб'єктів надання адміністративних послуг, під якими запропоновано розуміти сукупність взаємопов'язаних органів виконавчої влади, інших державних органів та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги, та важливою метою функціонування яких є надання суб'єктам звернення (заявником) якісних адміністративних послуг;

– розуміння ознак організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг: а) складається з окремих елементів – штатних одиниць; б) усі структурні штатні одиниці центру надання адміністративних послуг внутрішньо організовані та взаємопов'язані між собою; в) характеризуються наявністю вертикальних та горизонтальних зав'язків між керівництвом центру надання адміністративних послуг та виконавчим органом, на який покладено функцію організації роботи відповідного центру; г) усі структурні елементи організаційно-штатної структури об'єднані єдиною метою;

– характеристику елементів адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг, які поділено на 1) основні: права та обов'язки; та 2) додаткові, серед яких виділено: адміністративну правосуб'єктність; завдання та функції; повноваження; адміністративно-правову відповідальність;

*дістало подальшого розвитку:*

– твердження про те, що в системі правового регулювання діяльності

центрів надання адміністративних послуг пріоритетне місце належить нормам саме адміністративного права, адже вони: визначають адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг; встановлюють права та обов'язки суб'єктів – користувачів послуг; окреслюють засади взаємодії органів державної влади та відповідних центрів; визначають коло та зміст адміністративних послуг;

– узагальнення завдань та функцій, що реалізуються центрами надання адміністративних послуг із відповідним внесенням змін та доповнень до чинного законодавства;

– обґрунтування необхідності забезпечити особливо ретельний підхід до кадрового забезпечення досліджуваних Центрів та роботи з їх персоналом, адже до працівників такого роду установ пред'являються особливі вимоги щодо уміння працювати із людьми, стресостійкості, врівноваженості, здатності оперативно переключатися на іншу роботу в межах Центру. В цьому контексті цікавим є той факт, що у ряді європейських держав у таких Центрах (офісах) застосовується підхід «загальних повноважень», тобто кожен із працівників ЦНАП здатен виконувати, в разі необхідності, роботу іншого працівника без втрати якості та ефективності надання адміністративних послуг;

– наукова думка щодо необхідності прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, положення якого чітко б регламентували порядок (процедуру) і гарантії надання адміністративних послуг громадянам та іншим суб'єктам. Прийняття даного нормативно-правового акту: по-перше, забезпечить уніфікацію порядку надання адміністративних послуг; по-друге, підвищить оперативність та якість надання адміністративних послуг; по-третє, має позитивно позначитися на виконавчій дисципліні суб'єктів надання зазначених послуг.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації пропозиції і висновки можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – для подальшої теоретико-методологічної розробки проблемних питань діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 08.04.2021 р.*);

– у правотворчості – під час розробки нових та вдосконалення нормативно-правових актів, в яких закріплюються адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні (*акт впровадження Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук від 09.04.2021 р.*);

– у правозастосовчій діяльності – для покращення практичної діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні;

– освітньому процесі – під час підготовки підручників та навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність», «Публічне адміністрування», вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Сумському державному університеті. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених автором (*акт впровадження Сумського державного університету від 07.04.2021 р.*).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (м. Київ 14-15 листопад 2018 р.); «Людина, суспільство, держава: актуальні питання правового регулювання взаємодії (м. Київ, 10 груд. 2020 р.); «Концепція соціальної безпеки в Україні» (м. Харків, 6 лист. 2020 р.).

**Публікації.** Основні положення дисертаційного дослідження знайшли своє відображення в 5-ти наукових статтях, 4 з яких опубліковано у фахових виданнях України, 1 – у зарубіжному виданні, та 3-х тезах доповідей на науково-практичних конференціях та семінарі.

**Структура дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів,

що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 219 сторінок. Список використаних джерел містить 222 найменувань та розміщений на 23 сторінках, додатки розташовано на восьми сторінках.



## РОЗДІЛ 1

### МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

#### **1.1. Система суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні та місце і особливості поміж них центрів надання адміністративних послуг**

В процесі реалізації реформи децентралізації в Україні з'явилася ідея «сервісної держави», а в контексті надання публічних послуг суспільству все більше акцентується увага на сервісі. Тобто сервісна доктрина надання адміністративних послуг тісно пов'язана з поняттям «сервісна держава». На думку Я.В. Коженко, «сервісна держава – це особлива політична форма організації публічної влади, що має в розпорядженні спеціальний апарат управління, спрямований на надання публічних послуг індивідам, а також система соціально-правових гарантій гідного життєзабезпечення людини, його прав і свобод» [78, с. 746]. Саме система суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні і є сервісною діяльністю органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Перш ніж перейти до дослідження питання системи суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні важливо визначити сутність ключових понять, зокрема: «послуги», «адміністративні послуги» та «суб'єкт надання адміністративних послуг». Отже, згідно із тлумачною словниковою літературою поняття «послуга» вживається як: 1) дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому [39, с.1687]; певна категорія, яка вказує на взаємодію між суб'єктом, що пропонує та надає послуги, і об'єктом, який їх потребує [62, с. 711]. Вчений В.Б. Авер'янов вказує на те, що поняття «послуги» наголошує саме на обов'язку держави перед суспільством, спрямованому на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав та охоронюваних законом інтересів [2,

с.37]. Визначення послуги також надає Л.П. Хмелевська, яка зазначає, що «Послуга – це діяльність, яка виконана для задоволення чийхось потреб, господарчих або інших зручностей, що надаються будь-кому» [207, с.32]. Тобто, центральним об'єктом надання послуги є споживач, відповідно до того, що першочерговим завданням влади є задоволення потреб громади. Із урахуванням зазначеного, під послугою пропонуємо розуміти певну діяльність, яка має корисний ефект і служить для задоволення людських потреб.

Варто зазначити, що законодавець вже закріпив дефініцію поняття «адміністративна послуга» у національному законодавстві. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» [157] 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 [157]. Втім, не зважаючи на унормування дефініції цього поняття суб'єкти надання адміністративних послуг все ж не можуть визначитися з переліком адміністративних послуг, які вони мають надавати, та з належними їм функціями, що також можна віднести до сфери надання адміністративних послуг. Адже повсякчас суб'єкти надання адміністративних послуг не включають до їх переліку види діяльності, які за своїми ознаками відповідають таким послугам. А тому, задля усунення колізій у правозастосуванні, з нашої точки зору, визначення поняття «адміністративна послуга», що закріплено у чинному законодавстві потребує додаткового теоретичного осмислення.

Отже, адміністративна послуга, на думку В.В. Петьовки, найповніше й системно відображає засади реалізації концепції людино центризму у діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування й віддзеркалює публічно-сервісний характер діяльності суб'єкта владних повноважень [143, с. 101]. Слушною є позиція С.Л. Дембіцької, яка зазначає, що введення в обіг поняття «адміністративна послуга» спрямоване не так на

впровадження окремого виду адміністративно-правових відносин між людиною і державою, як на переосмислення відносин між державними органами і громадянином, бо сутність цього питання полягає у «службі держави інтересам людини». В цьому контексті основоположною є ідея «служіння» держави інтересам людини [53, с. 119]. За твердженням К.К. Афанасьєва, адміністративні послуги – це публічні (тобто державні й муніципальні) послуги, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами і надання яких пов'язано з реалізацією владних повноважень [12, с. 11].

Окремі науковці вважають, що адміністративну послугу можна розглядати у двох аспектах: а) як публічно-владну діяльність адміністративного органу, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; б) як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалася за заявою особи [194, с. 9]. У свою чергу, Е.Ф. Демський пропонує таке визначення: адміністративна послуга – це визначена на законодавчому рівні діяльність органів (посадових осіб) владних повноважень щодо створення умов для реалізації і захисту прав і законних інтересів або виконання обов'язків фізичними чи юридичними особами за їх зверненням з метою отримання визначеного законом корисного ефекту [54, с. 84].

За результатами узагальнення наукових підходів вчених щодо визначення поняття «адміністративна послуга» І. Котюк виокремлює кілька підходів і розглядає цей термін: 1) як характеристику діяльності органів державної влади щодо громадян, підприємств, організацій; 2) як діяльність органів державної влади щодо обслуговування населення, підприємств, організацій; 3) як послуги, що регулюються цивільним правом, а

відповідальність за належну організацію несе орган виконавчої влади. При цьому вчений розглядає адміністративні послуги як різновид публічних послуг, поряд із державними, муніципальними (комунальними) та управлінськими. Отже, І. Котюк розглядає поняття адміністративної послуги як категорію адміністративного права, що породжує адміністративні правовідносини в реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їхньою заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [92, с. 106–107].

Резюмуючи вищевикладене, під адміністративною послугою пропонуємо розуміти специфічний вид публічних послуг, які надають органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші уповноважені законом суб'єкти з метою забезпечення та реалізації прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб за їх зверненням. Враховуючи погляди вчених на визначення поняття «адміністративна послуга», можна виокремити основні ознаки таких послуг:

- 1) мають публічний характер;
- 2) є функцією «сервісної держави»;
- 3) складають суспільні відносини між суспільством і владою;
- 4) суб'єкти, що уповноважені надавати адміністративні послуги, чітко визначені законом;
- 5) надаються виключно за заявою фізичної або юридичної особи, що подаються в установленому законом порядку;
- 6) такі послуги не надаються без особистого волевиявлення суб'єкта звернення, тобто у даному випадку ініціатива суб'єкта надання адміністративних послуг виключена;
- 7) створюють організаційні умови для реалізації належних заявникові прав, свобод та інтересів;
- 8) за результатом розгляду заяви видається певний адміністративний акт, який породжує або припиняє певні права та обов'язки заявника;

9) у разі відмови у наданні адміністративної послуги підлягає оскарженню в установленому законом порядку.

Вбачається, що у вітчизняній науковій літературі не існує єдності думок з приводу визначення поняття «адміністративні послуги», що у свою чергу, свідчить про дискусійний характер досліджуваного питання. Одні автори пропонують визначати адміністративні послуги як передбачену законом розпорядчу діяльність «адміністративних органів» - органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, що здійснюється за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їхніх прав, свобод та законних інтересів. Інші дослідники розглядають адміністративні послуги як частину публічних послуг, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [70, с. 10].

Система суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні є достатньо розгалуженою. Так, після початку активного впровадження реформи децентралізації по всій Україні почали відкриватися центри надання адміністративних послуг, в яких громадяни мають змогу отримати адміністративні послуги в найкомфортніших умовах за принципом «єдиного вікна», тобто не оббиваючи пороги кабінетів чиновників, а з мінімальною кількістю відвідувань, відкрито, доступно та зрозуміло вирішити власне питання.

Перш, ніж перейти до дослідження доктринальних підходів до поняття «суб'єкт надання адміністративних послуг», з нашої точки зору, потрібно розглянути наукові підходи до визначення поняття «суб'єкт адміністративно-правових відносин», адже, як уже раніше зазначалося, адміністративні послуги – це суспільні відносини, в яких сторони взаємодіють між собою, шляхом реалізації суб'єктивних прав та обов'язків, передбачених адміністративно-правовими нормами. Сторонами (суб'єктами), які вступають у відносини з надання адміністративних послуг є: суб'єкт, уповноважений

надавати адміністративні послуги та суб'єкт звернення. Тобто, обидві сторони є суб'єктами адміністративних правовідносин.

Т.О. Санжарук зазначає, що суб'єкт правовідносин — це індивідуально визначений суб'єкт права, який реалізував свою правосуб'єктність у частині реалізації конкретних прав і свобод у конкретних правовідносинах, але не будь-який суб'єкт права є суб'єктом того чи іншого конкретного правовідношення [179, с. 94]. На переконання В.К. Колпакова та О.В. Кузьменка суб'єкт адміністративних правовідносин є фактичний учасник правових зв'язків у сфері управління, тобто він обов'язково в них бере участь [80, с. 74-75]. Отже, суб'єкт адміністративних правовідносин має бути фактичним носієм правових зв'язків. На думку А.М. Горбач суб'єктом адміністративно-правових відносин є конкретно визначені учасники (суб'єкти адміністративного права) цих відносин, що наділені суб'єктивними правами та юридичними обов'язками, передбаченими й забезпеченими адміністративно-правовими нормами, які вони реалізують під час надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої адміністративної діяльності. Як стверджує дослідниця, для того, щоб бути суб'єктом адміністративного правовідношення треба мати адміністративну правоздатність, а саме здатність суб'єкта мати юридичні обов'язки й права у сфері державного управління [49, с. 174]. З цього приводу Я.М. Сандул зазначає, що «суб'єктом адміністративного права є носій прав і обов'язків у сфері саме державного управління. Відповідні права й обов'язки мають бути передбачені нормами адміністративного права, а відповідні права суб'єкт має реалізовувати, обов'язки – виконувати та бути самостійним суб'єктом відповідальності (мати необхідний обсяг правосуб'єктності)» [178, с. 8].

В органах публічної влади, у тому числі суб'єктів надання адміністративних послуг адміністративна правосуб'єктність виявляється у володінні певним обсягом компетенції, тобто у сукупності юридичних повноважень, прав і обов'язків конкретної посадової особи, а також у сукупності предметів їх відання.

Адміністративна правоздатність виникає з моменту створення суб'єкта, а припиняється з моменту його припинення. Якщо йдеться про юридичну особу (зокрема, державний орган, орган місцевого самоврядування), то її адміністративна правоздатність виникає, здебільшого, з моменту видання акта про її заснування, а припиняється з ліквідацією або реорганізацією цієї юридичної особи [24, с. 211]. В той же час можна розділити точку зору, що виникнення адміністративної правоздатності щодо надання адміністративних послуг може залежати також від ряду інших обов'язкових факторів, таких як вік цієї особи, громадянська належність особи, наявність або відсутність судимості, наявність визначеного переліку документів тощо [150, с. 79]. Виходячи із зазначеного вище, суб'єктами адміністративних правовідносин є визначені учасники цих правовідносин, що наділені адміністративною правоздатністю і дієздатністю у сфері державного управління.

Загалом, суб'єкт є носієм субстанціональних якостей і характеристик, що визначають якісні особливості об'єкта. Традиційний підхід передбачає в якості суб'єкта управління розглядати орган влади, установу, підрозділ управління чи посадову особу, які виробляють та приймають рішення щодо здійснення впливу на об'єкт управління [119, с. 46]. Через те, що коло суб'єктів, на яких покладено функції надання адміністративних послуг є достатньо широким, саме тому довгий час існує багатогранна проблема: для органів публічного управління систематизація цих послуг та зменшення їх кількості; для споживачів, заради задоволення потреб яких власне й функціонують відповідні органи, – складність отримання послуги та брак необхідної інформації щодо порядку подання заяви, існуючих вимог, органу, до якого потрібно звертатись тощо [75, с. 98].

Визначення поняття «суб'єкт надання адміністративних послуг» є нормативно закріпленим. Так, відповідно до Закону «Про адміністративні послуги» [157] суб'єктом надання адміністративних послуг може бути «орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи,

державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги» [157]. З точки зору А.О. Коляєва, для розвитку методології адміністративних послуг, які надаються органами місцевої влади, потрібно не тільки правильно розуміти зміст та сутність такого поняття, як адміністративні послуги, чітко уявляти його суб'єкти та об'єкти, але й вирішити не важливе з точки зору застосування відповідної до реальної ситуації термінології питання [7].

Аналіз норм чинного законодавства дає нам змогу констатувати, що взагалі, суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні є спеціально-уповноважені органи державної влади, органи місцевого самоврядування; державні адміністрації, а також інші державні інституції, які відповідно до норм чинного законодавства наділені повноваженнями із надання адміністративних послуг населенню. Дані суб'єкти діють самостійно та виконують властивий тільки їм перелік завдань та функцій. Разом із тим, в процесі своєї діяльності вони співпрацюють одне з одним, а тому у своїй єдності складають певну систему. Систематизація суб'єктів надання адміністративних послуг дозволяє упорядкувати ці послуг та зменшити їх кількість, а для заявників на отримання послуг спростить їх доступ та надасть інформацію щодо органів, до яких необхідно звертатися.

Велика Радянська Енциклопедія трактує систему як «безліч елементів, що знаходяться у відносинах і зв'язках один з одним, яка утворює певну цілісність, єдність» [177]. Великий тлумачний словник сучасної української мови: «...3) сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; ... 5) будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин» [39]. Отже, «система» складається із взаємодіючих елементів або частин спільного призначення, які об'єднуються в цілісні структури.

Щодо застосування системного підходу в будь-якому дослідженні можна сказати, спираючись на наукові дослідження, що системі притаманні наступні основні властивості: цілеспрямованість (одна з головних ознак



системи), складність, подільність, цілісність, розмаїття елементів, структурованість [122, с. 15]. Структура системи, її склад, взаємодія частин завжди визначаються ціллю системи. Призначення системи, зокрема, суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні, тобто її цілеспрямованість полягає у наданні адміністративних послуг громадянам деякими органами влади внаслідок здійснення ними владних повноважень, кінцевим результатом яких є видача документів, або здійснення реєстраційних дій, що засвідчують певний юридичний статус або факт, підтверджуючий набуття, зміну чи припинення прав або обов'язків фізичної чи юридичної особи відповідно до закону (наприклад: видача свідоцтв, паспортів, довідок, патентів, ліцензій, витягів та виписок з реєстрів, копій, дублікатів документів тощо) [51, с. 112].

Враховуючи доктринальні підходи до визначення поняття «система», можна дійти висновку, що система суб'єктів надання адміністративних послуг – це сукупність взаємопов'язаних органів виконавчої влади, інших державних органів та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Важливою метою функціонування системи суб'єктів надання адміністративних послуг є отримання суб'єктом звернення (заявником) якісних адміністративних послуг

На сьогоднішній день велика частина адмінпослуг в Україні надаються центральними органами виконавчої влади та їх територіальними підрозділами. За отриманням так званих базових адміністративних послуг громадяни змушені декілька разів приїжджати до районних та обласних центрів. Базовими вважаються найбільш затребувані адмінпослуги, з необхідністю отримування яких протягом свого життя стикаються практично усі громадяни [173, с.20]. До таких послуг можна віднести: реєстрацію народження, шлюбу та інших актів цивільного стану; оформлення та видача паспортів; реєстрація місця проживання; реєстрація права власності на нерухоме майно; реєстрація та оформлення юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; реєстрація громадських об'єднань та інших, визначених законом

формувань; призначення різних видів соціальної допомоги та субсидій; реєстрація транспортних засобів та видача посвідчень водія; надання дозволів у сфері будівництва; надання ліцензій та іншої дозвільної документації; приймання форм звітності.

Така незадовільна ситуація була до 2015 року, який став переломним для цієї сфери, завдяки процесу децентралізації. В цей період було прийнято важливі закони, спрямовані на передачу цілого переліку повноважень органам місцевого самоврядування, зокрема, з надання адміністративних послуг. Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, зазначено, що доступність та належна якість публічних послуг повинна забезпечуватись шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації. Для цього передбачається сформувати органи місцевого самоврядування базового та районного рівнів на новій територіальній основі та делегувати органам місцевого самоврядування базового рівня, між іншим, повноваження з надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг [169]. Отже, до основних суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні слід віднести органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Тому проаналізуємо діяльність, зокрема, функції та повноваження окремих, суб'єктів надання адміністративних послуг.

Із урахуванням нормативно-правової бази та офіційного веб-сайту Міністерства юстиції України, можна вказати наступне. Міністерство юстиції України – це центральний орган виконавчої влади, що має безпосереднє відношення до системи надання адміністративних послуг, самостійно і через територіальні управління здійснює діяльність з надання послуг, має вплив на вироблення державної політики в цій сфері. Серед основних адміністративних послуг, що надаються Міністерством юстиції України,

доцільно відмітити наступні: присвоєння кваліфікації судового експерта; видача свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; видача, переоформлення, видача дубліката та анулювання свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого; державна реєстрація інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності; державна реєстрація друкованих засобів масової інформації (загальнодержавної, регіональної та/або зарубіжної сфери розповсюдження) тощо. Територіальними підрозділами Міністерства юстиції України надаються адміністративні послуги у сфері реєстрації актів громадянського стану [137].

Міністерство соціальної політики України, згідно з Положенням про Міністерство соціальної політики України [164], є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної політики, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, торгівлі людьми, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання соціальних послуг та проведення соціальної роботи, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, ветеранів праці, ветеранів війни, осіб в частині організації виплати їм разової грошової допомоги, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, дітей війни та жертв політичних репресій, пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що проводяться за рахунок державного бюджету,

соціальні послуги) та за дотриманням прав дітей, а також забезпечує формування та реалізує державну політику щодо здійснення державного нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності в частині забезпечення відповідності законодавству рішень правління Фонду соціального страхування, державного регулювання та нагляду щодо призначення (перерахування) і виплати пенсій у солідарній системі та щодо взаємодії Пенсійного фонду України з Фондом соціального страхування, у сфері гуманітарної допомоги [164]. До основних адміністративних послуг, які надаються Міністерством соціальної політики України можна віднести такі: надання субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива; призначення пільг на оплату житла, комунальних послуг; призначення одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання «мати-героїня»; видача довідки для отримання пільг особам з інвалідністю, які не мають права на пенсію чи соціальну допомогу; призначення державної допомоги при народженні дитини; призначення одноразової натуральної підготовки «пакунок малюка»; призначення державної допомоги при усиновленні дитини; призначення державної соціальної допомоги тощо [136].

Міністерство внутрішніх справ України є суб'єктом надає широкий комплекс адміністративних послуг. Проаналізувавши адміністративні послуги, які надаються Міністерством внутрішніх справ України, Д. Йосифович пропонує їх класифікувати, зокрема, за змістом конкретних адміністративних справ на: 1) дозвільні (передбачають оформлення документів та видавання дозволів); 2) ліцензійні (видавання, переоформлення ліцензії); 3) реєстраційні; 4) експертні послуги; 5) документального оформлення; 6) оформлення і видавання погоджувальних документів (висновків, довідок) [76, с. 133].

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України є центральним органом виконавчої влади, який формує та реалізує державну політику у сфері: охорони навколишнього природного середовища; екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, радіаційної, біологічної і генетичної безпеки; у сфері рибного господарства та рибної промисловості; охорони, використання та відтворення водних біоресурсів; регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства; лісового та мисливського господарств [135]. Зазначене Міністерство надає наступний перелік адміністративних послуг, зокрема: видача дозволу на викиди забруднюючих речовин стаціонарними джерелами для об'єктів першої групи; видача дозволу на провадження діяльності, пов'язаної зі штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях; видача повідомлення на транскордонне перевезення небезпечних відходів або висновку на транскордонне перевезення відходів; видача дозволу на ввезення та застосування незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів для державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу; проведення державної реєстрації (перереєстрації) пестицидів і агрохімікатів; видача дозволу на проведення робіт (крім будівельних) на землях водного фонду; видача дозволу на спеціальне використання (добування, збирання) об'єктів Червоної книги України; видача дозволу на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни і флори, сертифікатів на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків; видача дозволу на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів; видача дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі; видача сертифіката екологічного аудитора [135].

Державна архітектурно-будівельна інспекція України є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду з надання

(отримання, реєстрації), відмови у видачі чи анулювання (скасування) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів. Основними напрямками діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції України є: архітектурно-будівельний контроль; дозвільні процедури; ліцензування; регуляторна діяльність [134]. Саме у цих напрямках Державна архітектурно-будівельна інспекція України та її територіальні підрозділи надають адміністративні послуги.

До суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні також належать такі органи виконавчої влади, зокрема: Міністерство охорони здоров'я України; Міністерство економіки України; Державна міграційна служба України; Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів; Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру; Державна фіскальна служба України.

На сьогодні суб'єктом, який надає достатньо широке коло адміністративних послуг – є органи місцевого самоврядування. Реформа децентралізації влади в Україні має забезпечити передачу більшої частини повноважень із надання адміністративних послуг на рівень, максимально наближений до населення, – органам місцевого самоврядування. Це є дійсно позитивним моментом реформи децентралізації, адже держава на рівні органів виконавчої влади та інших державних органів має залишити за собою лише функцію контролю за якістю таких послуг та підпорядкувати собі вирішення питань, зокрема у сфері надання адміністративних послуг, загальнодержавного рівня. У цьому контексті негативним аспектом, який потребує нормативного врегулювання є проблема тотожності повноважень і функцій органів різного рівня. Наявність широкої суміжної компетенції місцевих державних адміністрацій та територіальних громад і їх органів породжує колізії та дублювання, а звідси й втручання одних органів у справи

інших, унеможливлення їх відокремленого функціонування. Навіть під час виконання власних повноважень органи місцевої влади не повністю самостійні, оскільки відповідні фінансові ресурси перебувають під контролем держави [130, с. 63].

Органи місцевого самоврядування мають стати основним суб'єктом надання адміністративних послуг в Україні, із належним матеріальним забезпеченням та організаційними умовами, необхідними для здійснення такими органами повноважень із надання адміністративних послуг, що зробить такі послуги більш доступними та зрозумілими для споживачів (суб'єктів звернення). Важливо підкреслити, що серед усієї системи суб'єктів надання адміністративних послуг виокремлено державних реєстраторів та суб'єктів державної реєстрації, які відповідно до закону уповноважені надавати адміністративні послуги.

Організаційну систему державної реєстрації прав становлять:

- 1) Міністерство юстиції України та його територіальні органи;
- 2) суб'єкти державної реєстрації прав:

виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська, Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації;

- 3) державні реєстратори прав на нерухоме майно [161].

Державним реєстратором є громадянин України, який має вищу освіту за спеціальністю правознавство, відповідає кваліфікаційним вимогам, встановленим Міністерством юстиції України, та перебуває у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації прав (ст. 10) [161]. Кабінет Міністрів України затверджує перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, які є обов'язковими для надання через центри надання адміністративних послуг (ст. 12) [157].

На виконання Закону України «Про адміністративні послуги» у 2013 році почали утворювати Центри надання адміністративних послуг. Створення центрів надання адміністративних послуг – є результатом впровадження в життя принципів реформування територіальної організації влади та, зокрема, децентралізації послуг. Згідно з Законом України «Про адміністративні послуги» [157] визначені послуги надаються або безпосередньо суб'єктом надання, або через центри надання адміністративних послуг (ст. 9) [157], суб'єкт надання адміністративних послуг надає адміністративну послугу, а центр надання адміністративних послуг забезпечує організацію надання такої послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення (ст. 10) [157]. Ідея їх створення полягає в тому, щоб дати людям можливість подавати документи для отримання адміністративних послуг у «єдиному вікні». Центри надання адміністративних послуг здебільшого виконують посередницьку роль між суб'єктами надання адміністративних послуг та суб'єктами звернення. Втім, Законом [157], відповідно до внесених змін у листопаді 2020 року, передбачено, що центри надання адміністративних послуг є постійно діючим органом, в якому надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону (ст. 12) [157]. А отже, натепер центри надання адміністративних послуг також є одним із суб'єктів надання адміністративних послуг, що, на перший погляд, протирічить початковому призначенню таких органів, але виходячи з концепції «сервісної держави» на першому місці для держави стоїть комфорт її громадян та доступність адміністративних послуг. А тому такі зміни до чинного законодавства у сфері надання адміністративних послуг, на наш погляд, варто розцінювати як позитивні.

У підсумку наукового дослідження слід відмітити, що система суб'єктів надання адміністративних послуг є достатньо розгалуженою, яка складається з сукупності органів виконавчої влади, інших державних інституцій та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону



надавати адміністративні послуги, що взаємодіють в процесі реалізації покладених на них функцій. В даному контексті слід відмітити, що на сьогоднішній день важливе місце в системі даних органів належить Центрам надання адміністративних послуг. Зазначене пов'язано із тим, що саме вони в своїй діяльності концентрують найбільшу кількість адміністративних послуг та постійно взаємодіють з іншими органами державної влади та безпосередньо із населенням.

Окрім того, варто відмітити, що Центри надання адміністративних послуг мають свої особливості, до яких слід віднести наступні:

- 1) виконують посередницьку роль між суб'єктами надання адміністративних послуг та суб'єктами звернення;
- 2) знаходяться у постійній взаємодії з іншими суб'єктами адміністративних правовідносин;
- 3) надають широкий перелік адміністративних послуг на відміну від окремих суб'єктів надання таких послуг, їх фронт-офісів або сервісних центрів;
- 4) перелік їх послуг затверджується Кабінетом Міністрів України;
- 5) вибір механізму надання послуг лишається за органом місцевого самоврядування, що утворив центр надання адміністративних послуг [103].

## **1.2. Правове регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг та місце у ньому адміністративного законодавства**

В сучасних умовах запровадження реформи децентралізації в Україні одним із найактуальніших питань є спрощення доступу громадян нашої держави до адміністративних послуг. Останнє в свою чергу створює умови для прозорості та відкритої діяльності держави та її органів, а також для поступового зростання рівня довіри до них населення. Міжнародний досвід

показує, що вагомою передумовою для підвищення якості надання адміністративних послуг органами державної виконавчої влади та виконавчими органами місцевого самоврядування, виходячи із потреб суб'єктів звернення, має стати запровадження процедур та стандартів, що призводять до поліпшення якості надання адміністративної послуги. Одним із важливих кроків у даному напрямку стало створення Центрів надання адміністративних послуг, у нормативно-правовому регулюванні яких залишається чимала кількість проблемних питань.

Питання правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг є досить актуальним та своєчасним, адже на цьому етапі становлення та розвитку центрів надання адміністративних послуг спостерігаються певні проблемні аспекти їх діяльності, що обумовлює необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової бази у цій сфері. В контексті дослідження проблеми правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг, з нашої точки зору, передусім, необхідно проаналізувати доктринальні підходи до визначення поняття «правове регулювання» як загальнотеоретичної правової категорії. А отже, варто проаналізувати різноманітні наукові підходи до дефініції понять «регулювати» та «правове регулювання». Термін «регулювання» походить від лат. *régula* – норма, правило (англ. – *a rule*), а слово «регулювати» походить від німецького *regulieren*, яке означає упорядкування, налагодження, направлення розвитку, руху чогось з метою упорядкування та систематизації [94, с. 816]. У тлумачному словнику В.І. Даля також слово «регулювати» визначається як зрівняння (хід, рух), розмірення, впорядкування [52, с. 516]. Словник української мови дає такі визначення поняття «регулювати»: дія за значенням регулювати. Регулювати: 1) впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; 2) домагатись нормальної роботи машини, установки, механізму і т. ін., забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей [185, с. 480]. Резюмуючи наведені визначення поняття

«регулювати», яке тлумачиться у різних словниках можна дійти висновку, що під «регулюванням» слід розуміти діяльність щодо скерування або спрямування чогось, з метою його упорядкування.

Вчені у галузі теорії держави і права зазначають, що правове регулювання може бути охарактеризоване як здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [69, с. 207-208]. Багато спеціалістів-теоретиків тлумачать термін «правове регулювання» через категорію «правовий вплив», така точка зору достатньо розповсюджена в юридичній науці. Так, на думку О.М. Мельник, правове регулювання – це здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [117, с. 92].

Свою думку з цього питання також наводить О.А. Котенко, який обґрунтовує взаємообумовленість правового регулювання і правового впливу, які перебувають у тісній взаємодії, але не співпадають повністю, проте співвідносяться як частина і ціле. На думку вченого їх відмінність полягає у різному обсязі дії. Якщо правове регулювання в усіх випадках має бути зв'язаним з процесом регламентації дій учасників суспільних відносин, то правовий вплив здійснюється і поза межами цієї регламентації. Науковець стверджує, що правове регулювання — це особливий формалізований метод державної регламентації дій суб'єктів права. За часом воно співпадає зі строком дії норми права, а правовий вплив має свої строки, форми і методи впливу, що не співпадають з усіма компонентами правового регулювання. Норми права мають дві властивості: вони можуть впливати на поведінку людей і регулювати її. Впливати на поведінку людей можуть мотиви закону і наміри законодавця, але само по собі це не регулює суспільних відносин, не породжує конкретних правовідносин. Отже, дослідник резюмує, що будь-яке регулювання є певним впливом, але не будь-який вплив регулює, тобто унормовує суспільне життя [90, с. 200]. На думку А.Т. Комзюка, правове

регулювання – це специфічний вплив, який здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. При цьому, правове регулювання має цілеспрямований, організаційний, результативний характер і здійснюється за допомогою цілісної системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституту утворення – регулятора [81, с.47]. В.В. Пашутін, в свою чергу, наводить дещо інше визначення поняття «правове регулювання». Вчений під цією правовою категорією розуміє «...діяльність суб'єктів щодо правового нормування найбільш важливих суспільних відносин та реалізації формалізованих у цих нормах прав та обов'язків. Тобто це діяльність із правової формалізації, «узаконювання» (простіше кажучи – створення норм, правове санкціонування повторюваних моделей поведінки) та приведення (забезпечення) соціальної поведінки у відповідність до цих норм» [142, с. 23].

Інший погляд на дефініцію поняття «правове регулювання» демонструє М.В. Сильченко, який зазначає, що процес регулювання нормами права суспільних відносин виглядає як процес закріплення, стабілізації та охорони сформованих або майже сформованих структурних зв'язків людської діяльності. І в цьому випадку можна сказати, що регулятивний потенціал системи норм права реалізується шляхом інформаційно-правового впливу на свідомість та волю людей, тобто шляхом доведення до свідомості учасників суспільних відносин інформації про зміст діючих норм права [181,с.63]. Проаналізувавши доктринальні підходи вчених до проблеми визначення поняття «правове регулювання», вбачається можливим надати авторську дефініцію досліджуваного поняття.

Таким чином, правове регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг представляє собою здійснюваний за допомогою норм права регулюючий та упорядковуючий вплив на суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності вказаних суб'єктів. Саме за його допомогою вбачається можливим формалізувати правову поведінку вказаних Центрів, що в свою чергу дозволяє забезпечити дотримання законних прав, свобод та

інтересів осіб-користувачів адміністративних послуг. З огляду на зазначене вище варто відзначити, що правове регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг нормативно впливає не лише на діяльність таких центрів та їх організаційно-штатну структуру, а й на життя суспільства в цілому.

Центри надання адміністративних послуг є саме тією альтернативою, що покращує якість обслуговування громадян у сфері надання адміністративних послуг, зокрема, доводить інформацію до споживачів (суб'єктів звернення) щодо порядку надання послуги, переліку документів для її отримання, перевіряє ці документи, приймає та забезпечує їх передачу суб'єкту надання адміністративної послуги, що загалом допомагає знизити корупційні ризики та покращує якість отримання таких послуг, а тому питання якісного правового регулювання діяльності таких центрів на сьогодні є вкрай актуальним. Важливість правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг полягає в тому, що воно забезпечує створення системної організації надання таких послуг, гарантує їх доступність та стабільність, створює правовий базис для взаємодії та зворотного зв'язку між державою та суспільством.

На наше переконання, розглядати нормативно-правові акти, положення яких регулюють діяльність центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно в залежності в їх юридичної сили у такій послідовності: Конституція України, міжнародні договори та угоди, законодавчі, підзаконні нормативно-правові акти. Підкреслено, що законодавчі акти у відповідній сфері найбільш доцільно поділити на дві групи: загальні та додаткові (факультативні).

Особливе місце в системі нормативно-правових актів, що регламентують питання діяльності центрів надання адміністративних послуг, займає Конституція України [87]. І хоч норми Конституції України прямо не врегульовують діяльність центрів надання адміністративних послуг, втім можна сказати, що норми Основного Закону формулюють засади надання

адміністративних послуг в нашій державі, скеровують суб'єктів надання адміністративних послуг у функціонуванні механізму надання адміністративних послуг, встановлюють гарантії їх надання, принципи та критерії для їх отримання фізичними та юридичними особами.

Стаття 1 Конституції [87] проголошує Україну, зокрема незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою, що також формує підвалини діяльності центрів надання адміністративних послуг. Відповідно до зазначеної норми Основного Закону діяльність центрів надання адміністративних послуг має забезпечити взаємодію суб'єктів звернення із суб'єктами надання адміністративних послуг на демократичних засадах, із дотриманням соціальних гарантій, а також у відповідності до діючого національного законодавства із дотриманням прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб. Право фізичних та юридичних осіб на отримання адміністративних послуг базується на основоположних конституційних принципах та гарантіях забезпечення основних прав, свобод та інтересів людини і громадянина. Розділ II Конституції України [87] містить норми, які встановлюють основна права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Так, у статті 21 встановлено, що права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними [87]. Заборонені будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (ст. 24) [87]. Тобто держава гарантує непорушність прав людини у разі звернення її до відповідного центру надання адміністративних послуг, а також встановлює відсутність обмежень для людини і громадянина за такими ознаками у доступі до отримання адміністративних послуг.

Також доцільно підкреслити, що адміністративні послуги, які повинні забезпечувати основні права фізичних та юридичних осіб, зокрема щодо вільного розвитку особистості; вільного вибору місця проживання; свободи світогляду та віросповідання; свободи об'єднання у політичні партії та

громадські організації; утворення політичних партій; володіння, користування та розпорядження своєю власністю; вільного заняття підприємницькою діяльністю; права на соціальний захист; права на житло тощо, мають базуватись на нормах Основного Закону та регламентуватись згідно з принципом найбільшої цінності прав людини у державі. Статтею 64 Конституції [87] встановлена заборона обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, крім випадків передбачених Конституцією. Резюмуючи, можна сказати, що надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг має забезпечуватись із дотриманням основних прав, на основі рівності усіх суб'єктів звернення, що встановлено та контролюється державою.

Також доцільно звернути увагу на розділ XI Конституції [87], в якому містяться положення про місцеве самоврядування в Україні. Тут зазначені основоположні принципи існування інституту місцевого самоврядування, дотримання яких обов'язкове під час процесу надання адміністративних послуги [87]. З моменту проголошення Україною незалежності у 1991 році, наша держава ратифікувала низку міжнародних документів, зокрема у сфері надання адміністративних послуг. Ці документи визначають ключові стандарти прав людини, зокрема і сфері правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг. А отже, міжнародні договори та угоди, інші акти міжнародного права також є джерелами правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні.

Діяльність центрів надання адміністративних послуг в Україні гарантована наступними міжнародно-правовими актами: Загальною декларацією прав людини [68], яка проголошує, що кожна людина повинна мати усі права і свободи, закріплені цією Декларацією, без будь-яких обмежень. Положення цього міжнародного акта декларують обирати собі місце проживання в межах окремої держави; право вступати в шлюб; володіти майном; право на соціальне забезпечення; право створювати професійні спілки тощо [68]; Міжнародним пактом про економічні, соціальні

та культурні права (1966 р.) [121], який закріплює, що права, проголошені в цьому Пакті, здійснюватимуться без будь-якої дискримінації щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини [121]; Конвенцією про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних [83], метою якої є забезпечення на території кожної держави – учасника Конвенції для кожної особи, незалежно від її громадянства або місця проживання, дотримання її прав й основоположних свобод, зокрема її права на недоторканість приватного життя, у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, що її стосуються. Враховуючи те, що Центри надання адміністративних послуг отримують доступ та обробляють персональні дані суб'єктів звернення положення зазначеної Конвенції [83] набувають особливого значення. Так, відповідно до її положень персональні дані, що піддаються автоматизованій обробці, повинні: а) отримуватися та оброблятися сумлінно і законно; б) зберігатися для визначених і законних цілей та не використовуватися в спосіб, не сумісний із цими цілями; в) бути адекватними, відповідними та не надмірними стосовно цілей, для яких вони зберігаються; г) бути точними та в разі необхідності оновлюватися; д) зберігатись у формі, яка дозволяє ідентифікацію суб'єктів даних не довше, ніж це необхідно для мети, для якої такі дані зберігаються. Конвенція [83] також визначає, що для захисту персональних даних, що зберігаються у файлах даних для автоматизованої обробки, уживають відповідних заходів безпеки, спрямованих на запобігання випадковому чи несанкціонованому знищенню або випадковій утраті, а також на запобігання несанкціонованим доступу, зміні або поширенню [83]. Центри надання адміністративних послуг в Україні при обробці персональних даних суб'єктів звернення повинні дотримуватися усіх вимог зазначеної Конвенції [83]; Конвенцією про права осіб з інвалідністю [84], враховуючи те, що суб'єктами звернення до центрів надання адміністративних послуг є, зокрема, особи з обмеженими



можливостями, Україна, як держава-учасниця Конвенції має забезпечити дотримання прав та інтересів осіб з інвалідністю при зверненні до відповідного центру а також доступність отримання адміністративних послуг. Так, положеннями Конвенції [84] зобов'язано держав-учасниць, зокрема, проводити або заохочувати дослідну та конструкторську розробку, а також сприяти наявності й використанню нових технологій, а саме інформаційно-комунікаційних технологій, засобів, що полегшують мобільність, обладнання та допоміжних технологій, підхожих для осіб з інвалідністю, приділяючи першочергову увагу недорогим технологія; надавати особам з інвалідністю доступну інформацію про засоби, що полегшують мобільність, обладнання та допоміжні технології, зокрема нові технології, а також інші форми допомоги, допоміжні послуги та об'єкти; заохочувати викладання спеціалістам і персоналу, що працюють з особами з інвалідністю, прав, які визнаються в цій Конвенції, щоб удосконалити надання гарантованих цими правами допомоги та послуг [84]. Нажаль, в Україні далеко не всі центри надання адміністративних послуг відповідають вимогам, викладеним у зазначеній Конвенції [84], такий позитивний досвід мають переважно великі міста – обласні центри, такі як Київ, Харків, Дніпро тощо. А отже, органи місцевого самоврядування та інші уповноважені суб'єкти мають приділити більше уваги зазначеній проблемі та забезпечити якісний та безперешкодний доступ особам з обмеженими можливостями до отримання адміністративних послуг.

Правове регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг забезпечується цілою низкою національних нормативно-правових актів, які складають собою систему законодавчих, підзаконних нормативно-правових актів та нормативних актів локального характеру, що так чи інакше регламентують діяльність таких центрів.

Всі законодавчі джерела правового регулювання вбачається за можливе поділити на дві групи, до першої з яких ми пропонуємо віднести нормативно-правові акти, що безпосередньо регламентують діяльність

центрів надання адміністративних послуг, а до другої – віднести нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг. Отже, до першої групи ми пропонуємо віднести наступні нормативно-правові акти, серед яких важливо згадати, зокрема, Закони України: «Про адміністративні послуги» [157]; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» [158], Постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» [165]; «Положення про Єдиний державний вебпорталу електронних послуг» [146]; тощо.

На реалізацію запровадження демократичних принципів урядування та усунення наявних корупційних ризиків у сфері надання адміністративних послуг був покликаний, Закон України «Про адміністративні послуги» [157], який визначає терміни, як-то: «адміністративна послуга», «суб'єкт звернення», «суб'єкт надання адміністративних послуг» тощо, а також визначає правовий статус центру надання адміністративних послуг. Так, відповідно до ст. 12 Закону [157] Центр надання адміністративних послуг - це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації, що зазначені у частині другій цієї статті, в якому надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону [157].

Законом передбачено, що у центрах надання адміністративних послуг послуги надаються адміністратором центру, у тому числі шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. У виняткових випадках (якщо послуги у центрах надання адміністративних послуг не можуть бути надані адміністратором або таке їх надання є значно гіршим для інтересів суб'єктів звернення та/або публічних інтересів) окремі адміністративні послуги можуть надаватися через центр надання

адміністративних послуг посадовими особами суб'єктів надання адміністративних послуг на підставі узгоджених рішень з органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг. Центр надання адміністративних послуг, утворений як постійно діючий робочий орган, забезпечує надання адміністративних послуг суб'єктам звернення із залученням до його роботи посадових осіб окремих виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг (ст. 12) [157].

Закон [157] спрощує взаємодію між фізичними або юридичними особами, які потребують надання відповідних послуг з органами публічної влади, які ці послуги надають. Зокрема спрощено процедури звернення за послугою. Так, наприклад: фізичним особам (у тому числі фізичним особам - підприємцям) надано можливість звертатись за послугою незалежно від реєстрації місця проживання чи місця перебування, крім окремих випадків, установлених законом (ст. 9). Законом [157] встановлена заборона вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом, а обов'язки щодо збору відповідної інформації, що належить органам влади та підпорядкованим їм організаціям, покладаються на суб'єктів надання адміністративних послуг, тим самим зменшуючи навантаження, що полягає у зборі документів та інформації, що раніше покладалося на суб'єктів звернення. Законом обмежені строки надання адміністративних послуг, які не можуть перевищувати 30 днів з дня звернення заявника за отриманням послуги, за виключенням випадків, передбачених законом, та зобов'язано суб'єктів надання адмінпослуг забезпечити організацію надання таких послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернення [157].

Резюмуючи, можна зазначити, що Закон України «Про адміністративні послуги» закріплює основні поняття у сфері надання адміністративних послуг, встановлює ключові принципи державної політики у цій сфері та

основні вимоги до регулювання надання адміністративних послуг, передбачає окремий порядок їх надання, встановлює строки, а також справлення плати (адміністративного збору) за отримання адміністративних послуг, а також визначено правовий статус центрів надання адміністративних послуг, а також адміністраторів центрів.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» [158] вніс суттєві зміни до Закону України «Про адміністративні послуги» [157], зокрема щодо статусу та організації роботи центрів надання адміністративних послуг, що полягають в наступному. Якщо раніше Закон [157] визначав механізм роботи центрів надання адміністративних послуг, зокрема, що усі документи для отримання адміністративних послуг подаються «через центр надання адміністративних послуг», то натеper центри надання адміністративних послуг – надають широкий перелік таких послуг. Також внесено зміни, відповідно до яких перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, які є обов'язковими для надання через центри надання адміністративних послуг затверджує Кабінет Міністрів України [158]. Закон [158] змінив також акценти в організації роботи центрів надання адміністративних послуг, а саме встановив можливість застосування різних моделей (механізмів) надання адміністративних послуг у таких центрах: 1) безпосередньо адміністратором; 2) через адміністратора, шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг; 3) суб'єктами надання адміністративних послуг, тобто їх посадовими особами [158]. Отже, цей Закон [158] вніс корективи до загальної концепції розуміння діяльності центрів надання адміністративних послуг, шляхом розширення компетенції

такого органу та наділення його адміністраторів широким колом повноважень.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг» [165] рекомендовано органам місцевого самоврядування керуватися у своїй діяльності із забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг затвердженим цією постановою Примірним положенням. Примірне положення визначає основні завдання центру надання адміністративних послуг, зокрема: 1) організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень; 2) спрощення процедури отримання адміністративних послуг; 3) забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг у центрі; 4) проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг, визначення та вжиття заходів до підвищення рівня якості їх надання, оприлюднення інформації про результати моніторингу та вжиті заходи; 5) забезпечення процесу автоматизації прийому документів та надання адміністративних послуг шляхом використання інформаційних систем та систем електронного документообігу [165]. Загалом, у постанові містяться норми, відповідно до яких відбувається організація функціонування центру надання адміністративних послуг, визначено права та обов'язки адміністраторів, вимоги до роботи, прийому громадян, а також в цілому характеризується механізм надання адміністративних послуг.

Положеннями постанови Кабінету Міністрів «Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг» [146], зокрема, встановлено що Порядок ведення Реєстру адміністративних послуг, який є складовою Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зокрема строки та порядок подання до зазначеного Реєстру інформації органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, визначається у

Положенні, затвердженому цією постановою. Згідно з Додатком 2 до Положення [146] передбачений перелік інформації про центри надання адміністративних послуг, що надається для використання на Єдиному державному вебпорталі адміністративних послуг, зокрема: 1) найменування органу, при якому утворено центр надання адміністративних послуг, та код згідно з ЄДРПОУ; 2) найменування центру; 3) місцезнаходження, номер контактного телефону, офіційний веб-сайт, адреса електронної пошти центру, його територіальних підрозділів та віддалених робочих місць (за наявності); 4) режим роботи центру, його територіальних підрозділів та віддалених робочих місць (за наявності); 5) переліки адміністративних та інших публічних послуг, які можна отримати у центрі, його територіальних підрозділах та віддалених робочих місцях (за наявності) та суб'єктів їх надання [146].

До другої групи нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг можна віднести наступні, як-то: Закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні» [167], «Про центральні органи виконавчої влади» [170], «Про захист персональних даних» [166], «Про Державний земельний кадастр» [160], «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» [168], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [161], «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [162], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» [159], «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [163]; розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [56] тощо.

Так, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [167], як в одному з основних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність

органів публічного управління на місцевому рівні, міститься перелік повноважень органів місцевого самоврядування, в тому числі делегованих органами державної влади. Визначено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад відносяться повноваження, щодо, зокрема утворення та організаційного забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг [167].

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [170] визначає організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України. Цей Закон [170] закріплює принципи діяльності, правові засади та визначає статус міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які здебільшого є суб'єктами надання адміністративних послуг.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [167] та Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [170] є основоположними у другій групі нормативно-правових актів із запропонованої нами класифікації, адже саме вони регулюють правові засади органів, при яких утворюються центри надання адміністративних послуг та визначають загальні засади діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг. Інші нормативно-правові акти, що згадані нами вище не регламентують діяльність центрів надання адміністративних послуг, але впливають на організацію роботи таких центрів та їх адміністраторів [101].

Підбиваючи підсумок представленого підрозділу наукового дослідження слід відзначити, що система правового регулювання діяльності Центрів надання адміністративних послуг представлена великою кількістю нормативно-правових актів. При цьому в системі відповідних нормативних джерел провідне місце відводиться нормам адміністративного права. Зазначене пояснюється тим що саме норми цієї галузі права: а) визначають адміністративно-правовий статус Центрів надання адміністративних послуг; б) встановлюють права та обов'язки суб'єктів – користувачів послуг;

в) окреслюють засади взаємодії органів державної влади та відповідних центрів; г) визначають коло та зміст адміністративних послуг.

### **1.3. Адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг**

В процесі отримання адміністративних послуг через центр надання адміністративних послуг суб'єкти звернення вступають у правові відносини, що врегульовуються адміністративно-правовими нормами. Суб'єктами зазначених правовідносин виступають конкретні їх учасники, що є носіями передбачених відповідними адміністративно-правовими нормами прав і обов'язків щодо надання або отримання адміністративних послуг і здатні ці права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати.

Суб'єктами зазначених правовідносин виступають конкретні їх учасники, що є носіями передбачених відповідними адміністративно-правовими нормами прав і обов'язків щодо надання або отримання адміністративних послуг і здатні ці права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати. Оскільки наявність адміністративної правосуб'єктності певним чином випереджає наявність у конкретної особи певних суб'єктивних прав і обов'язків, то важливого значення для характеристики суб'єктів адміністративного права, які вступають у відповідні правовідносини, набуває поняття адміністративно-правового статусу [210, с. 130].

Перш, ніж безпосередньо перейти до аналізу адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг, вважаємо за необхідне розглянути доктринальні підходи науковців до визначень понять «статус», «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус». «Статус» (від лат. - status) – положення, становище. Це абстрактний багатозначний термін; у загальному значенні означає сукупність стабільних значень



параметрів об'єкта або суб'єкта [120, с. 609]. Автори Юридичної енциклопедії під поняттям «статус» розуміють правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної та юридичної особи [220, с. 626]. Отже, «статус» - це багатозначний термін, який означає положення, місце суб'єкта в певній ієрархії.

Від поняття «статус» походить юридичний термін «правовий статус», який означає положення суб'єкта суспільних правовідносин в правовому полі. Правовий статус служить юридичною основою та засобом підвищення соціальної активності, втягнення кожного громадянина в активну діяльність по управлінню державними і суспільними справами, в розвиток економічного виробництва [91, с.100]. В. Корельський та В. Первалова визначають поняття «правовий статус» як багатоаспектну категорію, що:

- 1) має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин – держави, суспільства, особи;
- 2) відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне їх положення у системі багатоманітних суспільних відносин;
- 3) не реалізується без обов'язків, що кореспондуються правом, без юридичної відповідальності, у необхідних випадках – без правових гарантій;
- 4) «правовий статус» визначає права та обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для їх подальшого вдосконалення [88].

У свою чергу І.В. Бойко наголошує лише на загальності категорії «правовий статус» і зазначає при цьому, що зміст правового статусу характеризується стабільністю. Зміни у правовому статусі відбуваються за волею законодавця, а не окремих суб'єктів, на яких він розповсюджується. Крім цього, науковець вказує, що правовий статус є загальним, тобто відірваним від індивідуальних правовідносин. Вчений вважає, що елементи правового статусу наділені властивостями загальності, масштабності, в силу чого визначаються ті межі, в яких утворюється правове становище конкретної особи, формуються суб'єктивні права та юридичні обов'язки [26, с. 18-19]. Ми вважаємо, що така точка зору вченого є дещо

однобокою, адже не можливо заперечувати, що категорія «правовий статус» є не лише загальною статичною правовою категорією, але і разом з тим відображає індивідуальні особливості різноманітних суб'єктів суспільних відносин, а також визначає коло правовідносин, у які вступають ті чи інші суб'єкти права. А враховуючи те, що правовідносини перебувають у постійному розвитку, то і зі змінами в законодавстві правовий статус суб'єктів правовідносин зазнає певних змін.

Правовий статус, як різновид соціального статусу являє собою, становище (або положення) суб'єкта права (суб'єкта правовідносин) у тій чи іншій системі правовідносин, у державі та суспільстві в цілому. Визначається дане становище нормами права, тобто правовий статус – це юридичне становище суб'єкта. Слід відзначити, що серед дослідників немає єдності з приводу того, які саме елементи складають зміст правового статусу. Так, наприклад, М. В. Кравчук, розмірковуючи про правовий статус особи, вважає, що він являє собою сукупність або система всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод і обов'язків, що визначають його правове становище в суспільстві, яке закріплене в чинному законодавстві та інших формах права [93, с.86-87]. Т. В. Кашаніна також вважає, що правовий статус – це сукупність різних прав і обов'язків суб'єктів, закріплених нормами всіх галузей права [77, с.128]. В цілому більшість дослідників тлумачить правовий статус як сукупність прав та юридичних обов'язків суб'єкта. Хоча на наше переконання дана категорія має ширший характер і включає у себе й інші юридичні елементи, які у своїй сукупності формують правовий статусу суб'єкта. Тим не менш не можна заперечити того, що саме права та обов'язки уварюють стрижень або серцевину правового статусу.

Загалом, в Україні правовий статус суб'єктів правовідносин визначається Конституцією, законами й іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України. При цьому, правовий статус фізичної особи встановлюють

насамперед конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Практична реалізація цього статусу забезпечується системою конституційних та інших гарантій. У свою чергу, правовий статус юридичних осіб (йдеться про державні органи, підприємства, установи й організації) визначається через їх компетенцію, основним елементом якої виступають права та обов'язки цих осіб, зафіксовані в чинному законодавстві. У концентрованому вигляді їх правовий статус відображається в законах, положеннях, статутах та інших нормативно-правових актах про ці органи, підприємства, установи та організації [222, с. 44].

А.В. Панчишин зазначає, що правовий статус є інтегрованим поняттям, до якого мають входити правові норми щодо визначення правового статусу; права та обов'язки; інтереси та свободи, гарантії прав та свобод; правосуб'єктність; правові принципи; громадянство; юридична відповідальність тощо [141, с. 96]. З нашої точки зору, вчений виокремив елементний склад поняття «правовий статус». До складових, що характеризують правовий статус державних органів та інших органів публічного управління, зокрема і органів місцевого самоврядування, І.Л. Бачило відносить наступні: встановлення призначення органу та його місця в системі органів виконавчої влади; легітимація цілі утворення органу, визначення сфери його відання та діяльності; формулювання завдань та функцій державного органу; встановлення повноважень (прав і обов'язків) щодо здійснення визначених завдань та функцій у певній галузі чи сфері його відання; наділення його правом приймати відповідні нормативно-правові акти; введення органу, його керівника та інших посадових осіб у систему відповідальності за порушення законності в діяльності органу; встановлення порядку формування його структури, штатів; фінансування порядку ліквідації; встановлення порядку прийняття, реалізації і контролю за виконанням його рішень; інформаційне забезпечення органу виконавчої влади та його підрозділів [19, с. 81].

Враховуючи зазначені доктринальні підходи до визначення «правовий статус» - це загальнотеоретична правова категорія, яка характеризує суб'єкта суспільних правовідносин та складається із взаємопов'язаних та взаємозалежних елементів, як-то: прав і обов'язків суб'єкта; принципів його діяльності; виконуваних функцій та повноважень; відповідальності; підзвітності і підконтрольності. В свою чергу похідним від терміну «правовий статус» є його галузевий концепт – адміністративно-правовий статус суб'єкта, що у теорії також може розкриватися через характеристику його елементів або через компетенцію окремого суб'єкта публічної адміністрації [171, с. 33]. Під поняттям «адміністративно-правовий статус» В.К. Колпаков розуміє комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [3, с.194]. Я В. Журавель поняття адміністративно-правового статусу органу місцевого самоврядування визначає як «правове становище цих органів, що впливає з їх компетенції у сфері управління – завдань, функцій, предметів відання, територіальних меж діяльності кожного окремого органу, повноважень щодо управління справами місцевого значення під свою відповідальність в інтересах та від імені відповідних територіальних громад в межах Конституції та законів України» [66, с. 9].

Деякі вчені характеризують поняття «адміністративно-правовий статус» через компетенцію органу. Так В.Б. Авер'янов доходить висновку, що компетенція є головною складовою адміністративно-правового статусу органу, до якого входять: мета та завдання, предмет відання, права та обов'язки, що і характеризує особливості діяльності цього органу [42, с.247]. У науці адміністративного права серед учених-адміністративістів немає єдності стосовно питання елементного складу адміністративно-правового

статусу суб'єктів адміністративного права, а тому розглянемо декілька наукових точок зору. Так, Ю.А. Тихомиров серед елементів адміністративно-правового статусу виділяє наступні: мета, порядок утворення й функціонування державних органів, основні завдання й напрямки їх діяльності, форми відносин [198, с. 119]; Ю.П. Битяк – права та обов'язки, гарантії та відповідальність [23, с. 43]; С.В. Ківалов – функції, завдання, компетенцію [5, с. 82 - 94].

Не всі права, що належать суб'єкту адміністративних правовідносин згідно із законодавством, характеризують адміністративно-правовий статус такого суб'єкта. До них можна віднести лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаємних відносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічних висновків можна дійти щодо обов'язків, адже адміністративно-правовий статус характеризують лише ті обов'язки, які обумовлені взаємовідносинами з органами публічного управління. Характерним для національного законодавства є те, що у нормах права, здебільшого, йдеться не про права та обов'язки, а про повноваження [171, с. 34].

М.І. Горбач сформував наступну класифікацію елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права: 1) основні елементи – є права та обов'язки, як комплексні елементи адміністративно-правового статусу адміністративно-правового статусу, що виділяють його цілісну складову, без жодного з елементів якого він не може існувати; 2) додаткові елементи – такі як правосуб'єктність, правове становище, повноваження, гарантії, компетенція, адміністративно-правова відповідальність, юридичне явище, на думку, автора належать до динаміки, тобто інструментарію адміністративного права та не можуть бути віднесеними до загальної складової адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права; 3) спеціальні елементи, до яких, за

твердженням дослідника, відносяться всі елементи, що характеризують певний конкретний суб'єкт адміністративного права [50, с. 39].

С.Р. Павелків, який досліджував адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері жилого-комунального господарства, зазначає, що адміністративно-правовий статус таких суб'єктів публічної адміністрації слід розуміти як зовнішній вираз діяльності органів публічної адміністрації у даній сфері, який, в свою чергу, складається з певних блоків-елементів, а саме: цільового блоку (принципи, мета, завдання та функції органів публічної адміністрації у сфері жилого-комунального господарства); структурно-організаційного блоку (регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, лінійної та функціональної підпорядкованості зазначених органів); компетенційного блоку (права, обов'язки, відповідальність даних органів у сфері житлово-комунального господарства) [139, с. 5 - 6].

Адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг як суб'єктів правовідносин у сфері надання адміністративних послуг врегульовується Законом України «Про адміністративні послуги» [157], а також постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг» [165], а також іншими нормативними-правовими актами України. На користь того, що центр надання адміністративних послуг є суб'єктом адміністративних правовідносин і в цьому контексті доцільно говорити про його адміністративно-правовий статус свідчить не лише той факт, що цей орган створюється органом місцевого самоврядування або місцевою державною адміністрацією, інколи є окремим їх органом, а інколи структурним підрозділом, організація забезпечення діяльності таких центрів та їх фінансове забезпечення покладається на орган, який його створив. В цьому контексті важливо також підкреслити, що центри надання адміністративних послуг не лише виконують «посередницьку» функцію при передачі документів від суб'єктів звернення до суб'єктів надання адміністративних

послуг, а й самі центри є суб'єктами надання таких послуг. Це впливає з аналізу статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», положення якої встановлюють, що у центрах надання адміністративних послуг послуги надаються адміністратором центру, у тому числі шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг, що характеризує адміністративно-правовий статус таких центрів. У виняткових випадках (якщо послуги у центрах надання адміністративних послуг не можуть бути надані адміністратором або таке їх надання є значно гіршим для інтересів суб'єктів звернення та/або публічних інтересів) окремі адміністративні послуги можуть надаватися через центр надання адміністративних послуг посадовими особами суб'єктів надання адміністративних послуг на підставі узгоджених рішень з органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг (ст. 12). [157] Тобто, тепер положеннями Закону передбачено, що у центрах надання адміністративних послуг такі послуги надаються, в тому числі, безпосередньо адміністратором такого центру. Це суттєво змінює, по-перше, концепцію діяльності центрів надання адміністративних послуг, а по-друге, вказує на адміністративну правосуб'єктність цих органів.

Таким чином, під адміністративно-правовим статусом центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно розуміти сукупність визначених нормами чинного законодавства елементів, які: а) характеризують положення даного органу в системі державних інституцій; б) визначають його роль у сфері надання адміністративних послуг населенню нашої держави. З огляду на зазначене вище акцентовано увагу на тому, що розглядати адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг крізь призму його ключових елементів. Останні поділено на дві великі групи: основні та додаткові (факультативні).

На нашу думку, що до основних елементів адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг доцільно відносити такі: права та обов'язки, які є центральним елементом адміністративно-правового

статусу центрів надання адміністративних послуг. Своє ї черги до додаткових елементів найбільш доцільно віднести наступні: адміністративну правосуб'єктність; завдання та функції; повноваження; адміністративно-правову відповідальність.

В контексті характеристики прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин варто звернутися до вітчизняних вчених адміністративістів, які наголошують на тому, що адміністративно-правові відносини відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів у сфері публічного адміністрування, через що між ними виникають сталі правові зв'язки публічно-владного характеру. Тобто, адміністративно-правова норма містить абстрактну конструкцію адміністративно-правового відношення. Сутність такої конструкції полягає в тому, що адміністративно-правова норма від імені держави визначає належну поведінку кожного зі своїх адресатів. Вона встановлює обов'язкові правила, за якими відбувається взаємодія між учасниками зазначених відносин. Ці правила формуються у вигляді взаємних прав та обов'язків [44, с. 37].

Права – це інтереси певного суб'єкта адміністративно-правових відносин, які полягають в користуванні й вільному розпорядженні соціальними благами й цінностями, а також дозволяють користуватися основними свободами у встановлених законом межах. Відповідно, обов'язком є сукупність зобов'язань одного суб'єкта адміністративного права до інших, що являються певною органічною необхідністю, що узгоджує особисті й суспільні інтереси. Таким чином, права й обов'язки як комплексні елементи адміністративно-правового статусу виділяють його цілісну складову, без жодного з елементів, якого він не може існувати. Тому, вказані елементи (права та обов'язки) відносяться до основної складової будь-якого адміністративно-правового статусу суб'єкта права [50, с. 32]. Не виникає сумніву, що права не можуть існувати окремо від відповідного обов'язку. Вони існують у тісному взаємозв'язку, і праву одного суб'єкта кореспондується обов'язок іншого. Суб'єктивні адміністративно-правові



обов'язки – це покладена державою і закріплена в адміністративно-правових нормах міра належної поведінки у правовідносинах, їх реалізація забезпечена можливістю державного примусу [79, с. 99]. Тобто, центр надання адміністративних послуг, який зобов'язаний, згідно з вимогами Закону України «Про адміністративні послуги» [157], реалізовувати свої матеріально-правові права, а саме, надавати адміністративні послуги суб'єктам звернення, що є одночасно і правом і обов'язком. Адміністративно-правові відносини, що складаються в сфері надання адміністративних послуг між суб'єктом звернення та центром надання адміністративних послуг можуть бути реалізовані як на засадах влади та підпорядкування, так і на засадах рівності суб'єктів цих правовідносин. Від цієї умовності також залежить відношення суб'єктів у сфері надання адміністративних послуг до своїх прав та обов'язків.

Як ми раніше зазначали, до додаткових елементів адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг було запропоновано віднести такі елементи, як-то: адміністративну правосуб'єктність; завдання та функції; повноваження; адміністративно-правову відповідальність. Для того щоб бути суб'єктом адміністративного права, фізична та юридична особа мають володіти правосуб'єктністю. Лише за наявності правосуб'єктності суб'єкт може бути учасником правовідносин. Адміністративна правосуб'єктність – це передбачена нормами адміністративного права юридична властивість фізичних і юридичних осіб бути учасниками адміністративно-правових відносин; вона складається з трьох елементів – правоздатності, адміністративної дієздатності та адміністративної деліктоздатності. Для публічних юридичних осіб правосуб'єктність виявляється в сукупності прав і обов'язків, які надано їм для виконання відповідних функцій згідно з цілями та завданнями організації, підприємства, установи, зафіксованими в установчих документах. Для юридичних осіб правосуб'єктність єдина – вона виникає з моменту створення (державної реєстрації), припиняється з моменту виключення

юридичної особи з державного реєстру, має спеціальний характер [44, с. 87-89]. Вбачається, що адміністративна правосуб'єктність дійсно відноситься до додаткових елементів адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг, адже виникає з моменту державної реєстрації такого центру та припиняється з його ліквідацією та іншими визначеними законом випадками. Тобто, досліджуваний елемент адміністративно-правового статусу центру надання адміністративних послуг не є перманентним.

Завдання та функції центрів надання адміністративних послуг тісно пов'язані з попереднім елементом адміністративно-правового статусу цих органів, можна сказати, що ці два елементи адміністративно-правового статусу є взаємодоповнюючими та взаємозалежними. Включення цих елементів до елементної будови адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративних правовідносин вже давно є спірним. Так, наприклад, Б.М. Дронів вважає, що недоцільно включати названі елементи до правового статусу юридичних осіб публічного права, адже, на думку вченого, мета, функції та завдання юридичних осіб публічного права мають лише орієнтуюче значення – під їх впливом формується компетенція, предмет відання суб'єкта тощо [61, с. 128]. Ми не погоджуємося з такою точкою зору, вважаємо, що функції та завдання центру надання адміністративних послуг є обов'язковим додатковим елементом адміністративно-правового статусу цього органу, адже цей елемент спрямовують діяльність суб'єкта адміністративних правовідносин в певному напрямку.

В контексті аналізу повноважень як елементу адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг, варто підкреслити, що суб'єкти публічної адміністрації зобов'язані при здійсненні будь-яких дій суворо дотримуватися законодавства України, діяти виключно відповідно до другої формули правового регулювання «заборонено все, крім того, що прямо дозволено законом», що знайшло своє відображення у Конституції України [87], так у статті 19 визначено, що органи державної

влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [87].

Повноваження як елемент адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг дуже тісно пов'язаний з правами та обов'язками цього суб'єкту адміністративно-правових відносин, адже права та обов'язки обумовлюють виникнення повноважень. Однак, як зазначає І.П. Голосніченко, «...роль повноваження не є суто забезпечувальною, <...> поняття повноваження має самостійну вагу в системі поняттєвого апарату <...> держави, воно є також базовим, ключовим поняттям. Повноваженню, яке розглядається як елемент характеристики органів влади і місцевого самоврядування їх посадових осіб, притаманна така ознака, як владність» [48]. Ми погоджуємося з твердженням вченого, адже такий елемент адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права підкреслює «владність» його прав та обов'язків. Загалом, повноваження – це загальне для теорії права та держави поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому. В публічному праві превалюють повноваження органів влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, які мають вивчатися спеціалістами галузей публічного права [48]. З нашої точки зору, повноваження підкреслюють «владність» прав та обов'язків такого суб'єкта адміністративних правовідносин в публічному праві, адже саме вони опосередковують владні відносини між керівним та підлеглим учасником таких правовідносин.

Якщо аналізувати адміністративно-правову відповідальність як окремий елемент адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг, на нашу думку, необхідно, перш за все, розпочати з

визначення цієї правової категорії. Тож, адміністративна відповідальність - це специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів, згідно з якою особи, які їх вчинили, повинні дати відповідь перед повноважним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення у встановлених законом формах і порядку [46, с. 10]. Неправомірні дії вчиняють не лише суб'єкти приватноправових відносин, а й посадові особи публічної адміністрації, зокрема центри надання адміністративних послуг, зокрема, як суб'єкт надання адміністративних послуг, а також адміністратори центрів надання адміністративних послуг.

Відповідно до статті 19 Закону України «Про адміністративні послуги» [157] посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністратори несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законом, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг. Шкода, заподіяна фізичним або юридичним особам посадовими особами, уповноваженими відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністраторами внаслідок їх неправомірних діянь, відшкодовується у встановленому законом порядку [157]. Склади правопорушень та міра адміністративних стягнень, у тому числі, і за порушення вимог у сфері надання адміністративних послуг визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення. В цьому аспекті юридична відповідальність як негативний наслідок неправомірних діянь є стримуючим та превентивним заходом протиправних вчинків з боку адміністраторів центрів надання адміністративних послуг. З урахуванням зазначеного, можна дійти висновків, що адміністративно-правова відповідальність є окремим елементом адміністративно правового статусу центрів надання адміністративних послуг. В цьому контексті, доцільно згадати твердження вчених-адміністративістів, які підкреслюють, що без цього елемента

правовий регулятор практично не здатний здійснювати свої функції [133, с. 75].

Таким чином, адміністративно-правовий статус центру надання адміністративних послуг є комплексною правовою категорією, яка перш за все характеризує практичне призначення даного державного органу. З огляду на зазначене вище справедливим буде вказати, що на сьогоднішній день центри надання адміністративних послуг володіють особливим адміністративно-правовим статусом, що дозволяє останнім забезпечити належний взаємозв'язок держава-людина, а також створити необхідні умови для отримання останніми якісних, своєчасних та ефективних послуг з боку держави [102].

### **Висновки до Розділу 1**

Доведено, що під адміністративною послугою доцільно розуміти специфічний вид публічних послуг, які надають органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші уповноважені законом суб'єкти з метою забезпечення та реалізації прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб за їх зверненням. Виокремлено перелік ключових ознак вказаного поняття: мають публічний характер; є функцією «сервісної держави»; складають суспільні відносини між суспільством і владою; суб'єкти, що уповноважені надавати адміністративні послуги, чітко визначені законом; надаються виключно за заявою фізичної або юридичної особи, що подаються в установленому законом порядку; такі послуги не надаються без особистого волевиявлення суб'єкта звернення, тобто у даному випадку ініціатива суб'єкта надання адміністративних послуг виключена; створюють організаційні умови для реалізації належних заявникові прав, свобод та інтересів; за результатом розгляду заяви видається певний адміністративний акт, який породжує або припиняє певні права та обов'язки

заявника; у разі відмови у наданні адміністративної послуги підлягає оскарженню в установленому законом порядку.

Констатовано, що суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні є спеціально-уповноважені органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні адміністрації, а також інші державні інституції, які відповідно до норм чинного законодавства наділені повноваженнями із надання адміністративних послуг населенню. Дані суб'єкти діють самостійно та виконують властивий тільки їм перелік завдань та функцій. Разом із тим, в процесі своєї діяльності вони співпрацюють одне з одним, а тому у своїй єдності складають певну систему. Систематизація суб'єктів надання адміністративних послуг дозволяє упорядкувати ці послуг та зменшити їх кількість, а для заявників на отримання послуг спростить їх доступ та надасть інформацію щодо органів, до яких необхідно звертатися.

З'ясовано, що система суб'єктів надання адміністративних послуг – це сукупність взаємопов'язаних органів виконавчої влади, інших державних органів та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Важливою метою функціонування системи суб'єктів надання адміністративних послуг є отримання суб'єктом звернення (заявником) якісних адміністративних послуг.

Відмічено, що система суб'єктів надання адміністративних послуг є достатньо розгалуженою та складається із сукупності взаємодіючих між собою органів виконавчої влади, інших державних інституцій та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Доведено, що на сьогоднішній день важливе місце в системі даних органів належить центрам надання адміністративних послуг. Зазначене пов'язано із тим, що саме вони в своїй діяльності концентрують найбільшу кількість адміністративних послуг та постійно взаємодіють з іншими органами державної влади та безпосередньо із населенням. Окрім того, що центри надання адміністративних послуг мають свої особливості, до яких слід віднести наступні: виконують посередницьку роль між суб'єктами надання

адміністративних послуг та суб'єктами звернення; знаходяться у постійній взаємодії з іншими суб'єктами адміністративних правовідносин; надають широкий перелік адміністративних послуг на відміну від окремих суб'єктів надання таких послуг, їх фронт-офісів або сервісних центрів; перелік їх послуг затверджується Кабінетом Міністрів України; вибір механізму надання послуг лишається за органом місцевого самоврядування, що утворив центр надання адміністративних послуг.

Встановлено, що правове регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг представляє собою здійснюваний за допомогою норм права регулюючий та упорядковуючий вплив на суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності вказаних суб'єктів. Саме за його допомогою вбачається можливим формалізувати правову поведінку вказаних Центрів, що в свою чергу дозволяє забезпечити дотримання законних прав, свобод та інтересів осіб-користувачів адміністративних послуг.

Акцентовано увагу на тому, що розглядати нормативно-правові акти, положення яких регулюють діяльність центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно в залежності в їх юридичної сили у такій послідовності: Конституція України, міжнародні договори та угоди, законодавчі, підзаконні нормативно-правові акти. Підкреслено, що законодавчі акти у відповідній сфері найбільш доцільно поділити на дві групи: загальні та додаткові (факультативні).

Узагальнено, що система правового регулювання діяльності Центрів надання адміністративних послуг представлена великою кількістю нормативно-правових актів. При цьому в системі відповідних нормативних джерел провідне місце відводиться нормам адміністративного права. Зазначене пояснюється тим що саме норми цієї галузі права: а) визначають адміністративно-правовий статус Центрів надання адміністративних послуг; б) встановлюють права та обов'язки суб'єктів – користувачів послуг; в) окреслюють засади взаємодії органів державної влади та відповідних центрів; г) визначають коло та зміст адміністративних послуг.

З'ясовано, що під адміністративно-правовим статусом центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно розуміти сукупність визначених нормами чинного законодавства елементів, які: а) характеризують положення даного органу в системі державних інституцій; б) визначають його роль у сфері надання адміністративних послуг населенню нашої держави. З огляду на зазначене вище акцентовано увагу на тому, що розглядати адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг крізь призму його ключових елементів. Останні поділено на дві великі групи: основні та додаткові (факультативні).

Аргументовано, що до основних елементів адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг доцільно відносити такі: права та обов'язки, які є центральним елементом адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг. Своє ї черги до додаткових елементів найбільш доцільно віднести наступні: адміністративну правосуб'єктність; завдання та функції; повноваження; адміністративно-правову відповідальність.

Узагальнено, що адміністративно-правовий статус центрів надання адміністративних послуг є комплексною правовою категорією, яка перш за все характеризує практичне призначення даного державного органу. З огляду на зазначене вище справедливим буде вказати, що на сьогоднішній день центри надання адміністративних послуг володіють особливим адміністративно-правовим статусом, що дозволяє останнім забезпечити належний взаємозв'язок держава-людина, а також створити необхідні умови для отримання останніми якісних, своєчасних та ефективних послуг з боку держави.



## РОЗДІЛ 2

### НАПРЯМКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

#### **2.1. Організаційно-штатна структура центрів надання адміністративних послуг**

Центри надання адміністративних послуг як постійно діючі робочі органи або структурні підрозділи органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації, в яких надаються адміністративні послуги мають власну організаційно-штатну структуру, яка обумовлюється покладеними на них відповідними завданнями та функціями. Необхідність дослідження організаційно-штатної цих органів, обумовлена тим, що якість, швидкість та ефективність виконання завдань у сфері надання адміністративних послуг, покладених на відповідний орган національним законодавством, залежить саме від того наскільки правильно організована внутрішня будова центрів надання адміністративних послуг.

Деякі питання організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг, у разі утворення центру як постійно діючого робочого органу, врегульовані Примірним положенням про центр надання адміністративних послуг [165]. Втім, на сьогоднішній день немає єдиного нормативно-правового акта, який би врегульовував організаційно-штатну структуру центрів надання адміністративних послуг в цілому, а тому ми будемо звертатися до супутніх джерел, здійснювати їх аналіз й, відповідно, формувати певні висновки. Але спочатку варто зупинитися на деяких теоретичних засадах.

Для того щоб надати поняття та визначити сутність організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг, перш за все, доцільно розглянути поняття «структура», «штат» та «організаційна

структура». За своїм змістом термін «структура» означає: 1) взаєморозміщення та взаємозв'язок складових частин цілого; будова; 2) устрій; організація чого-небудь [186]. Взагалі, питання про структуру будь-якої правової категорії є доволі дискусійним. Необхідно зазначити, що в правовій науці терміни «система» і «структура» часто розуміють як синоніми і окремо не виділяють. Принагідно, як влучно зазначає Ю.В. Васильєва, з позицій філософського підходу будь-якій системі незалежно від її складників властива структура, тобто відносно стійка єдність елементів, способів зв'язку елементів цілого, співвідношення елементів у рамках визначеного цілого, що показує їх належність до цілого [36, с. 189 - 191]. Структура – це сукупність стійких зв'язків об'єкта, що забезпечують його цілісність, тотожність самому собі, тобто збереження основних властивостей при різних зовнішніх та внутрішніх змінах. Структура сприяє збереженню стійкого стану системи [176, с. 132]. Враховуючи зазначене, під поняттям «структура» пропонуємо розуміти спосіб організації зв'язку між елементами того чи іншого цілого, що з них складається.

Отже, структура центрів надання адміністративних послуг – це сукупність ланок різних рівнів, підрозділів, посад цих органів, їх підпорядкованість та взаємозв'язок. В контексті аналізу поняття «штат», якщо звернутися до словникової літератури та проаналізувати інші джерела, то можна зустріти такі дефініції цього поняття. «Штат» (від нім. «staat») – постійний склад працівників підприємства, організації чи установи [184].

У Академічному тлумачному словнику української мови поняття «штат» має два визначення: 1) постійний, встановлений склад співробітників на якому-небудь підприємстві чи в установі; 2) склад осіб, які оточують, обслуговують яку-небудь особу чи установу [186]. З нашої точки зору під поняттям «штат» слід розуміти сформований склад трудового колективу, що складається з кваліфікованих працівників. Нормування праці співробітників, зокрема державних органів, відображене у типових штатах, затверджуваних для ряду установ України. На основі типових штатів розробляються і

затверджуються штатні розписи для конкретних організацій міністерствами, відомствами. Після затвердження штатний розпис набирає юридичної сили. Відповідно до штатного розпису та схеми посадових окладів формуються і видаються кошти на оплату праці співробітникам установи [22, с. 87 - 88]. Аналогічна процедура нормування праці посадових осіб органів місцевого самоврядування, які складають 97% від усього штату центрів надання адміністративних послуг.

В контексті дослідження поняття «організаційно-штатна структура», на наш погляд доцільно також проаналізувати та порівняти між собою дефініції понять «організаційна структура» та «штатна структура». Штатна структура персоналу відображає кількісно-професійний склад персоналу, розміри оплати праці і фонд заробітної плати працівників. Організаційна структура персоналу характеризує його розподіл залежно від виконуваних функцій [14, с. 75]. Отже, за своїм змістом термін «організація» - французького походження та означає властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється у впорядкованості структури, внутрішньої будови. Тобто це сукупність пов'язаних між собою складових елементів відповідного об'єкта, а також зв'язків (взаємовідносин) між ними та іншими об'єктами, в результаті чого утворюється повне зовнішнє організоване середовище. Організація розглядається як об'єктивне явище, притаманне усім керованим соціальним об'єктам [6, с. 284].

Так, на думку О.Є. Кузьміна та О.Г. Мельника, «організаційна структура – упорядкована сукупність підрозділів, які формують рівні управління, їх взаємозв'язки і забезпечують управління організацією» [95, с.331]. Г.В. Назарова охарактеризувала організаційну структуру управління як упорядковану сукупність взаємопов'язаних елементів, що перебувають у стійких взаємовідносинах, які забезпечують їх функціонування та розвиток як єдиного цілого [126]. Посади керівників включаються в організаційну структуру, якщо вони відіграють важливу роль в управлінні і не очолюють структурні підрозділи. Керівники підрозділів входять в організаційну

структуру у складі своїх підрозділів і не вказуються як окремі структурні елементи.

В організаційній структурі управління її елементами виступають лише посади суб'єктів правовідносин, а зв'язками - зв'язки субординації [218, с.49]. Побудова організаційної структури, розміщення і взаємодія її елементів, форма зв'язків формуються під впливом як зовнішніх, так і внутрішніх об'єктивних умов і факторів [176, с. 135]. Організаційна структура - це: 1) поділ цілого на організаційно відокремлені одиниці та 2) мережа управлінських зв'язків у ньому. Ця структура є формою розподілу та кооперації управлінської діяльності, сталою схемою розподілу її завдань та функцій, тому цю структуру можна розглядати як структуру цілей, функцій апарату управління. На структуру апарату особливо впливає зміст діяльності, тобто комплекс управлінських функцій, де кожна структурна одиниця апарату - це його автономна, організаційно оформлена частина, існування якої передбачене правовим актом, яка має свою компетенцію, що обумовлює існування органів загальної та спеціальної компетенції [47, с.310-311, 314].

Тобто, можна резюмувати, що організаційна структура підприємства, установи, організації, складається з ланцюгів – структурних одиниць (посади, підрозділи тощо), які перебувають у підпорядкуванні та є взаємозалежними. Отже, організаційна структура центрів надання адміністративних послуг включає в себе сукупність ланок, кожна з яких виконує окремі завдання та функції.

Штатна структура, як правило відображає кількісно-професійний склад працівників, а організаційна – їх розподіл відповідно до покладених на них завдань. Штатна структура персоналу відображає кількісно-професійний склад персоналу, розміри оплати праці і фонд заробітної плати працівників. Організаційна структура персоналу характеризує його розподіл залежно від виконуваних функцій [14, с. 75]. Отже, якщо вивчати організаційно-штатну структуру, як загальну категорію у сфері управління, зокрема і публічного, то

можна зазначити, що основою організаційно-штатної структури – є субординаційні (підпорядкування згори донизу, від керуючого до керованого), реординаційні (знизу догори, від керованого до керуючого) та координаційні взаємозв'язки (підпорядкування на одному рівні, між двома та більше суб'єктами, що не виключає того, що загалом вони можуть перебувати на різних рівнях в ієрархічно організованій системі) [176, с. 134].

Особливістю організаційно-штатної структури в органах державного управління є наявність вертикальних та горизонтальних зв'язків між різними структурними одиницями, які ґрунтуються на управлінських відносинах влади та підпорядкування. В.П. Рубцов з цього приводу пише, що вертикальні зв'язки встановлюються між керівниками та їхніми підлеглими. Горизонтальні зв'язки базуються на відносинах взаємозв'язку чи взаємозалежності та встановлюються між рівноправними керівниками та структурними підрозділами, що тісно взаємодіють у процесі управлінської діяльності [176, с. 133]. В.П. Садковий, з приводу ієрархії структурної організації слушно зазначає, що структурні підрозділи, які знаходяться на більш високому рівні ієрархічної організації, є керівними органами по відношенню до відповідних підрозділів нижчого рівня. Тобто, структурні підрозділи нижчого рівня ієрархії є об'єктами управління, а структурні підрозділи вищого рівня – суб'єктами управління. В той же час на кожному ієрархічному рівні в кожному структурному підрозділі є свій керівник з апаратом управління, який керує підпорядкованим підрозділом [132, с. 12].

При дослідженні поняття «організаційно-штатна структура» варто помітити, що більшість наукових праць присвячено організаційно-штатній структурі органів внутрішніх справ. Так, наприклад О.В. Батченко, проаналізував наукові підходи до розуміння структури органів внутрішніх справ та сформулював визначення поняття організаційно-штатної структури Національної поліції України. Це затверджено штатним розписом у відповідності та на основі адміністративного законодавства України, ієрархічно побудовану за функціональним та територіальним принципами

систему управлінь, відділів та інших структурних підрозділів, на які покладається виконання завдань та функцій у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку [18, с. 72].

Ю.І. Куций, в свою чергу, зазначає, що організаційно-штатна структура територіальних управлінь Міністерства внутрішніх справ України як узгоджену сукупність підрозділів та служб органів внутрішніх справ, передбачених штатом, які співпрацюють на регіональному рівні і налагоджують безперервну взаємодію з метою більш ефективного виконання покладених на них обов'язків, відповідно до якого вони виконують свої правоохоронні функції [97, с. 109].

Отже, аналізуючи зазначене вище, ми можемо дійти висновку, що організаційно-штатна структура характеризується такими особливостями: 1) внутрішня будова складається із структурних підрозділів і, зокрема, штатних одиниць; 2) структурними одиницями, як правило, є департаменти, управління, відділи тощо; 3) усі структурні частини органу внутрішньо організовані та взаємопов'язані між собою; 4) характеризується наявністю вертикальних та горизонтальних в'язків між структурними підрозділами та окремими посадовими особами, що базуються на засадах влади та підпорядкування; 5) для органів влади та органів місцевого самоврядування характерна ієрархічна організація структурних підрозділів; 6) усі структурні елементи організаційно-штатної структури об'єднані єдиною метою.

Центри надання адміністративних послуг, як правило, при утворенні мають статус робочих органів, але здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення все ж таки покладається на орган, який створив такий центр. У структурі органу, що створив центр надання адміністративних послуг утворюється відповідний структурний підрозділ, на який покладається керівництво та відповідальність за роботу такого центру [214, с.200 - 201]. Перелік окремих структурних одиниць центрів надання адміністративних послуг міститься у Примірному положенні про центр надання адміністративних послуг [165]. Так, у разі утворення центру

надання адміністративних послуг як постійно діючого робочого органу його очолює керівник виконавчого органу (структурного підрозділу), на який покладається здійснення функцій з керівництва та відповідальність за організацію діяльності центру. Керівник центру призначається на посаду та звільняється з посади відповідно до законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування [165].

Керівник центру надання адміністративних послуг, в свою чергу:

1) здійснює керівництво роботою центру, несе персональну відповідальність за організацію діяльності центру;

2) організовує діяльність центру, в тому числі щодо взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг, вживає заходів до підвищення ефективності роботи центру;

3) координує діяльність адміністраторів, контролює якість та своєчасність виконання ними обов'язків;

4) організовує інформаційне забезпечення роботи центру, роботу із засобами масової інформації, визначає зміст та час проведення інформаційних заходів;

5) сприяє створенню належних умов праці у центрі, вносить пропозиції органу (посадовій особі), що утворив центр, щодо матеріально-технічного забезпечення центру;

5<sup>1</sup>) забезпечує визначення потреб у навчанні та навчання, у тому числі з використанням Національної веб-платформи центрів надання адміністративних послуг (Платформи Центрів дія), адміністраторів, старост та інших осіб, на яких покладається виконання завдань адміністратора, зокрема до початку виконання (у тому числі тимчасово) посадових обов'язків адміністратора або після перерви у роботі понад три місяці, у разі зміни порядку надання послуг, запровадження надання нових послуг;

б) розглядає скарги на діяльність чи бездіяльність адміністраторів;

7) може здійснювати функції адміністратора;

8) виконує інші повноваження згідно з актами законодавства та положенням про центр [165].

В свою чергу діяльність таких центрів забезпечується адміністраторами. Відповідно до положень статті 13 Закону України «Про адміністративні послуги» [157] адміністратором є посадова особа органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг, яка надає адміністративні послуги або організовує їх надання шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. У разі утворення такого центру надання адміністративних послуг як постійно діючого робочого органу до його складу включаються окремі посадові особи виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг, на яких можуть покладатися всі або окремі завдання адміністратора [157].

За рішенням органу, що прийняв рішення про утворення центру, окремі завдання адміністратора, пов'язані з наданням адміністративних послуг, отриманням заяв та документів, видачею результатів надання адміністративних послуг може здійснювати староста [165], таку ж саме норму містить і Закон України «Про адміністративні послуги». Отже, згідно з останніми змінами в законодавстві у сфері надання адміністративних послуг, окрім адміністратора, на якого покладаються завдання, зокрема, з надання адміністративних послуг, законодавець вводить нового суб'єкта, який може перебирати на себе окремі завдання адміністратора, - старосту.

Староста – це посадова особа місцевого самоврядування, нова інституція, створена для того, щоб інтереси всіх жителів сіл в об'єднаних територіальних громадах були належним чином представлені. Староста має як визначені державою повноваження (прописані у законах «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про добровільне об'єднання територіальних громад»), так і надані радою громади (наприклад, визначені у Статуті ради об'єднаної громади та у затвердженому місцевою радою Положенні про старосту) [59, с. 3]. Відповідно до статті 53<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве



самоврядування в Україні» [167] староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови, що вноситься за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостинського округу [167]. Говорячи про роль старости в сфері надання адміністративних послуг, можна сказати, що староста є окремим суб'єктом надання таких послуг. Отже, на рівні села та селище саме така посадова особа як староста є для громади і представником влади і особою яка забезпечує надання якісних і доступних адміністративних послуг.

Адміністратор призначається на посаду та звільняється з посади відповідно до законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування. Кількість адміністраторів, які працюють у центрі, визначається органом, що прийняв рішення про утворення центру. Рекомендована кількість адміністраторів становить у міських, селищних, сільських територіальних громадах з населенням:

- до 5 тис. осіб – не менше як дві особи;
- від 5 до 10 тис. осіб – не менш як чотири особи;
- від 10 до 20 тис. осіб – не менш як шість осіб;
- від 20 до 50 тис. осіб – не менш як вісім осіб;
- від 50 до 100 тис. осіб – не менш як 12 осіб;
- більше як 100 тис. осіб – не менш як 15 осіб [165].

Також важливо зазначити, що з метою забезпечення створення зручних та доступних умов для отримання послуг суб'єктами звернень у межах відповідної території територіальної громади за рішенням органу, що утворив центр, можуть утворюватися територіальні підрозділи центру та відділені (у тому числі пересувні) робочі місця адміністраторів такого центру, в яких забезпечується надання адміністративних послуг відповідно до переліку, визначеного органом, що прийняв рішення про його утворення [165].

Організаційне забезпечення діяльності територіальних підрозділів та відділених (у тому числі пересувних) робочих місць адміністраторів здійснюється центром, утвореним як виконавчий орган (структурний підрозділ), або виконавчим органом (структурним підрозділом), що здійснює матеріально-технічне та організаційне забезпечення діяльності центру, утвореного як постійно діючий робочий орган [165]. Рекомендована кількість адміністраторів для територіального підрозділу може становити не менш як дві особи [165].

Законодавство у сфері надання адміністративних послуг, зокрема Закон України «Про надання адміністративних послуг» [157] та Примірне положення про центр надання адміністративних послуг [165] містять лише фрагментарні положення щодо окремих суб'єктів в структурі такого органу як центр надання адміністративних послуг. А тому, для повного дослідження організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг, з нашої точки зору, доцільно розглянути це питання на прикладі діяльності окремого робочого органу в системі надання адміністративних послуг у місті обласного значення – Центру надання адміністративних послуг міста Харкова [99].

Надання адміністративних послуг населенню є однією з найважливіших функцій органів місцевого самоврядування. З цього приводу доцільно згадати твердження О.М. Буханевича, який зазначає, що лише через кількість та якість послуг, що надаються місцевими органами влади, громадяни в змозі оцінити наскільки ефективно можуть функціонувати ці органи та наскільки в цілому вони можуть задовольняти населення. Відповідно бажаним є такий механізм надання адміністративних послуг, який максимально наблизить цей процес до громади, забезпечить оптимальну взаємодію суб'єктів надання послуг до споживачів. Послуги населенню мають надаватись на як можна нижчому рівні, а вищий рівень підключатиметься лише за умови необхідності вирішення питань, що виходять за межі компетенції першого. При цьому кожен рівень починаючи

від села і закінчуючи областю повинні бути забезпечені фінансовими та людськими ресурсами настільки, щоб змогли вільно вирішувати усі місцеві питання, що постають перед ними [34, с. 71].

Щоб визначити організаційну структуру Центру надання адміністративних послуг міста Харкова, необхідно почати розгляд з організаційної структури Харківської міської ради. Згідно з Регламентом Харківської міської ради [172], міська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду міста Харкова та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами. Міський голова, міська рада та її виконавчі органи діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених законом [172]. Харківська міська рада є представницьким органом територіальної громади Харкова, через який вона здійснює місцеве самоврядування, що здійснює від імені громади та в її інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та законами України, а також приймає від її імені рішення. Міська рада складається з депутатів, наділених відповідно до закону правом представляти інтереси територіальної громади, обирається населенням Харкова терміном на п'ять років. Рада обирає постійні і тимчасові комісії, секретаря ради, утворює виконавчі органи: виконавчий комітет, департаменти, управління, відділи й інші виконавчі органи міської ради, дає дозвіл на створення органів самоорганізації населення [172].

Важливим є те, що суб'єкти звернення надають оцінку якості наданих адміністративних послуг суб'єктами надання таких послуг, саме на рівні взаємодії з центрами надання адміністративних послуг та їх адміністраторами. Можна сказати, що таким чином формується репутація суб'єктів публічного управління, адже громадяни не завжди розрізняють, хто саме є виконавцем або надавачем адміністративної послуги, на який орган

скаржитися та якого органу рішення оскаржувати в судовому порядку, у разі отримання відмови суб'єкту надання адміністративних послуг.

Виходячи зі статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», у разі утворення центру надання адміністративних послуг як постійно діючого робочого органу для здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності такого центру у структурі відповідної міської ради, міської, районної державної адміністрації утворюється відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган), на який покладаються керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого Центру [157].

Центр надання адміністративних послуг міста Харкова – це постійно діючий робочий орган Харківської міської ради, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг, створений Харківською міською радою у 2012 році. Положення про Центр надання адміністративних послуг міста Харкова та Регламент Центру надання адміністративних послуг м. Харкова, затверджені рішенням 16 сесії Харківської міської ради 6 скликання від 22.06.2012 № 763/12 «Про оптимізацію надання адміністративних послуг в м. Харкові» [147].

Координація Центру надання адміністративних послуг міста Харкова здійснюється міським головою. Відповідальним за роботу Центру визначається перший заступник міського голови. Керівником Центру є директор Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку. Заступник директора Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради – начальник управління адміністративних послуг – адміністратор – здійснює оперативне управління та несе відповідальність за роботу Центру надання адміністративних послуг міста Харкова та його територіальних підрозділів. Адміністратор Центру надання адміністративних послуг – посадова особа Харківської міської ради, яка організовує надання адміністративних функцій [147].

Керівник Центру надання адміністративних послуг міста Харкова відповідно до завдань, покладених на Центр: здійснює керівництво роботою Центру, несе персональну відповідальність за організацію діяльності Центру; організовує діяльність Центру надання адміністративних послуг, у тому числі щодо взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг, вживає заходів щодо підвищення ефективності роботи Центру; координує діяльність адміністраторів, контролює якість та своєчасність виконання ними обов'язків; організовує інформаційне забезпечення роботи, роботу із засобами масової інформації, визначає зміст та час проведення інформаційних заходів; сприяє створенню належних умов праці у Центрі надання адміністративних послуг, вносить пропозиції щодо матеріально-технічного забезпечення; розглядає скарги на діяльність чи бездіяльність адміністраторів; виконує інші повноваження згідно з актами законодавства та положенням про Центр надання адміністративних послуг [147].

Важливо зазначити, що організація роботи Центру надання адміністративних послуг міста Харкова належить до функцій Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради, який є самостійним виконавчим органом Харківської міської ради. До функцій Департаменту також належить, зокрема: здійснення заходів щодо вдосконалення роботи Центру надання адміністративних послуг міста Харкова. Взаємодія з представниками дозвільних органів, підприємств, установ та організацій, які надають адміністративні послуги, та їх залучення до роботи Центру надання адміністративних послуг міста Харкова; впровадження спрощених процедур отримання адміністративних послуг та документів дозвільного характеру за принципом організаційної єдності, створення доступних та зручних умов для надання суб'єктам звернень адміністративних послуг; надання суб'єктам звернень консультацій, інформації про адміністративні послуги та порядку їх отримання, переліку документів для отримання адміністративних послуг; прийом заяв і клопотань для подальшого юридичного оформлення суб'єктам звернень прав, свобод і

законних інтересів за їх заявою; видача відповідно до чинного законодавства України документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності через Центр надання адміністративних послуг міста Харкова; здійснення контролю щодо дотримання суб'єктами надання адміністративних послуг строку розгляду справ та прийняття рішень тощо [145].

Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, суб'єктами надання яких є органи виконавчої влади, визначається органом (посадовою особою), що прийняв рішення про його утворення, тобто Харківською міською радою та включає адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України [157].

Через Центр надання адміністративних послуг міста Харкова надаються близько 113 адміністративних послуг, найпоширенішими є: реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання, видача дозволу на будівництво, взяття на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов; паспорт громадянина України для виїзду за кордон, паспорт громадянина України у вигляді ID картки, реєстрація фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб та багато інших [138], перелік послуг в Центрі надання адміністративних послуг міста Харкова та його територіальних підрозділах постійно оновлюється та розширюється.

У приміщеннях, де розміщується Центр надання адміністративних послуг міста Харкова, також надаються супутні послуги, як-то: виготовлення копій документів; продаж канцелярських товарів; надання банківських послуг тощо. Центр надання адміністративних послуг міста Харкова під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з центральними та місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами або організаціями. Структуру Центру надання адміністративних послуг складають одинадцять територіальних підрозділів, які розташовані в

кожному адміністративному районі міста Харкова для забезпечення вільного доступу до отримання адміністративних послуг мешканцями міста.

Отже, ми проаналізували організаційно-штатну структуру Центру надання адміністративних послуг міста Харкова, який є постійно діючим робочим органом. Координація діяльності центру надання адміністративних послуг здійснюється міським головою. Відповідальним за роботу Центру визначається перший заступник міського голови. Керівником Центру є директор Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку. Заступник директора Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради – начальник управління адміністративних послуг – адміністратор – здійснює оперативне управління та несе відповідальність за роботу Центру надання адміністративних послуг міста Харкова та його територіальних підрозділів. Адміністратор Центру надання адміністративних послуг – посадова особа Харківської міської ради, яка організовує надання адміністративних послуг.

Проведений вище аналіз дає змогу дійти до висновку, що під організаційно-штатною структурою центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно розуміти систему, яка складається з організаційно та функціонально пов'язаних між собою елементів – штатних одиниць (керівництво; адміністратори та особи, що виконують їх функції; залучені співробітники), які постійно взаємодіють, доповнюють одне одного та здійснюють свою діяльність задля досягнення єдиної мети.

Організаційно-штатна структура центрів надання адміністративних послуг характеризується наступними ознаками:

- 1) складається з окремих елементів – штатних одиниць;
- 2) усі структурні одиниці центру надання адміністративних послуг внутрішньо організовані та взаємопов'язані між собою;
- 3) характеризується наявністю вертикальних та горизонтальних зв'язків між керівництвом центру надання адміністративних послуг та

виконавчим органом, на який покладено функцію організації роботи відповідного центру;

4) усі структурні елементи організаційно-штатної структури об'єднані єдиною метою.

## **2.2. Завдання та функції центрів надання адміністративних послуг**

У контексті запровадження в Україні реформи децентралізації одним із найважливіших завдань законодавця є делегування повноважень у сфері надання адміністративних послуг. Основними інституційними кроками для забезпечення завдань реформи децентралізації стало створення центрів надання адміністративних послуг – постійно діючих робочих органів, що утворюються органами місцевого самоврядування або місцевими державними адміністраціями, та в якому надаються адміністративні послуги. Саме від центру надання адміністративних послуг, зокрема його адміністраторів, залежить реалізація реформи децентралізації та ефективність державної політики у сфері надання адміністративних послуг, а тому вкрай важливим для вирішення зазначених проблем є загальнотеоретичне дослідження завдань та функцій центрів надання адміністративних послуг.

У найбільш загальному та спрощеному розумінні завдання – це комплекс мікроцілей, які необхідно досягти суб'єкту на шляху до кінцевої мети його діяльності. Тож, під завданнями центрів надання адміністративних послуг доцільно розуміти основні види їх діяльності, що полягають у вчиненні певної сукупності дій, які не суперечать чинному законодавству, та які обумовлені досягненням єдиної мети, що полягає в якісному та безперешкодному забезпеченні надання відповідних послуг на місцях для фізичних та юридичних осіб, шляхом здійснення взаємодії між суб'єктом звернення та суб'єктом надання адміністративних послуг.



Зазвичай завдання суб'єктів публічного управління зазвичай класифікують за різними ознаками. Наприклад, О. М. Алтуніна вважає, що до завдань органів місцевого самоврядування слід віднести наступні завдання:

а) виконання Конституції, законів та інших законодавчих актів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших суб'єктів державного управління;

б) представлення відповідних територіальних громад у відносинах з іншими суб'єктами та здійснення від їх імені та в їх інтересах функцій і повноважень місцевого самоврядування, які спрямовані на вирішення питань місцевого значення;

в) забезпечення законності і правопорядку, додержання прав і свобод фізичних, юридичних осіб на підвідомчій їм території;

г) виконання загальнодержавних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля та інших у частині, що належить до їх компетенції;

г) підготовка та забезпечення виконання місцевих бюджетів; д) забезпечення правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності на підвідомчій їм території;

е) взаємодія з місцевими органами державної влади у вирішенні питань місцевого значення [9, с. 91].

В цьому контексті можна також звернутися до дослідження завдань державної служби як центрального органу виконавчої влади, яке провадила О.І. Лавренова. Так, вчена пише, що завдання є структурним елементом адміністративно-правового статусу, поділяючись на наступні два види: 1) загальні завдання, які притаманні всім державним службам, поділяючись у свою чергу на такі два підвиди: а) основні: всі без виключення державні служби здійснюють завдання з реалізації державної політики у визначеній сфері та внесення пропозицій щодо формування державної політики у визначеній сфері; б) додаткові: серед завдань, виконання яких покладено на ряд державних служб, є завдання щодо здійснення контролю та нагляду за

додержанням вимог законодавства у визначеній сфері та здійснення міжнародно-правового співробітництва у визначеній сфері; 2) спеціальні завдання, які загалом притаманні конкретній державній службі в залежності від її предмета відання [106, с. 15].

Зважаючи на те, що завдання адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг є достатньо однорідними, ми вважаємо, що можна провести їх класифікацію, шляхом поділу на основні, спеціальні та додаткові. Спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства можемо виділити наступні основні завдання адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг: 1) виконання Конституції, законів та інших законодавчих актів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших суб'єктів державного управління у сфері надання адміністративних послуг; 2) реалізація єдиної державної політики у досліджуваному напрямку.

Реалізація єдиної державної політики у сфері надання адміністративних послуг центрами надання адміністративних послуг полягає в наступному. Згідно з вимогами сучасного етапу реалізації державної політики у сфері надання публічних послуг, одним із основних завдань центрів надання адміністративних послуг є організація надання адміністративних послуг у найкоротші строки та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернення [214, с. 123]. Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який прийняв рішення про утворення такого центру. Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України [157]. Орган, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг має повноваження прийняти рішення про розширення переліку адміністративних послуг, які надає утворений ним центр надання адміністративних послуг.

Одним із основних напрямків державної політики у сфері надання адміністративних послуг є децентралізація, а саме передача повноважень від державних органів влади на місця – органам місцевого самоврядування. Повноваження передаються ближче до громадян, де їх можна реалізовувати найбільш ефективно [214, с. 126]. Саме завдяки реалізації адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг громадяни отримали прозору процедуру та безперешкодний доступ до отримання якісних адміністративних послуг.

Перш ніж перейти безпосередньо до розгляду особливих завдань центрів надання адміністративних послуг, з нашої точки зору, важливо з'ясувати загальний зміст такого різновиду завдань. В цьому контексті ми звернулися до наукового дослідження П.О. Комірчого, який вивчав спеціальні та особливі завдання публічної служби у сфері правоохоронної сфері України. Так, вчений пише, що спеціальні завдання впливають з самої сутності діяльності держави в сфері правоохорони, тобто, ті функції, які стосуються виключно правоохоронних органів та відповідної публічної служби, та особливі завдання стосуються не всієї публічної служби у правоохоронній сфері, а виключно тієї служби (у цій сфері), яка відповідає лише за певний напрямок (чи напрямки) досягнення мети створення та функціонування публічної служби в означеній сфері завдання цієї служби, що є завданнями, які виконуються лише державними службовцями розглядуваної публічної служби [82, с. 208–210].

Наступною групою завдань адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг є спеціальні. Вони безпосередньо витікають із практичної діяльності центрів надання адміністративних послуг, тобто є завданнями, які можуть виконувати виключно такі суб'єкти державного управління, а це означає, що ці повноваження вони не можуть делегувати будь-яким іншим інституціям. Тож розглянемо особливі завдання центрів надання адміністративних послуг, аналізуючи перш за все норми Примірного положення про центри надання адміністративних послуг [165]:

- 1) організувати процес надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернення;
- 2) спростити процедури отримання адміністративних послуг;
- 3) забезпечити інформування суб'єктів звернення про вимоги та порядок надання адміністративних послуг;
- 4) проводити моніторинг якості надання адміністративних послуг, визначення та вжиття заходів до підвищення рівня якості їх надання;
- 5) забезпечити надання адміністративних послуг із залученням до роботи центру посадових осіб окремих виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, який утворив цей центр;
- 6) створити умови для надання адміністративних послуг в електронній формі з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг;
- 7) забезпечити координацію діяльності адміністраторів, шляхом здійснення контролю за якістю та своєчасністю виконання ними своїх обов'язків;
- 8) здійснити інформаційне забезпечення роботи центру, роботи із засобами масової інформації;
- 9) забезпечити взаємодію з центральними та місцевими органами виконавчої влади;
- 10) організувати здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності центру;
- 11) організаційне забезпечення облаштування у місцях прийому суб'єктів звернення інформаційними стендами, інформаційними терміналами та/або іншими засобами доведення інформації до суб'єктів звернення із зразками відповідних документів ті інформацією в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги.

До додаткових завдань адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно віднести ті завдання, які не

належать до обов'язкових, що повсякденно реалізуються у діяльності центрів адміністративних послуг. Останні реалізуються за погодженням з органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг. Отже, до додаткових завдань центрів надання адміністративних послуг ми пропонуємо віднести такі:

- 1) забезпечення надання супутніх послуг, що реалізується шляхом добору суб'єктів господарювання для надання таких послуг;
- 2) організація у приміщенні, де розміщується центр, проведення соціальних, культурних, просвітницьких та інших заходів, спрямованих на задоволення потреб та інтересів міської, селищної, сільської територіальної громади, розвиток громадянського суспільства, якщо ці заходи не перешкоджають наданню адміністративних послуг;
- 3) організація забезпечення можливості надання суб'єктам звернення консультацій та інформації про хід розгляду їх заяв за допомогою засобів телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку).

В контексті дослідження функцій центрів надання адміністративних послуг необхідно звернути увагу на взаємозв'язок між терміном «повноваження» та поняттям «функції». Так, М.О. Іллічов вказує на органічність взаємозв'язку в змісті управлінської діяльності функцій і державно-владних повноважень (прав і обов'язків), виражених у компетенції суб'єктів управління. Вчений зазначає, що в цьому аспекті необхідно вести мову не про відсутність чітких розходжень між функціями і повноваженнями, а про неправильне розуміння цих термінів користувачами [73, с.97-98]. Тобто науковець розглядає функції та повноваження як елементи, які виражаються через компетенцію. Для того, щоб з'ясувати зазначене вище твердження необхідно проаналізувати дефініцію поняття «функція». Функція – робота кого- чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось, призначення, роль чого-небудь [72, с. 1552]. Функція – завдання, обов'язки, зв'язані з діяльністю, посадою людини [72, с. 505]. В

свою чергу О.В. Батанов зазначає, що повною мірою визначивши функції муніципальної влади, можна уявити, яку роль вона відіграє у механізмі вирішення питань місцевого значення та надання публічних послуг населенню, у громадянському суспільстві, політичній системі суспільства, конституційному механізмі взагалі та яке її соціально-політичне призначення [16, с. 369].

Функція, підкреслює Н.М. Марченко, – це та діяльність, той вплив, які повинна здійснювати та чи інша система (держава, право, державний орган, наука, теорія і ін.), щоб вирішити поставлені перед нею завдання, досягти своїх цілей [129, с.27]. Ю.А. Тихомиров зазначає, що в демократичній правовій державі здійснення управлінських функцій має досить чітку правову організацію, базується на конструктивних конституційних принципах, що визначають правові повноваження (компетенцію) органів державного управління, їх інституційну ієрархію, управлінський характер, предметно-галузеві орієнтири, персоніфіковані параметри, системну відповідність і збалансованість [196, с. 25]. Як вказує І.Л. Бородін функції носять самостійний, об'єктивний та універсальний характер і використовуються в різних сферах публічного управління. Вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними та тісно інтегровані в процес публічного управління і становлять єдине ціле з ним. Уся їх сукупність розкриває управлінський процес. Кожна функція, її зміст визначається метою, яка стоїть перед кожним органом публічного управління та державою в цілому [28, с. 24 - 25].

Р.С. Мельник і В.М. Бевзенко пишуть, що під поняттям «функції суб'єкта публічного адміністрування» слід розуміти основні види діяльності цього суб'єкта, що утворюють зміст його діяльності, вчені з цього приводу слушно зазначають, що такі функції як правило містяться у нормативно-правовому акті, що врегульовує діяльність суб'єкта публічного адміністрування та залежить від мети та завдань, що визначені для цього суб'єкта. Тобто, на думку вчених, функції є тим самим інструментом,

«...який приводить у дію організаційно-структурний компонент правового статусу суб'єкта публічного адміністрування, а відтак – здійснення функцій суб'єкта публічного адміністрування його структурами гарантує вирішення завдань й досягнення основної мети цього суб'єкта» [118, с. 181].

Важливо акцентувати увагу що кожен орган публічного управління наділений певними завданнями, за посередництвом яких розкривається мета цього органу. Саме для реалізації мети діяльності певного органу, на нього покладаються функції, які окреслюють коло повноважень та завдань. Враховуючи зазначене вище під функціями пропонуємо розуміти основні напрями та види діяльності суб'єкту публічного управління, спрямовані на виконання конкретних завдань, задля досягнення кінцевої мети діяльності. Функції центрів надання адміністративних послуг, як адміністраторів, у нормативно-правових актах у сфері надання адміністративних послуг законодавчо не закріплені не були. Закон України «Про адміністративні послуги», а також Примірне положення центрів надання адміністративних послуг [165] не використовують терміну «функція». Але для розуміння змісту та виду діяльності центрів надання адміністративних послуг необхідно сформулювати дефініцію поняття «функції центрів надання адміністративних послуг».

Отже, із урахуванням зазначеного вище, під функціями центрів надання адміністративних послуг доцільно розуміти основні напрями діяльності центрів, спрямовані на вирішення основних завдань у сфері надання адміністративних послуг, а також які виявляються в процесі використання наданих йому законом повноважень. До основних ознак функцій пропонуємо віднести наступні:

- 1) обумовлені потребами держави та суспільства у сфері надання адміністративних послуг;
- 2) усі функції формуються в залежності цілей та завдань держави та органу, який прийняв рішення про утворення відповідного центру;

3) не залежно від того, що центри надання адміністративних послуг можуть утворюватися різними органами місцевого самоврядування, або місцевими адміністраціями, усі функції цих центрів мають носити об'єктивний характер.

Виходячи із запропонованої вище систематизації функції публічного управління, спробуємо за аналогією систематизувати функції центрів надання адміністративних послуг за наступними критеріями шляхом поділу на загальні та допоміжні функції. Загальні функції є властивими для усіх суб'єктів публічного управління [28, с. 25], зокрема і для центрів надання адміністративних послуг на усіх рівнях управлінських структур. Ці функції найбільш загально відображають завдання центрів надання адміністративних послуг. До них належать наступні функції:

1) регулювання. виявляється у забезпеченні зв'язків між структурними елементами управлінських систем. Вона реалізується через встановлення правил, нормативів, стандартів до того чи іншого виду управлінської системи, які є обов'язковими для всіх учасників цієї системи. Регулювання є організацією контролю за додержанням цих правил [7, с. 25]. Прикладом реалізації зазначеної функції можуть бути вимоги та правила, які встановлюють центри надання адміністративних послуг, за узгодженням з органом, який прийняв рішення про утворення центру, зокрема до приміщень центру, сектору обслуговування центру, а також інформаційних стендів, що містять інформацію про послуги, які надаються у центрі, правила керування чергою, опрацювання справи (вхідного пакету документів) та передача справи (пакету документів) до суб'єкту надання адміністративних послуг тощо.

2) Координації. Вона забезпечується шляхом координації зв'язків, задля узгодженості роботи. Перш за все, мається на увазі координація взаємодії між суб'єктом звернення та суб'єктом надання адміністративних послуг.



3) контролю. Функція контролю у контексті аналізу функцій центрів надання адміністративних послуг допомагає контролювати додержання суб'єктами надання адміністративних послуг строків розгляду справ та прийняття ними рішень. Ця функція допомагає попередити порушення з боку суб'єктів надання адміністративних послуг, а також виявити помилки в процесі забезпечення надання адміністративних послуг, усунути їх та унеможливити їх повторення у майбутньому.

В свою чергу допоміжні функції центрів надання адміністративних забезпечують реалізацію основних функцій. До вказаних функцій найбільш доцільно віднести наступні: організаційного забезпечення; матеріально-технічного забезпечення; статистики; діловодства тощо. Від них залежить ефективність діяльності, на практиці вони взаємодіють між собою та складають єдину систему функцій [100].

Узагальнюючи наведений вище матеріал можемо підсумувати, що завдання та функції є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими одне одного науковими категоріями. Так, виключно завданнями центрів надання адміністративних послуг обумовлена мета їх діяльності. Разом із тим, без функцій, завдяки яким реалізуються завдання, мета діяльності центрів надання адміністративних послуг не зможе бути досягнута. Варто відзначити, що окреслені вище завдання та функції, з метою забезпечення ефективної їх реалізації, потребують свого законодавчого закріплення.

### **2.3. Сутність та види адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг**

Відповідно до чинного законодавства ЦНАП являє собою постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації. Відповідно він (тобто ЦНАП) має певний правовий статус, як і будь-який інший суб'єкт

публічного чи приватного права. Правовий статус є однією із ключових правових категорій. У юридичній літературі висловлюється багато думок з приводу розуміння правового статусу. Втім більшість підходів до тлумачення поняття правового статусу не мають суттєвих змістовних відмінностей. Як правило правовий статус розглядається як різновид соціального статусу. Останній – це: 1) соціальне становище, яке займає індивід в суспільстві як представник соціальної групи; 2) стабільне становище всередині соціальної системи, пов'язане з певними очікуваннями, правами і обов'язками; 3) позитивна або негативна репутація, престиж, авторитет особистості в рамках системи соціальної стратифікації. Статус може бути успадкованим, набутиим та змішаним. Кожна людина наділена не одним, а кількома статусами – статусним набором [127, с.663; 63].

З метою з'ясування сутності адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг, слід дослідити поняття владних повноважень та встановити як вони співвідносяться із правами та обов'язками. На сторінках доктринальної та навчальної літератури дослідниками пропонується багато визначень поняття «повноваження», а також наводяться точки зору щодо його зв'язку із «компетенцією» та «правами і обов'язками». І. П. Голосніченко, Д. І. Голосніченко у своїх працях, присвячених проблематиці повноважень, звертають увагу на те, що розбудова Української держави, яка розпочата у дев'яностих роках минулого століття, потребує проведення кадрових, матеріальних, правових та інших заходів з метою всебічного забезпечення ефективного державного управління суспільством та регулювання процесів економічних і соціально-політичних перетворень. В цих умовах необхідно застосовувати науково виважений, оновлений, відповідний сучасним умовам розвитку суспільства понятійно-категоріальний апарат [48]. При цьому правники підкреслюють, що наразі вивчення такої категорії, як повноваження є надзвичайно актуальним, адже вона застосовується у різних сферах суспільного життя [48], однак єдиного підходу розуміння її сутнісного змісту так і не вироблено. І. П. Голосніченко,

Д. І. Голосніченко справедливо відзначають, що повноваження можуть вивчатися як соціальне явище, загально правова категорія, категорія відповідних галузей права, правовий інститут в системі певної галузі. Як соціальне явище повноваження розглядаються із позицій зовнішнього виразу його сутності в соціумі, почуттєвому сприйнятті його членами суспільства. Повноваження як соціальне явище з'являються з появою суспільних відносин. Їх можна розглядати на рівні регулювання звичаєвого, суб'єктивного, природного права в умовах розвитку суспільства [123, с.31]. Повноваження як соціальне явище проявляється в сучасних відносинах громадянського суспільства, делегування права здійснення певних прав і обов'язків, відбувається не тільки на основі норм позитивного права, але і правил, виражених у звичаях, моралі, нормах об'єднань громадян. Отже, уповноважування як соціальне явище – це передача прав і обов'язків від одного суб'єкта суспільних відносин іншому з метою реалізації їх на користь останнього, окремої соціальної групи, або суспільства в цілому. Повноваження як соціальне явище – це володіння правами і обов'язками членів (члена) суспільства, переданих суб'єкту відносин в порядку та у спосіб, визначений соціальними правилами і нормами з метою реалізації в особистих або спільних інтересах особи делегувальника і можуть включати в себе право розпорядження її цінностями, право на загальнообов'язковій основі залучати до виконання суспільних доручень, та застосовувати у випадках, передбачених правилами суспільного життя, заходи примусу [48].

Із правової точки зору повноваження, вважають І. П. Голосніченко та Д. І. Голосніченко, – це поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому [48].

П. М. Любченко вважає, що владне повноваження являє собою

забезпечену законом вимогу вповноваженого суб'єкта певної поведінки і дій, звернена до фізичних та юридичних осіб, це вид і міра впливу на учасника правових відносин з метою задоволення його законного інтересу, досягнення певного соціально-корисного результату [113]. О. В. Решеvecь, висвітлюючи сутність повноважень органів місцевого самоврядування, розтлумачив їх як сукупність прав і обов'язків територіальних громад; сільських, селищних, міських рад; сільських, селищних, міських голів; виконавчих органів сільських, селищних, міських рад; районних та обласних рад і їх голів; районних у містах рад, утворених ними виконавчих органів та їх голів, закріплених за ними у встановленому законом порядку для здійснення покладених на них функцій [63, с.629]. Ю. С. Шемшученко під повноваженнями розуміє сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських, організацій, а також посадових, та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Обсяг повноважень конкретних державних органів та їх посадових осіб, зазначає науковець, залежить від їх місця в ієрархічній структурі відповідних органів. За своїм характером повноваження державних органів розрізняються залежно від того, до якої гілки влади належить той чи інший орган. Основними формами реалізації повноважень державними органами є прийняття ними нормативно-правових актів (законів, указів, постанов, розпоряджень, наказів тощо), а посад, особами — здійснення організаційно-розпорядчих дій. Ю. С. Шемшученко підкреслює, що, крім державних органів, громад, організацій і посадових осіб, певними повноваженнями можуть наділятися і окремі громадяни (напр., особа, уповноважена укласти цивільні угоди від імені ін. особи) [217, с.590]. З позиції В. Я. Малиновського повноваження – це обмежене право використовувати ресурси організації і направляти зусилля її співробітників на виконання поставлених перед організацією завдань. Повноваження делегуються посаді, а не особі, яка займає її в даний час. Повноваження, наголошує фахівець, відрізняються від влади. Повноваження – це делеговане,

обмежене, притаманне даній посаді право використовувати ресурси організації, а влада – реальна здатність діяти або можливість впливати на ситуацію. В організації межі повноважень визначаються посадовими інструкціями, процедурами, правилами. Межі повноважень розширюються в напрямку більш високих управлінських рівнів. Повноваження завжди обмежені, а тому слід розглянути відносини між рівнями повноважень. Вони проявляються у формі двох загальних типів; лінійних і штабних (апаратних) повноважень [114, с.266-267]. Фахівці Українського Науково-Технологічного Центру (УНТЦ), Науково-технічного центру експорту та імпорту спецтехнологій, техніки та матеріалів (НТЦ), Державної служби експортного контролю України, також акцентують увагу на тому, що повноваження являє собою обмежене право. Тобто суб'єкти наділені певними повноваженнями можуть реалізовувати свої можливості тільки у чітко встановленому обсязі і тільки за умови виконання ними конкретного обов'язку, що протистоїть даному праву. Так, наприклад, встановлена законодавством вимога щодо необхідності отримання суб'єктами господарювання від Кабінету Міністрів України повноважень для здійснення експорту та імпорту товарів військового призначення та товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю, забезпечує таким чином встановлення державної монополії на зазначені види діяльності. В той же час, слід розуміти, що повноваження не надають прямого права здійснювати відповідні експортно-імпортні операції з товарами військового призначення, а суб'єкт господарювання, який одержав повноваження, для здійснення такої діяльності зобов'язаний звернутися в установленому порядку до Держекспортконтролю для отримання відповідного дозволу на експорт чи імпорт [152]. Коли йдеться про дискреційні повноваження органів публічної влади, то мається на увазі сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського

рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта [58].

О. Я. Лазор стверджує, що повноваження – це об'єднання прав і обов'язків державних інституцій у формі їх повноважень, які можуть реалізовуватися тільки у суспільних інтересах [107, с. 17]. С. Я. Фурса та Є. І. Фурса під повноваженнями розуміють права та обов'язки діяти визначеним законом способом [206, с. 156]. С. В. Бурмагин досліджуючи повноваження суду, визначив їх як сукупність певних взаємопов'язаних його правомочностей та обов'язків, установлених для виконання ним конкретних одиничних процесуальних дій, ухвалення окремих процесуальних рішень або комплексу об'єднаних єдиним призначенням процесуальних дій та процесуальних рішень» [32, с. 114]. В. В. Галуцько, О. В. Кузьменко та інші адміністративісти, розкриваючи сутність повноважень суб'єктів публічного адміністрування, вказують, що будь-який суб'єкт публічного адміністрування утворюється державою чи територіальною громадою для того, щоб покласти на нього обов'язки з виконання певних дій в інтересах держави чи громади. Тобто з самого початку визначається коло його публічних обов'язків. Однак виконання більшості з них передбачає контакт і взаємодію уповноваженого суб'єкта з іншими особами перед приватними. Тому суб'єкту публічної адміністрації надаються права вимагати від таких осіб виконання покладених на них обов'язків, дотримуватися належної поведінки. При цьому реалізація обов'язку без використання права для суб'єкта публічного адміністрування є майже неможливою [4, с.83]. Отже, адміністративні повноваження, на думку В. В. Галуцька та інших правників, – це взаємопов'язані адміністративні обов'язки та права суб'єкта публічного адміністрування, надані йому законним чином і необхідні для досягнення поставлених перед ним завдань [4, с.83]. А. В. Солонар, розмірковуючи про окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження», доходить висновку, що поняття завдань, функцій, повноважень і компетенції

перебувають між собою у взаємозв'язку. Усі державні чи недержавні органи створено з певною метою діяльності. Саме в завданнях останніх і відображається ця мета. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені перед органом завдання, мета залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділяється тими правами та обов'язками, які можна окреслити поняттям повноваження [188]. Р. С. Мельник та В. М. Бевзенко доводять, що адміністративні повноваження – це нормативно визначені можливості (права) та зобов'язання (обов'язки) суб'єкта публічної адміністрації здійснювати адміністративну діяльність у різноманітних її проявах [118, с.188]. А. В. Солонар, стверджує, що найбільш доцільним є розуміння повноважень як сукупності прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Такий підхід, переконує А. В. Солонар, є більш повним і конкретизованим, адже відображає всі структурні елементи повноваження. При цьому, не можна погодитися з тим, що під повноваженням можна розуміти певне право чи доручення [188]. На думку І. Л. Полчанінової та І. В. Сегеди владні повноваження – це офіційне законне право уповноваженої особи приймати рішення, віддавати накази і розподіляти ресурси для досягнення бажаних організаційних результатів. Владні повноваження, наголошують дослідники, визначаються трьома характеристиками: владні повноваження детермінуються виключно посадою, а не особистими чи діловими якостями співробітника організації. Особи наділяються владними повноваженнями з огляду на їх позиції в організаційній ієрархії, і кожен, хто займає аналогічну посаду, повинен отримати ті самі права; владні повноваження особи приймаються підлеглими. Владні повноваження поширюються з вершини ієрархічної піраміди організації до її основи, але підпорядкованість або підлеглисть працівників ґрунтується насамперед на їх впевненості в легітимності наказів менеджерів. Реальні права керівника визначаються свідомим виконанням підлеглими його

команд. Якщо співробітники відмовляються підкорятися розпорядженням, владні повноваження керівника втрачають силу; обсяг владних повноважень у вертикальній ієрархії розподіляється зверху донизу. Посади на вершині ієрархії наділяються більшими обсягами формальних прав, ніж посади на інших її рівнях [148]. Ю. Г. Іванченко владними повноваженнями називає здатність і можливість справляти вплив на діяльність і поведінку людей. Характерними ознаками владних повноважень є легальність, верховенство, публічність, легітимність [63, с.100]. П. М. Любченко пише, що владне повноваження слід розуміти як забезпечену законом вимогу вповноваженого суб'єкта певної поведінки і дій, звернена до фізичних та юридичних осіб, це вид і міра впливу на учасника правових відносин з метою задоволення його законного інтересу, досягнення певного соціально-корисного результату [113]. В. К. Гіжевський, В. В. Головченко та ін. вважають, що повноваження слід розглядати як закріплені за органом влади права і обов'язки (в т. ч. обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – так звані юрисдикційні обов'язки) [151, с.330]. За В. Б. Авер'яновим повноваження вказують на те, які права та обов'язки має орган виконавчої влади для вирішення окреслених компетенцією цілей і завдань [3, с.265]. В. Д. Бакуменко, В. І. Тимцуник визначили владні повноваження як конкретні права, що характеризуються правом реалізовувати владу й обов'язки та наявністю визначених адміністративних функцій, що дозволяють здійснювати завдання органу влади [55, с.261; 13, с.253]. Повноваження, стверджують науковці, повинні набути легітимності, тобто необхідний порядок визнання. Влада – це здатність справляти вплив на поведінку людей з їхньої та без їхньої згоди. Сутність владних повноважень полягає в тому, що відображаючи волю певних верств населення, громадян країни, легітимно наділені правами (владними повноваженнями) особи, або у творенні у такий спосіб органи справляють цільовизначальний, організуючий, регулюючий вплив у визначених сферах, здійснюють певні функції завдання у суспільстві [13, с.253]. На думку Є. Кулакової владні повноваження суб'єкта включають



юридичні прав та юридичні обов'язки, необхідні для належної реалізації відповідних функцій держави [96, с. 12]. Д. В. Швець, у розрізі аналізу поняття компетенції і повноважень суб'єктів землекористування, визначив останні, тобто повноваження, як відображені в нормах права складові правового статусу суб'єктів землекористування, що визначають міру суспільно допустимої діяльності із забезпечення раціонального та ефективного використання земель [215, с.111]. З точки зору, яку висловлює В. Бондарчук, юридичні повноваження (правообов'язки) державної інституції чи її посадової особи – це вид і спосіб владного впливу на учасника правових відносин із метою реалізації припису правової норми, досягнення певного соціально корисного результату. Юридичні повноваження, наголошує правознавець, не можуть бути представлені лише як одне право або лише один обов'язок. З одного боку, під час здійснення повноважень державною інституцією та посадовими особами центр ваги у співвідношенні прав і обов'язків припадає на обов'язки, оскільки за їх невиконання настає юридична відповідальність. З іншого боку, державна інституція та посадові особи мають право вимагати відповідної поведінки від інших інституцій і осіб, а також їх невтручання у сферу своєї компетенції, що встановлена державою. Тому юридичні повноваження постають як певні правообов'язки (поєднання прав і обов'язків). Покладені обов'язки виконують через надані права. Формулюючи повноваження, законодавець в одних випадках може перенести центр ваги лише на права, в інших – лише на обов'язки [107, с. 15; 27, с.22]. Схожу за своєю сутністю позицію висловлюють і В. В. Галуцько та О. В. Кузьменко, які зазначають, що за теорією адміністративного права, повноваження суб'єкта публічного адміністрування мають реалізовуватися через формальну регламентацію адміністративних обов'язків і прав. При цьому – як для будь-якого суб'єкта владних повноважень – первинними є «обов'язки», а вторинними – «права». Адміністративні обов'язки суб'єкта публічної адміністрації – це сукупність їх зобов'язань перед приватними особами, державою й суспільством, що

встановлені нормами адміністративного права, а інколи й інших галузей права. Адміністративні права суб'єкта публічної адміністрації – це прописана адміністративним законодавством міра дозволеної поведінки щодо виконання поставлених обов'язків стосовно забезпечення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу держави й суспільства загалом. Однак на практиці це правило порушується, часто повноваження є водночас і правами, які суб'єкт зобов'язаний реалізувати за певних обставин, тобто права органу є одночасно і його обов'язками [4, с.83].

Отже, резюмуючи вище викладене, можемо дійти висновку, що повноваження, на думку більшості правників – це, сукупність прав та обов'язків, які надаються носію повноважень для вирішення певних завдань і реалізації конкретних функцій. Разом із тим справедливим є зауваження тих дослідників, які стверджують, що повноваження слід розуміти не як сукупність окремих прав та обов'язків, а як свого роду правообов'язок. Тобто права, як елемент повноважень, надаються суб'єктам для того, щоб забезпечити належну реалізацію покладених на цих суб'єктів обов'язків. І, у свою чергу, повноцінне виконання уповноваженим суб'єктом його обов'язків обумовлює необхідність наділення його певним колом юридичних можливостей. Звідси адміністративні повноважень центрів надання адміністративних послуг – це сукупність чітко визначених законодавством прав та обов'язків даних суб'єктів, що у своїй єдності забезпечують належне виконання центрами надання адміністративних послуг покладених на них завдань та функцій. Повноваження з одного боку визначають, що саме мають робити ЦНАП, які дії, заходи від них вимагаються як від представників публічної влади та, які ї необхідними для здійснення даними суб'єктами їх суспільної місії. Тобто – це обов'язки ЦНАП. А з іншого – їх повноваження визначають характер та межі можливостей, якими володіють і можуть скористатися означені центри для забезпечення належного виконання своїх обов'язків та підтримки режиму законності у сфері їх відання.

Слід звернути увагу на співвідношення таких понять як повноваження

та компетенція ЦНАП. Що являють собою повноваження ми вже з'ясували. Що ж стосується категорії компетенція, то її у доктринальних та навчальних джерелах визначають, наприклад, як сукупність предметів відання і повноважень [140]. О. А. Панасюк, досліджуючи повноваження та компетенцію суду, зазначає, що з метою нормального функціонування, усунення дублювання і правильного розподілу праці кожна владна інституція повинна діяти спеціалізовано, тобто в певних сферах соціальних відносин. Така сфера діяльності, в межах якої діє орган, визначається першочергово та юридично закріплюється. У юриспруденції вона дістала назву «предмети відання», під якими розуміють юридично визначені сфери соціальних відносин, у межах яких діє владний суб'єкт [140]. Компетенція суду, вважає правник, – це сукупність повноважень суду та гарантій їх здійснення, а також предметів відання, які зумовлюють і визначають ці повноваження; вони впливають із нормативно визначених цілей діяльності суду в судовому провадженні та визначають процесуальне положення суду у відповідному процесі, а також статус суду в системі судових органів та інших органів державної влади, будучи критерієм розмежування повноважень цих органів [140]. Ю. С. Шемшученко та В. Б. Авер'янов тлумачать термін «компетенція» (лат. - відповідність, узгодженість, від — взаємно прагнути, відповідати, підходити) як сукупність встановлених в офіційній — юридичній чи неюридичній — формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посад, особи, які визначають можливості цього органу або посад, особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності тощо. Компетенція державних органів (органів місцевого самоврядування) та їх посад, осіб встановлюється правовими актами, і, отже, її реалізація забезпечується засобами державного примусу. Компетенція недержавних органів та їх посад, осіб (органів об'єднань громадян, релігійних організацій, форм самоорганізації населення, підприємств, установ і організацій недержавних форм власності тощо) не має юридично-владного

характеру і відповідного державно-примусового забезпечення. Обсяг компетенції конкретних державних органів та їх посадових осіб, підкреслюють правники, залежить від місця, яке посідає той чи ін. орган або посад, особа в ієрархічній структурі відповідних органів: чим вищий рівень органу та його посад, особи, тим більший обсяг їх компетенції. Своїм змістом і спрямованістю компетенція державних органів та їх посад, осіб розрізняється залежно від гілки державної влади, до якої належить відповідний орган або посад, особа. Основною формою реалізації державними органами своєї компетенції є видання ними правових (нормативних та індивідуальних) актів, а посад, особами — здійснення організаційно-розпорядчих дій щодо підлеглих їм суб'єктів [221]. На думку Д. В. Швеця компетенцію владних суб'єктів можна розуміти як закріплену нормативно-правовими актами систему дій, у яких реалізуються функції відповідних суб'єктів чи, відповідно, держави щодо забезпечення тих чи інших сфер і галузей суспільного життя [215, с.111]. О. Ф. Скакун стверджує, що компетенція полягає у праві в певних межах провадити професійну діяльність. У компетенції державного органу виявляється спеціальна правосуб'єктність державного органу як колективного суб'єкта правовідносин. Встановлюючи компетенцію кожного із органів, держава здійснює не тільки «поділ праці» між ними, а й поділ державно-владних повноважень. Компетенція державного органу, зазначає дослідниця, – це закріплена законом (або іншим нормативним актом) сукупність його владних повноважень (прав і обов'язків), юридичної відповідальності і предмета видання. У правовій державі, підкреслює О. Ф. Скакун, кожний державний орган і його посадові особи мають компетенцію, яка визначається в нормативно-правових актах, і зобов'язані діяти в її межах. Так, компетенція глави держави, вищих органів влади і управління визначається конституцією, а інших державних органів — законами і положеннями про ці органи. Компетенція державних органів має спеціальний характер і не є рівною для всіх органів держави. Порядок встановлення і обсяг компетенції залежать від

того, до якої ланки державного апарату належить державний орган — законодавчої, виконавчої, судової влади або органів прокуратури та ін.[183, с.363-364]. І. І. Тулик вважає, що компетенція органу публічної влади є складною юридичною категорією, структура якої складається з предметів відання, прав і обов'язків. Вивчення компетенції її основних складових – не лише теоретична, але й практична проблема, оскільки системне забезпечення компетенції є запорукою її ефективності [201, с.61]. В. Бондарчук у своїх працях зазначає, що фактично термін «компетенція» вживається на позначення пов'язаних із посадою повноважень. До державно-управлінської компетенції відносимо компетенцію державних інституцій і компетенцію державних службовців. У поняття «компетенція державної інституції» виявляється спеціальна правосуб'єктність державної інституції як колективного суб'єкта правовідносин. Встановлюючи компетенцію кожної інституції, держава здійснює не лише «поділ праці» між ними, але й поділ державно- владних повноважень. Компетенція державних інституцій, стверджує В. Бондарчук, – це базове поняття публічного права, що визначає життєдіяльність суб'єктів не лише публічно-правових, але й приватноправових відносин. Її визнають і встановлюють перш за все нормами конституційного, адміністративного, фінансового, кримінального та міжнародного публічного права. Компетенцію державної інституції (уряду, міністерства, парламенту, органів суду, міліції, прокуратури й ін.) розуміють як закріплену законом (або іншим нормативним актом) сукупність його владних повноважень (прав і обов'язків), юридичної відповідальності та предмета відання (предмет діяльності, функціональне призначення) [107, с. 14; 27, с.21]. Д. С. Батракова переконана, що компетенція – це система прав і обов'язків, які становлять повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері управління справами місцевого значення та які зумовлені їх цілями, завданнями та функціями [17, с.18]. А. О. Ткаченко, проаналізувавши позиції різних фахівців, доходить висновку, що більшість із них зводить компетенцію до прав та обов'язків (тобто

повноважень). У той же час ряд правників, переважно адміністративістів, часто відносять до складових компетенції повноваження, предмети відання, функції, завдання органу, відповідальність. При цьому досить поширеною в сучасних наукових розробках є позиція, з якою згоден А. О. Ткаченко, щодо визначення компетенції як сукупності предметів відання і повноважень. Отже, компетенція, стверджує правознавець, характеризується сукупністю закріплених юридично прав і обов'язків (повноважень) органів влади (органів державної влади та органів місцевого самоврядування), їхніх посадових осіб з приводу вимоги певної поведінки від фізичних і юридичних осіб та предметів відання, закріплених Конституцією України, законами України та підзаконними нормативними актами (компетенційними законодавчими актами) [149].

Тож, враховуючи вище викладене, переконані, що слід погодитися із тими правниками, які розглядають компетенцію як більш широку, порівняно із повноваженнями, категорію, і, яка включає останні (тобто повноваження). Тобто компетенція ЦНАП – це не лише їх повноваження, але й предмет (предмети) відання. Предмети відання — це сфери суспільного життя, на які спрямований регулятивний вплив органу публічної влади. Кожен орган публічної влади функціонує лише в тих сферах суспільних відносин, які визначаються метою його утворення та закріпленні законом [144].

Далі з'ясуємо, які саме повноваження мають та реалізують досліджувані центри. Вище по тексті ми неодноразово звертали увагу на те, що повноваження суб'єкта публічної влади визначають нормативно-правовими актами, що видаються у централізованому порядку, або мають локальний характер. Однак, аналіз норм закону України «Про адміністративні послуги» від 6.09.2012 р. № 5203-VI, а також Примірного положення про центр надання адміністративних послуг, затвердженого постановою КМУ від 20 лютого 2013 р. № 118, свідчить про те, що у даних нормативно-правових актах немає чітко окресленого кола повноважень ЦНАП. Звернене до окремих Положень, що регулюють діяльність

конкретних територіальних ЦНАП, також не вирішує означеної проблеми. Адже зміст цих положень, як правило дублює зміст вище згаданих нормативно-правових актів, виданих у централізованому порядку. Також до проблемних моментів законодавчого врегулювання повноважень ЦНАП слід віднести також те, що у чинному законодавстві прослідковується певне змішування завдань та обов'язків досліджуваних суб'єктів. Так, згідно закону «Про адміністративні послуги» від 6.09.2012 р. № 5203-VI, суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечити: 1) облаштування у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів із зразками відповідних документів та інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги; 2) створення та функціонування веб-сайтів, на яких розміщується інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг, режим доступу до приміщення, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень, наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування; 3) здійснення посадовими особами прийому суб'єктів звернень згідно з графіком, затвердженим керівником відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг. Кількість годин прийому суб'єктів звернень має становити не менше 40 годин на тиждень; 4) надання суб'єкту звернення, який звернувся за допомогою засобів телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку), інформації про порядок надання адміністративних послуг; 5) видання довідково-інформаційних матеріалів про адміністративні послуги та безоплатне поширення таких матеріалів у приміщеннях, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень; 6) облаштування скриньки, встановлення зворотного зв'язку в електронній формі з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг, проведення щорічного аналізу таких зауважень і пропозицій, вжиття відповідних заходів; 7) безоплатне надання консультацій суб'єктам звернень з питань отримання адміністративних

послуг у місцях, де здійснюється прийом суб'єктів звернень. У разі надання адміністративних послуг через центр надання адміністративних послуг суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється проводити консультації з питань надання таких послуг поза межами центру надання адміністративних послуг [157]. Щодо прав суб'єктів надання адміністративних послуг, то у чинному законодавстві, прямо закріплені лише права адміністратора. Адміністратор – це посадова особа органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг, яка надає адміністративні послуги або організовує їх надання шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг [157]. Так, адміністратор має право: 1) безоплатно одержувати від суб'єкта надання адміністративних послуг, державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління, документи та інформацію, пов'язані з наданням таких послуг, в установленому законом порядку; 2) погоджувати документи (рішення) в інших органах державної влади та органах місцевого самоврядування, отримувати їх висновки з метою надання адміністративної послуги без залучення суб'єкта звернення; 3) інформувати керівника центру та суб'єктів надання адміністративних послуг про порушення строку розгляду заяв про надання адміністративної послуги, вимагати вжиття заходів до усунення виявлених порушень; 4) посвідчувати власним підписом та печаткою (штампом) копії (фотокопії) документів і виписок з них, витягів з реєстрів та баз даних, які необхідні для надання адміністративної послуги; 5) порушувати клопотання перед керівником центру щодо вжиття заходів з метою забезпечення ефективної роботи центру [165; 157]. При цьому безпосередньо обов'язків адміністратора ані у законі України «Про адміністративні послуги» від 6.09.2012 р. № 5203-VI, ані у Примірному положенні про центр надання адміністративних послуг від 20.02.2013 р. № 118, немає. Однак у даних нормативних актах закріплені основні завданнями адміністратора, зміст яких дозволяє скласти уявлення і



про його обов'язки. Зокрема, згідно із зазначеними документами, завданнями адміністратора є: 1) надання суб'єктам звернень вичерпної інформації і консультацій щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг; 2) прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг, здійснення їх реєстрації та подання документів (їх копій) відповідним суб'єктам надання адміністративних послуг не пізніше наступного робочого дня після їх отримання з дотриманням вимог Закону України «Про захист персональних даних»; 2-1) складення у випадках, передбачених законодавством, а також на вимогу суб'єкта звернення заяв в електронній формі, їх друк і надання суб'єкту звернення для перевірки та підписання; 3) видача або забезпечення надсилання через засоби поштового зв'язку суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг (у тому числі рішення про відмову в задоволенні заяви суб'єкта звернення), повідомлення про можливість отримання адміністративних послуг, оформлених суб'єктами надання адміністративних послуг; 4) організаційне забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання; 5) здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг строку розгляду справ та прийняття рішень; 6) надання адміністративних послуг за рішенням органу, який прийняв рішення про утворення центру; 6-1) надання адміністративних послуг в електронній формі з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг; 7) складення протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом; 8) розгляд справ про адміністративні правопорушення та накладення стягнень; 9) консультування суб'єктів звернення щодо отримання ними адміністративних послуг, що надаються в електронній формі, за допомогою безоплатного використання місць для самообслуговування [165; 157].

Тож, враховуючи вище викладене, вважаємо, що адміністративні повноваження центрів надання адміністративних послуг доцільно розподілити на такі різновиди:

1. Залежно від функціонального спрямування:

- нормотворчі. Завдяки даним повноваженням досліджувані суб'єкти надання адміністративних послуг визначають локальні правила своєї діяльності, зокрема встановлюють вимоги щодо якості зазначених послуг. Зокрема у статті 7 закону «Про адміністративні послуги» закріплено, що суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг). У разі якщо суб'єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується. Дані вимоги, не можуть погіршувати умови надання адміністративних послуг, визначені законом [157].

- правозастосовні. Через дані повноваження ЦНАП, власне кажучи, і забезпечує більшість прав та інтересів суб'єктів звернення;

- контрольні. Повноваження, що дають змогу ЦНАП: по-перше, перевіряти відповідність вимогам законності дії суб'єктів звернення; по-друге, здійснювати моніторинг якості надання адміністративних послуг. Моніторинг – збір, обробка та аналіз оціночних даних, зокрема шляхом їх порівняння з показниками моніторингу. Показник моніторингу – сукупність вимог нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг. Згідно чинного законодавства Центр надання адміністративних послуг: 1) здійснює моніторинг щодо адміністративних послуг, які надаються у центрі або через центр; 2) підключається в установленому порядку до системи моніторингу та забезпечує безперебійну передачу до неї (у тому числі в режимі реального часу) оціночних даних; формує та веде у зазначеній системі профіль центру надання адміністративних послуг за формою та переліком даних, що визначаються Мінцифри; 3) збирає оціночні дані, зокрема отримує їх від суб'єкта надання

адміністративних послуг стосовно адміністративних послуг, які зазначений суб'єкт надає через центр; 4) у разі отримання оціночних даних, які свідчать про суттєве порушення умов надання адміністративних послуг, у межах власних повноважень негайно вживає заходів до припинення порушення, усунення його наслідків, причин та умов, поновлення прав суб'єктів звернення, притягнення до відповідальності винних осіб, позбавлення винагороди, повідомлення відповідного правоохоронного органу про скоєне правопорушення. У разі коли для вжиття зазначених заходів власних повноважень центру надання адміністративних послуг недостатньо, такий центр негайно звертається з відповідними пропозиціями до іншого суб'єкта моніторингу, органу, який бере участь у проведенні моніторингу, іншого державного органу, до повноважень яких належить вжиття таких заходів; 5) обробляє та аналізує оціночні дані, зокрема з'ясовує причини недосягнення показників (їх складових) та причини розбіжностей між оціночними даними, отриманими з різних джерел; планує та вживає заходів до усунення зазначених причин; 6) складає та подає з використанням системи моніторингу звітність про моніторинг за показниками відповідності офлайн-фронт-офісу, дотримання процедури надання адміністративної послуги, задоволеності суб'єктів звернення (у тому числі щодо адміністративних послуг, які надаються через центр суб'єктами надання адміністративних послуг); 7) ідентифікує проблеми, які не можуть бути розв'язані зазначеним центром самостійно, та подає у відповідному розділі звітності про моніторинг пропозиції щодо їх розв'язання; 8) оприлюднює звітність про моніторинг або надає гіпертекстове посилання та QR-код на таку звітність на власному офіційному веб-сайті або на веб-сайті органу, що утворив центр [154].

- правоохоронні. Повноваження, що дають змогу ЦНАП і зобов'язують їх реагувати на випадки порушення законності у сфері діяльності даних суб'єктів;

2. Залежно від організаційного спрямування:

- зовнішні. Повноваження, що реалізуються по відношенню до суб'єктів та об'єктів, які знаходяться за межами організаційної структури ЦНАП;

- внутрішньо-організаційні – повноваження, що мають на меті забезпечення вирішення внутрішньоорганізаційних питань діяльності ЦНАП;

### 3. Залежно від характеру вирішуваних питань:

- реєстраційні повноваження відповідно до Законів України: «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI; «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 р. № 1382-IV; «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1.07. 2004 р. № 1952-IV; «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 р. № 755-IV; «Про Державний земельний кадастр» від 7.07.2011 р. № 3613-VI та ін.;

- повноваження з оформлення та (або) видачі документів відповідно до Законів України: «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1.06.2000 р. № 1768-III; «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 р. № 1382-IV; Постанови ВРУ «Про затвердження положень про паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон» від 26.06.992 р. № 2503-XII; «Про охорону праці» від 14.10. 1992 р. № 2694-XII; «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. № 1706-VII та ін.;

- повноваження із надання інформації, зокрема: надання відомостей з державного земельного кадастру, відповідно до Законів України: «Про Державний земельний кадастр» від 7.07.2011 р. № 3613-VI; «Про оцінку земель» від 11.12.2003 р. № 1378-IV; «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1.07. 2004 р. № 1952-IV та ін.[105]

Тож, аналіз чинного законодавства свідчить про те, що сьогодні ЦНАП

мають необхідні повноваження для надання широкого кола адміністративних послуг громадянам та суб'єктам господарювання, а також здійснення контролю за їх якістю. У той же час не можна не відзначити тієї обставини, що чинне законодавство не має належної конкретики в частині врегулювання повноважень досліджуваних центрів, що розпоршені у цілій низці нормативно-правових актів [104].

## **Висновки до Розділу 2**

З'ясовано, що організаційна структура підприємства, установи, організації, складається з ланцюгів – структурних одиниць (посади, підрозділи тощо), які перебувають у підпорядкуванні та є взаємозалежними. Отже, організаційна структура центрів надання адміністративних послуг включає в себе сукупність ланок, кожна з яких виконує окремі завдання та функції.

Зроблено висновок про те, що під організаційно-штатною структурою центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно розуміти систему, яка складається з організаційно та функціонально пов'язаних між собою елементів – штатних одиниць (керівництво; адміністратори та особи, що виконують їх функції; залучені співробітники), які постійно взаємодіють, доповнюють одне одного та здійснюють свою діяльність задля досягнення єдиної мети. Організаційно-штатна структура центрів надання адміністративних послуг характеризується наступними ознаками: складається з окремих елементів – штатних одиниць; усі структурні одиниці центру надання адміністративних послуг внутрішньо організовані та взаємопов'язані між собою; характеризується наявністю вертикальних та горизонтальних зв'язків між керівництвом центру надання адміністративних послуг та виконавчим органом, на який покладено функцію організації

роботи відповідного центру; усі структурні елементи організаційно-штатної структури об'єднані єдиною метою.

Відмічено, що під завданнями адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг доцільно розуміти основний вид їх діяльності, що полягає у вчиненні певної сукупності дій, які не суперечать чинному законодавству, та які обумовлені досягненням єдиної мети, що полягає в якісному та безперешкодному забезпеченні надання відповідних послуг на місцях для фізичних та юридичних осіб, шляхом здійснення взаємодії між суб'єктом звернення та суб'єктом надання адміністративних послуг. Вказані вище завдання поділено на три групи: основні, спеціальні та додаткові.

До основних завдань адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг віднесено: 1) виконання Конституції, законів та інших законодавчих актів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших суб'єктів державного управління у сфері надання адміністративних послуг; 2) реалізація єдиної державної політики у досліджуваному напрямку.

Аргументовано, що особливими завданнями центрів надання адміністративних послуг є: 1) організувати процес надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернення; 2) спростити процедури отримання адміністративних послуг; 3) забезпечити інформування суб'єктів звернення про вимоги та порядок надання адміністративних послуг; 4) проводити моніторинг якості надання адміністративних послуг, визначення та вжиття заходів до підвищення рівня якості їх надання; 5) забезпечити надання адміністративних послуг із залученням до роботи центру посадових осіб окремих виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, який утворив цей центр; 6) створити умови для надання адміністративних послуг в електронній формі з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг; 7) забезпечити координацію діяльності адміністраторів, шляхом здійснення контролю за

якістю та своєчасністю виконання ними своїх обов'язків; 8) здійснити інформаційне забезпечення роботи центру, роботи із засобами масової інформації; 9) забезпечити взаємодію з центральними та місцевими органами виконавчої влади; 10) організувати здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності центру; 11) організаційне забезпечення облаштування у місцях прийому суб'єктів звернення інформаційними стендами, інформаційними терміналами та/або іншими засобами доведення інформації до суб'єктів звернення із зразками відповідних документів ті інформацією в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги.

Обгрунтовано, що до додаткових завдань центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно віднести такі: забезпечення надання супутніх послуг, що реалізується шляхом добору суб'єктів господарювання для надання таких послуг; організація у приміщенні, де розміщується центр, проведення соціальних, культурних, просвітницьких та інших заходів, спрямованих на задоволення потреб та інтересів міської, селищної, сільської територіальної громади, розвиток громадянського суспільства, якщо ці заходи не перешкоджають наданню адміністративних послуг; організація забезпечення можливості надання суб'єктам звернення консультацій та інформації про хід розгляду їх заяв за допомогою засобів телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку).

Доведено, що під функціями адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг доцільно розуміти основні напрямки діяльності центрів, спрямовані на вирішення основних завдань у сфері надання адміністративних послуг, а також виявляються в процесі використання наданих йому законом повноважень. До основних ознак функцій адміністративних повноважень віднесено наступні: 1) обумовлені потребами держави та суспільства у сфері надання адміністративних послуг; 2) усі функції формуються в залежності цілей та завдань держави та органу, який прийняв рішення про утворення відповідного центру; 3) не залежно від

того, що центри надання адміністративних послуг можуть утворюватися різними органами місцевого самоврядування, або місцевими адміністраціями, усі функції адміністративних повноважень цих центрів мають носити об'єктивний характер.

Функції центрів надання адміністративних послуг поділено на:

- 1) основні, до яких віднесено: регулювання; координацію; та контроль;
- 2) допоміжні функції, які забезпечують реалізацію основних. До вказаної групи функцій віднесено: функцію організаційного забезпечення; матеріально-технічного забезпечення; статистики; діловодства тощо.

Узагальнено, що завдання та функції є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими одне одного науковими категоріями. Так, виключно завданнями адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг обумовлена мета їх діяльності. Разом із тим, без функцій, завдяки яким реалізуються завдання, мета діяльності центрів надання адміністративних послуг не зможе бути досягнута. Відзначено, що окреслені вище завдання та функції, з метою забезпечення ефективної їх реалізації, потребують свого законодавчого закріплення.

Зроблено висновок про те, що повноваження, на думку більшості правників – це, сукупність прав та обов'язків, які надаються носію повноважень для вирішення певних завдань і реалізації конкретних функцій. Разом із тим справедливим є зауваження тих дослідників, які стверджують, що повноваження слід розуміти не як сукупність окремих прав та обов'язків, а як свого роду право-обов'язок. Тобто права, як елемент повноважень, надаються суб'єктам для того, щоб забезпечити належну реалізацію покладених на цих суб'єктів обов'язків. І, у свою чергу, повноцінне виконання уповноваженим суб'єктом його обов'язків обумовлює необхідність наділення його певним колом юридичних можливостей. Звідси адміністративні повноважень центрів надання адміністративних послуг – це сукупність чітко визначених законодавством прав та обов'язків даних суб'єктів, що у своїй єдності забезпечують належне виконання центрами



надання адміністративних послуг покладених на них завдань та функцій. Повноваження з одного боку визначають, що саме мають робити ЦНАП, які дії, заходи від них вимагаються як від представників публічної влади та, які їй необхідними для здійснення даними суб'єктами їх суспільної місії. Тобто – це обов'язки ЦНАП. А з іншого – їх повноваження визначають характер та межі можливостей, якими володіють і можуть скористатися означені центри для забезпечення належного виконання своїх обов'язків та підтримки режиму законності у сфері їх відання.

Узагальнено, що сьогодні ЦНАП мають необхідні повноваження для надання широкого кола адміністративних послуг громадянам та суб'єктам господарювання, а також здійснення контролю за їх якістю. У той же час не можна не відзначити тієї обставини, що чинне законодавство не має належної конкретики в частині врегулювання повноважень досліджуваних центрів, що розпорошені у цілій низці нормативно-правових актів.

## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

#### **3.1. Зарубіжний досвід правового забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг та можливості його використання в Україні**

Досліджуючи шляхи та заходи щодо удосконалення адміністративно-правових засад діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні, важливим та необхідним кроком є вивчення зарубіжного досвіду у цій сфері. Це обумовлено як небагатим власним досвідом нашої держави у цій сфері, так і зовнішньополітичним курсом України. Відповідно до Конституції, Україна, підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу тримає незворотній курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію. Окрім Основного закону держави означений курс закріплений ще у цілій низці, як національних законах (наприклад, «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1.07.2010 р. № 2411-VI, « Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 р. № 1629-IV тощо) так і міжнародних договорах. І в першу чергу тут слід відзначити Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, укладання якої переслідує такі цілі: а) сприяти поступовому зближенню Сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участь у програмах та агентствах; б) забезпечити необхідні рамки для посиленого політичного діалогу в усіх сферах, які становлять взаємний інтерес; с) сприяти, зберігати й зміцнювати мир та стабільність у регіональному та міжнародному вимірах

відповідно до принципів Статуту ООН і Гельсінського заключного акта Ради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, а також цілей Паризької хартії для нової Європи 1990 року; d) запровадити умови для посилених економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, як це визначено у Розділі IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») цієї Угоди, та підтримувати зусилля України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС; e) посилювати співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод; f) запровадити умови для дедалі тіснішого співробітництва в інших сферах, які становлять взаємний інтерес [203]. А Угоді закріплено, що в усіх сферах, що становлять взаємний інтерес, між Сторонами повинен розвиватися та зміцнюватися політичний діалог. Це сприятиме поступовій конвергенції із зовнішніх питань та питань безпеки для все більш глибокого залучення України до Європейської зони безпеки. Цілями політичного діалогу є: a) поглиблення політичної асоціації та зміцнення політико-безпекової конвергенції та ефективності; b) сприяння міжнародній стабільності та безпеці на основі ефективної багатосторонності; c) посилення співробітництва та діалогу між Сторонами з питань міжнародної безпеки та антикризового управління, зокрема з метою реагування на глобальні й регіональні виклики та основні загрози; d) пришвидшення зорієнтованого на результат та практичного співробітництва між Сторонами для досягнення миру, безпеки й стабільності на Європейському континенті; e) зміцнення поваги до демократичних принципів, верховенства права та доброго врядування, прав людини та основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і поваги до різноманітності, а також внесок у консолідацію внутрішніх

політичних реформ; f) розвиток діалогу та поглиблення співробітництва між Сторонами у сфері безпеки та оборони; g) сприяння принципам незалежності, суверенітету, територіальної цілісності й непорушності кордонів [203].

Означені зовнішньополітичні пріоритети нашої держави визначають необхідність приведення українського законодавства, а також організаційно-інституційного механізму до норм і стандартів ЄС. Адже, як справедливо відмічає Я. Марусик, не викликає сумнівів той факт, що трансформаційний процес в Україні, щоб бути реальним, успішним і конкретним, повинен дотримуватися проєвропейської орієнтації і прагнути відповідати стандартам та критеріям ЄС. Тільки послідовна та ефективна реалізація національної стратегії європейської інтеграції може дисциплінувати державних посадових осіб, які принаймні будуть підзвітні і підконтрольні інституціям ЄС, що будуть відповідати за набуття Україною членства, сприятиме цілеспрямованості діяльності українських політиків, покращить стандарти життя та забезпечить національну єдність всередині країни [115]. На тому, що вивчення зарубіжного досвіду щодо організації та функціонування механізму надання адміністративних послуг є надзвичайно корисним і доцільним кроком на шляху покращення відповідного вітчизняного механізму наголошує ряд дослідників. Так, наприклад, А. О. Топча стверджує, що реформування системи надання адміністративних послуг в Україні є вкрай необхідним в умовах інтеграції України до Європейського Союзу. Це реформування має бути ефективним, якісним, яке сприятиме збільшенню довіри до органів влади, стане близькою до потреб і запитів людей відповідно до ознак демократичного суспільства і правової держави. Організації державного сектора існують насамперед для того, щоб надавати послуги клієнтам (або споживачам, або замовникам, або користувачам), а не просто з метою забезпечення працевлаштуванням державних службовців [200]. Загально визнаним, наголошує А. О. Топча, є те, що необхідно наділяти клієнтів повноваженнями, а не залишати прийняття всіх ключових

рішень на розсуд постачальників, принаймні не дозволяти їм робити це без відповідних офіційних консультацій з громадськістю. Принципово важливим є прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, який би закріпив регулювання процедурних відносин щодо надання адміністративних послуг відповідно до встановлених стандартів обслуговування та покращення якості надання адміністративних послуг із врахуванням досвіду зарубіжних країн. Питання організації та функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні потребують подальшого наукового дослідження, узагальнення та адміністративно-правового оформлення. Але варто звернути увагу на те, що дана проблематика залишається актуально важливим теоретичним та практичним питанням, яке потребує дослідження крізь призму іноземного досвіду, оскільки у вітчизняній науці недостатньо враховано досвід організації надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах. Необхідним, підкреслює науковець, є проведення аналізу організації надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах із подальшим впровадженням досвіду в Адміністративно-процедурний кодекс України, що сприятиме уникненню прогалин у частині процедури надання адміністративних послуг [200]. А. О. Топча відмічає, що аналіз зарубіжного досвіду необхідно проводити враховуючи як позитивний, так і негативний аспект, що дасть можливість передбачити наслідки функціонування відповідної організації. Особливості функціонування у зарубіжних країнах представницьких органів у сфері надання послуг населенню значною мірою обумовлюють рівень демократії в державі, рівень захисту соціальних та економічних прав громадянина, здатність політичної системи адекватно реагувати на зміни в суспільстві. Отже, досвід усіх вище згаданих країн є досить корисним для України у процесі вибору оптимальної форми організації надання адміністративних послуг [200]. О. М. Буханевич вважає, що на сучасному етапі розвитку українського суспільства визначальним критерієм оцінки діяльності органів влади стає задоволення потреб громадян в отриманні якісних адміністративних послуг. Однак, зауважує правник,

ефективність надання послуг суб'єктам звернення усе ще залишається низькою. Як наслідок, падає довіра до працівників суб'єктів надання адміністративних послуг з боку громадськості, що, у свою чергу, підриває авторитет державної влади взагалі. Саме тому вдосконалення діяльності центрів надання адміністративних послуг населенню стає дуже важливою проблемою. Через недостатню розробленість теоретико-методологічних засад і прикладних аспектів світового досвіду надання адміністративних послуг практична значущість діяльності центрів надання адміністративних послуг в зарубіжних країнах залишається сьогодні актуальною. Звідси, підсумовує О. М. Буханевич, надзвичайно важливим етапом забезпечення належного функціонування механізму надання адміністративних послуг в цілому та діяльності ЦНАП зокрема є дослідження організаційно-правових аспектів діяльності центрів надання адміністративних послуг в зарубіжних країнах та визначення можливості запозичення позитивного іноземного досвіду у сфері надання адміністративних послуг. Вивчаючи досвід діяльності ЦНАП в зарубіжних країнах, науковець відмічає, що у багатьох країнах впроваджено принцип зручного та швидкого отримання громадянами адміністративних послуг. Вважаємо, що вивчення і виважене використання зарубіжного досвіду функціонування єдиних офісів слід визнати корисним для удосконалення вітчизняного законодавства [33].

Ю. М. Жук у своїх працях зазначає, що розвиток системи державного управління в Україні характеризується пошуком нових механізмів, які б відповідали вимогам сьогодення. Так, на сьогодні у нашій державі проводиться ряд реформ у сфері адміністративних послуг. Численні черги у центрах надання адміністративних послуг, велика кількість різноманітних платежів, та нескінченне відвідування чиновницьких кабінетів породжують чимало проблем, що потребують негайного вирішення. Тому, останнім часом в Україні робиться спроба до налагодження діалогу між громадянином та державою, у якості споживача та надавача послуг, що передбачає надання громадянам дійсно якісних послуг . Саме тому, наголошує Ю. М. Жук,

вивчення кращого зарубіжного досвіду надання публічно-сервісних послуг набуває особливої актуальності. Надзвичайно цікавим у цьому контексті, є досвід Канади, Німеччини, Польщі та Нідерландів. Крім того, актуальність теми дослідження обумовлена високою значущістю проблеми конструктивної модернізації системи надання адміністративних послуг в Україні на основі врахування позитивного досвіду іноземних держав. Питання дослідження закордонного досвіду надання адміністративних послуг є недостатньо дослідженими у вітчизняній адміністративно-правовій науці, хоча науковий інтерес до означених проблем є досить високим [64].

Отже, підсумовує Ю. М. Жук, вивчення та впровадження на практиці кращого зарубіжного досвіду надання публічно-сервісних послуг повинно мати ключову роль у реформуванні системи надання послуг в Україні, чому повинне передувати впорядкування вітчизняної нормативно-правової бази та практичних напрацювань у сфері послуг. Тому, залишається сподіватися, що реформування сфери адміністративних послуг в Україні відбуватиметься у європейському напрямку, з урахуванням кращого світового досвіду [64].

Л. М. Тимченко, звертаючись до аналізу проблематики надання адміністративних послуг в Україні, відмічає, що соціальна політика держави базується на комунікації державних органів влади і населення на предмет забезпечення гідних соціальних стандартів у країні. Дана політика має достатньо різноманітний характер, проте ключове значення у державному управлінні соціального забезпечення населення відіграє надання адміністративних послуг державними виконавчими адміністраціями, котрі на територіальному рівні забезпечують комунікацію держави і населення. З остаточним утвердженням в Україні курсу на євроінтеграцію необхідним завданням української влади виступає залучення ефективних моделей надання адміністративних послуг у системі державного управління у країнах Європейського союзу. У той же час, зауважує Л. М. Тимченко, наукової актуальності набуває пошук ефективних практик реалізації системи надання адміністративних послуг з метою розробки напрямів підвищення

ефективності функціонування даного елементу державного управління в Україні. Останнім часом дослідження проблем надання адміністративних послуг відбувається у царині наук державного управління та адміністративного права. Вчені заглиблювались у проблеми функціонування системи надання адміністративних послуг у країнах ЄС, проте, справедливо акцентує увагу Л. М. Тимченко, недостатньо уваги було приділено залученню механізмів стимулювання підвищення якості надання адміністративних послуг в українські реалії державного управління [195]. А тому важливо надати особливо значення вивченню європейського досвіду системи надання адміністративних послуг, розгляду інструментів його удосконалення. Це дозволить сформулювати рекомендації щодо напрямів удосконалення вітчизняної системи надання адміністративних послуг на сучасному етапі державотворення [195].

Д. В. Спасібов, досліджуючи зарубіжний досвід інноваційних технологій надання публічних послуг, відмічає, що правове регулювання надання публічних послуг у закордонних країнах здійснюється щодо всього спектру адміністративно-процедурних відносин, а не тільки процесів надання послуг. Узагальнення міжнародного досвіду регламентації і регулювання процесів і процедур надання владою якісних послуг населенню демонструє, що вони свого часу стали і залишаються об'єктом особливої уваги всіх розвинутих держав, а останнім часом інтенсивно впроваджуються й урядами держав, що розвиваються. Правник наголошує, що, незважаючи на численні дослідження, окрему увагу привертає проблема входження України до європейського єдиного ринку цифрових послуг, що не знайшла свого відбиття у працях вітчизняних науковців останніх років [191]. Н. І. Ільчанінова, з'ясовуючи перспективи впровадження зарубіжного досвіду формування механізму надання адміністративних послуг в Україні, зазначає, що прозорість, відкритість та підзвітність у країнах Європейського Союзу визнані обов'язковими елементами функціонування органів публічного управління. В ЄС було закладено базу концепції «сервісної держави», одним



з елементів якої є відношення представників влади до споживачів адміністративних послуг не як до звичайного заявника, а як клієнта, котрий має гіпотетичний вплив на імідж та ділову репутацію службовця, а відповідно й на просування по службі та матеріальному становищі. Оцінка ефективності роботи органів публічного управління відбувається за принципом: якщо задоволений клієнт, то управління відбувається ефективно, а службовці виконують свої обов'язки в повному обсязі. Дослідниця звертає увагу на те, що ще у 1980-ті роки в європейських країнах бере свій початок курс на підвищення якості роботи органів влади. При цьому одним з визначальних критеріїв якості надання адміністративних послуг став рівень задоволення споживача й громадська думка. В результаті багатьма розвиненими країнами в 1990-х роках було запроваджено систему управління якістю надання послуг органами влади. Відповідно наступним критерієм якості наданих послуг стали вподобання споживачів. Наразі основним спрямуванням для функціонування органів публічного управління є керування відповідно до очікуваних позитивних результатів. Це стало доволі ефективним елементом механізму надання адміністративних послуг у розвинених країнах. На цьому етапі державотворення Україні вкрай важливо залучити позитивний зарубіжний досвід формування механізму надання адміністративних послуг [74, с.130-131]. Н. І. Ільчанинова підкреслює, що, хоча питанню організації надання адміністративних послуг в інших країнах присвячено достатню кількість досліджень фахівців з державного управління, права, політології тощо. Все ще залишається відкритим питання систематизації провідного досвіду та вироблення на їх підґрунті цілісних рекомендацій щодо модернізації системи надання адміністративних послуг в Україні. Визначення перспективних напрямів дослідження закордонного досвіду розбудови механізму надання адміністративних послуг, справедливо відмічає дослідниця, сприятиме виробленню загальних рекомендацій щодо впровадження цього досвіду у діяльність українських органів публічного управління [74, с.131]. Варто відзначити й позицію Д. С. Тихонової, яка

зазначає, що упродовж останніх десятиліть багато країн світу здійснюють поетапне формування такої системи державного управління, яка б стала близькою до потреб суспільства. Пріоритетним напрямом у цій сфері є створення системи електронного урядування, яка забезпечила б, з одного боку, вільний доступ громадян до отримання публічних послуг, з іншого – створила б прозорий механізм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Наша країна також взяла курс на побудову такої системи, першочерговим етапом якої є формування системи адміністративних послуг, які надаються приватним особам органами публічної влади. Оскільки процес становлення цієї системи в нашій державі й досі триває, беззаперечно корисним для нас є зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади, вивчення якого дозволить виробити інноваційні шляхи удосконалення національної системи надання адміністративних послуг. Для слід звернутися до досвіду країн Європейського Союзу, а також інших країн світу, де надання публічних послуг є істотною складовою реалізації державно-владних повноважень органів публічної влади. Д. С. Тихонова зауважує, що питанню надання приватним особам адміністративних послуг органами публічної влади присвячено чимало праць багатьох відомих учених. Утім, враховуючи значний внесок учених у розвиток інституту адміністративних послуг в Україні та з метою його удосконалення, необхідно звернути увагу на позитивний досвід деяких країн в організації системи надання адміністративних послуг. На підставі аналізу зарубіжного досвіду надання адміністративних послуг органами публічної влади визначаються найбільш корисні та доцільні можливості його використання в Україні [199, с.70-71].

Отже, як видно із вище приведених дослідницьких позицій, вивчення зарубіжного досвіду як організації та функціонування механізмів надання адміністративних послуг в цілому, так і питань правового забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг, дозволить сформулювати рекомендації та пропозиції щодо удосконалення зазначених сфер та

інституцій в Україні. Більшість дослідників переконані, що вивчення і запозичення у тій чи іншій мірі позитивних елементів зазначеного провідний зарубіжного досвіду має суттєво підвищити на ефективність розвитку організаційно-управлінських, функціонально-інструментальних, матеріально-правових та процедурних аспектів надання адміністративних послуг в нашій державі. Ми цілком згодні із даною позицією і на її підтримку та розвиток розглянемо досвід деяких зарубіжних держав щодо правового забезпечення надання адміністративних послуг в цілому та діяльності центрів надання даних послуг зокрема, а також визначимо можливості і перспективи використання цього досвіду в Україні.

Перш за все розглянемо досвід Польщі, яка є сусідом із Україною державою і має багате спільне із нашою країною минуле. За політичним устроєм Польща є парламентською республікою і реалізовує принципи суверенітету народу, незалежності і суверенітету держави, законної демократичної держави, громадянського суспільства, поділу влади на три гілки, плюралізму, легалізму, суспільної ринкової економіки, а також вродженої гідності людини. Республіка визначена також як унітарна держава [182, с.3; 86]. Членства у НАТО та ЄС Польща набула відносно недавно. Так із 1999 р. Польща – член оборонного альянсу НАТО, а у 2004 році вона увійшла до складу ЄС. Крім того, Польща є членом багатьох міжнародних організацій: Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), Організації економічної співпраці і розвитку, Світової організації торгівлі (СОТ), Міжнародного валютного фонду (МВФ), Європейського інвестиційного банку, Ради Балтійських держав, Європейської асоціації вільної торгівлі, ЮНЕСКО, Центральноєвропейської ініціативи (ЦЄІ) та ін. [182, с.4]. Республіка Польща сьогодні є прикладом країни, де ефективні економічні і суспільно-політичні реформи призвели до потужного економічного зростання та політичної стабільності. Країна впоралася з наступом світової фінансово-економічної кризи, а її авторитет і політична вага у світі невпинно зростає. За останні 20 років вона зуміла здійснити

багато перетворень і характеризується як одна з найбільш стабільних та передбачуваних в Європі. Більшість польських експертів таку успішність пояснюють членством країни в Європейському Союзі та НАТО, що за своєю масштабністю прирівнюється до отримання Польщею незалежності в момент розвалу Російської імперії в 1917 році. Вступ Польщі до ЄС у 2004 році фактично став вирішальним у загальному розвитку країни. За показниками соціологічних досліджень, всупереч економічним проблемам, які відчув ЄС під час світової фінансово-економічної кризи, переважна частина польського населення продовжує вважати цей крок найбільш вагомим чинником у процесі повернення Польщі до Європи. Зокрема, під час референдуму щодо членства РП в ЄС до 77,4 % поляків висловились за інтеграцію до Європейського Союзу, 22,5 % — проти. А вже через 4 роки після вступу до ЄС, під час опитування центром TNS OBOP в лютому 2008 року, лише 5 % поляків не схвалювали перебування країни в Євросоюзі. Водночас, позитивні наслідки від членства в ЄС задекларували понад 80 % опитаних. Їм імпонував стрімкий розвиток польської економіки внаслідок суттєвої фінансової допомоги від ЄС (як кредити, так і інвестиції) та інтеграції країни в єдиний європейський ринок. Схвально сприймалося населенням приєднання Польщі до Шенгенської зони, що надає можливість вільно пересуватися, навчатися та працевлаштуватися польським громадянам в країнах ЄС. А це, зрозуміло, значно покращило ситуацію на польському ринку праці, та й загалом позначилося на зростанні ролі польської держави на міжнародній арені [45].

Окрім соціально-економічних змін і перетворень, які здійснила Польща протягом останніх двох десятиліть, також ряд важливих кроків у даній державі було реалізовано в адміністративній сфері, зокрема щодо формування і забезпечення функціонування системи надання адміністративних послуг. Більшість дослідників пов'язує виникнення та становлення системи надання адміністративних послуг у Польщі з проведеною у даній країні адміністративно-територіальною реформою.

Зокрема А. В. Світлична та Н. І. Ільчанінова зазначають, що польський досвід розбудови системи єдиних офісів з надання адміністративних послуг тісно пов'язаний з проведенням адміністративно-територіальної реформи. Вона почала проводитись у Польщі ще наприкінці в 1990-х років й одним з основоположних пунктів мала саме перерозподіл функцій з надання адміністративних та інших базових послуг саме в бік територіальної громади [180]. Дана реформа була завершена у 2000-х роках [199, с.72] і визнана як вченими, так і політиками досить вдалою. Основні принципи діяльності органів публічної адміністрації, що були закладені в ході даної реформи стали субсидіарність (наділення максимальною компетенцією органу, що знаходиться ближче до громадян), дотримання унітарного характеру держави (територіально-адміністративні одиниці діють в рамках окресленого державою права, мають ідентичний правовий статус та підлягають державному контролю з точки зору дотримання законодавства) та компліментарність (взаємозв'язок та взаємодоповнення органів влади) та ін. [60]. Місцеве самоврядування у Польщі визнано найважливішим елементом системи публічного управління. Тут існує поділ схожий на український: регіональний та місцевий рівень, в яких відсутня ієрархічна залежність. Характерною є максимальна автономізація місцевого самоврядування у вирішенні місцевих питань, однак при цьому прослідковується доволі часта практика міжмуніципальної співпраці. Це пов'язано з потребою у вирішенні спільних питань сусідніх територіальних громад [74, с.131]. При цьому основним завданням органів територіального самоврядування, зазначає І. О. Драган, є організація надання публічних послуг для мешканців. Ці послуги поділяються на комунальні (енергія, водопостачання та каналізація, транспорт, утримання доріг та зелених насаджень тощо), соціальні (навчання, охорона здоров'я, соціальна допомога, безпека, культура, питання ринку праці тощо) та адміністративні. Органи самоврядування повинні організувати надання послуг мешканцям, але не зобов'язані їх самостійно надавати. Як правило, для цього укладаються контракти із суб'єктами господарювання чи

неурядовими організаціями [43, с. 101; 199, с.72]. Всі три рівні не залежні між собою фінансово і кожен з них має своє коло завдань. Так, гміни відповідають за комунальне господарство та розвиток економіки, громадські послуги на місцевому рівні, землекористування, дошкільні заклади, основну школу, гімназії, осередки охорони здоров'я, заклади культури, бібліотеки, гмінні дороги. Повіти відповідають за: адміністративні послуги, громадські послуги на місцевому понадгмінному рівні, публічну безпеку, спеціальні школи, повітові лікарні, повітові заклади, заклади культури та музеї, повітові дороги. Воєводства – за регіональний розвиток, громадські послуги на регіональному рівні, розвиток ринку праці, вищі школи, воєводські лікарні, театри, регіональні музеї, воєводські дороги [131].

У Польщі, як і більшості провідних країн Європи працюють так звані універсами послуг. Дані універсами надають десятки різноманітних послуг, згрупованих за галузевим критерієм [65]. Вперше ідею єдиного офісу для громадян – WOM, було запроваджено у Варшаві [200]. У даному місті створено централізовану систему Відділів обслуговування мешканців в усіх районах міста задля забезпечення мешканцям належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Зазначені Відділи було створено як установи, де кожен мешканець міста має можливість легко вирішити свої справи в офіційній сфері. Дані відділи 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. Також основним принципом діяльності Відділів було запроваджено відокремлення прийняття звернення від тих посадовців, хто розглядає справу та виносить рішення. Це має гарантувати незацікавленість та виключити корупцію. Окрім реалізації своїх основних завдань, Відділи також виконують інформаційну функцію, а саме: запуск електронної системи обслуговування мешканців, що має скоротити або ж цілком виключити потребу використання паперових документів після поширення електронних підписів [60; 199, с.72-73]. На

сторінках інтернет-ресурсу eWOM містяться бланки документів для звернення до будь-якого з 18-ти 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 із кожної сторінки сайту отримувати інформацію щодо основних сфер публічних відносин, за якими надаються послуги та розглядаються адміністративні справи. Водночас, 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); необхідні до подання документи; місце подання документів та отримання рішення у справі, порядок оплати послуг, термін надання споживачам відповіді тощо. У Відділі Обслуговування Мешканців особа має змогу:

- вирішити власні справи в одному місці;
- отримати бланки документів у справі та допомогу при їх заповненні;
- отримати інформацію щодо процедур вирішення справ із доступних інформативних матеріалів в установі, або в електронний спосіб у Довіднику Відвідувача на порталі «Віртуальної столиці»;
- спостерігати прозорість процедури та відчутти позитивну атмосферу;
- отримати обслуговування професійно, компетентно та ввічливо. До структури WOM належать: пункти розгляду звернень споживачів і надання їм адміністративних послуг із 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 фото послуг. У процесі вирішення справи та отримання адміністративної послуги у Відділі особа повинна:

- отримати бланк документа щодо справи в Інформаційному пункті Відділу а або на електронних ресурсах;

- заповнити бланк;

- долучити необхідні документи, що вимагаються;

- одержати квитанцію за послугу, оплатити у касі готівкою або картою, або ж перерахувати кошти на наведений рахунок. Електронні ресурси як eWOM, так і WOM містять номери відповідних банківських рахунків [193, с.106-107; 64].

Окремо слід відзначити те, що польська влада приділяє особливу увагу контролю за якісною адміністративних послуг та підтриманню іміджу органів і служб, які надають дані послуги. Так в Польщі це реалізовано в програмі «Приязна адміністрація», яка відіграє значну роль у побудові позитивного іміджу польської цивільної служби та слугує рамкою для низки ініціатив. Програма реалізується з 2000 р. і зорієнтована на органи влади всіх рівнів, які прагнуть спрямовувати свої дії на створення приязних відносин із клієнтами і впровадження новітніх методів обслуговування громадян. Ідеологія програми виходить із розгляду органів влади як надавачів послуг громадянам та установам. Тобто надання послуг здійснюється за такими основними принципами:

- розгляд громадянина як клієнта цілої адміністрації;

- визначення завдань працівника згідно з прагненням досягти найліпшої якості послуг;

- залежність виконання програми від глибини зацікавленості як



керівників, так і всіх працівників адміністрації у зростанні іміджу органів влади;

- розгляд громадськості як партнера у створенні приязної адміністрації].

У рамках програми «Приязна адміністрація» регулярно оцінюються дії адміністрації, спрямовані на вдосконалення послуг. Починаючи з 2001 р. проводиться конкурс «Найбільш приязний заклад урядової адміністрації», метою якого є поширення серед державних закладів досвіду роботи з покращення якості послуг і зменшення незадоволення клієнтів. У 2005 р. введено також конкурс «Найбільш сучасний заклад урядової адміністрації». Метою конкурсу є пропаганда впровадження в органах виконавчої влади сучасних підходів до роботи [219]. Сьогодні у Польщі, наголошує В. В. Юзефович, понад 100 місцевих органів влади отримали сертифікат ІБО 9001:2000, який засвідчує, що їхні системи управління відповідають вимогам ІБО з управління якістю у сфері надання публічних послуг місцевому населенню [219].

Поряд із польським цікавим є досвід організації та забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг у країнах Балтії. Так в Латвії, як і в більшості нових країн-членів ЄС діє законодавство, що регулює діяльність місцевих органів влади, згідно з відповідними положеннями якого органи місцевого самоврядування мають право самостійно вирішувати питання і потреби місцевого значення, а також шляхом організації і фінансування процесів і процедур надання муніципальних послуг. Зокрема Законом Латвії «Про місцеві органи влади» однією з головних функцій передбачено надання якісних муніципальних послуг населенню. При цьому органи самоврядування наділені правом вирішувати питання щодо надання і фінансування послуг, які не передбачені законом [108; 213]. Особливістю надання адміністративних послуг органами публічної влади Латвійської Республіки є те, що реалізація практично всіх таких послуг здійснюється в електронному вигляді через єдиний сервісний портал електронних публічних

послуг, держателем якого виступає Державне агентство регіонального розвитку. Така форма організації надання адміністративних послуг вбачається досить зручною, оскільки, з одного боку, кожен орган публічної влади несе відповідальність за характер та якість надання власних послуг, а з іншого боку, послуги всіх постачальників зосереджені на єдиній електронній платформі [211, с.148-149].

Досить показовим у досліджуваному питанні є досвід Естонії. У даній державі одним з першочергових завдань після отримання незалежності стало подолання радянської спадщини, ліквідація бюрократизму й надмірної кількості документів, що передбачали спілкування споживачів адміністративних послуг з великою кількістю органів публічного управління. Результатом стало впровадження у державі так званого проекту «Електронна Естонія». Для цього слід було переглянути й оптимізувати чисельний перелік послуг, а також створення централізованої бази цій основі. На рівні з цим відбулося введення в дію центрів надання послуг за принципом «єдиного вікна», що дало можливість автоматизувати процес обслуговування фізичних та юридичних осіб. У наслідок цього органами публічного управління було отримано дієвий інструмент обслуговування громадян в електронному вигляді й процедури стали займати значно менше часу [74, с.132]. Зараз для громадян Естонії, як і вище згаданої Латвії, стало звичною справою отримання адміністративних послуг в електронному вигляді, що регламентується відповідною виваженою нормативно-правовою базою. Показовим визначають те, що електронні процедури прирівнюються до стандартних процедур, котрі проходять через особисті контакти й паперовий документообіг [74, с.132].

Одним із головних досягнень Естонії стало запровадження електронної ID-карти. 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 [74, с.132].

Окремо слід відзначити суттєві досягнення Естонії у розвитку електронних сервісів із надання адміністративних послуг. Насьогодні в е-Естонії працюють: е-кабінет – забезпечує ведення засідань уряду завдяки електронній системі, щоденні зміни стану бюджету можна бачити в реальному часі; е-вибори – процедура голосування здійснюється через мережу Інтернет; е-податковий департамент – єдине середовище для надання та контролю податкових і митних декларацій; eRIK – центр реєстрів та інформаційних систем;– е-комерційний реєстр – різні послуги для юридичних осіб, у тому числі: портал підприємця, реєстрація підприємств, зміна даних, звітність; е-кадастрова книга – реєстрація і контроль даних про земельні ділянки; е-справа – судова документація і діловодство; е-нотаріус – нотаріальні послуги, документація, діловодство та звітність нотаріусів перед державою; е-право – міжміністерське середовище для діловодства й узгодження законопроектів (охоплює всі етапи від розробки законопроектів до подання їх до уряду); е-поліція – (дорожні штрафи) – автоматична реєстрація факту порушення, розсилка рішення про призначення штрафу електронною поштою;– е-школа – підключені всі школи, реалізований повноформатний шкільний щоденник, який включає зв'язок батьків –школа, розклад уроків, домашнє завдання, оцінки; існує зв'язокз іншими інформаційними системами; е-депозитарій – центральний реєстр цінних паперів і управління портфелями для фізичних (юридичних) осіб, акціонерні

книги всіх акціонерних товариств Естонії; е-пенсія – повне самообслуговування фізичних осіб: за-ява, вибір та управління фондами, різна звітність; е-рахунки – єдиний портал, інтегрований з іншими середовищами, де підприємства розміщують рахунки постачальників і покупців послуг та їх історію; е-квитанція – єдиний портал забезпечує зв'язок з банками та продавцями; ID-білет – продаж квитків (загальний транспорт, міські музеї, басейн, кораблі та ін., роль квитка виконує ID-картка) [116, с. 165; 202, с.61].

Також слід звернути увагу на досвід забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг у країнах-лідерах ЄС. Зокрема такою є Німеччина (ФРН). У Німеччині створення офісів для громадян (універсамів послуг) засновано на ідеї перетворення органів влади на заклади з надання послуг за моделлю єдиного офісу для громадян із можливістю отримання послуги громадянином без ускладнень, швидко, у рамках одного візиту. У федеральному уряді вже 170 видів послуг надаються за допомогою мережі Інтернет. Особлива увага приділяється спрощенню процедур реєстрації малого та середнього бізнесу. У Німеччині урядовий портал надання е-послуг щомісяця відвідує понад півтора мільйона громадян [191]. Слід відзначити, що концепція запровадження офісів для громадян в ФРН виникла в 90-х роках (час «нової моделі управління»). На початку запровадження цієї новації 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 [193, с.103-104].

Важливо, що 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 [193, с.104].

Однак, відмічають дослідники, при цьому, на відміну від української практики, в центрах послуг 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 Німеччини є те, що для соціальних послуг та послуг у сфері будівництва існують спеціальні аналогічні за методами роботи установи. При цьому для питань із будівництва у великих містах (від 200 000 жителів) рекомендується створювати будівельний центр послуг, а у районних адміністраціях – районні центри послуг. У структурно організаційному сенсі ЦНАП у Німеччині передбачає: 1) організацію великого офісного приміщення з місцями

обслуговування замовників, в т. ч. для конфіденційних розмов; 2) створення «фронт-офісу» (зони обслуговування замовників) та «бек-офісу» (зони для роботи співробітників УП), де опрацьовуються документи, розподіляється пошта, працює телефонна служба; 3) широку компетенцію працівників, яка полягає у тому, що усі послуги повинні опрацьовуватися в центрі послуг всіма співробітниками (принцип загальних повноважень або універсалізму); 4) порівняно великі міста (понад 30000 жителів) мають при вході інфотеки, де замовники отримують інформацію та вирішують дрібні питання (отримують бланки заяв, забирають готові посвідчення особи; 5) 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; 6) починаючи з певного розміру міста (понад 40 000 жителів), черга регулюється різними системами організації прийому (системою талонів з номерами); 7) організацію роботи по змінах через подовжені години прийому з тією метою, щоб в години «пік» була забезпечена достатня чисельність персоналу [33; 60; 193, с.104].

Також слід відзначити, що у Німеччині по-перше, 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; а по друге встановлені 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») [193, с.105].

Оскільки, вище по тексту ми зазначали, що Німеччина, одна із провідних та найбільш розвинених країн Європи, при організації системи центрів (офісів) надання адміністративних послуг використовувала досвід

Нідерландів, то корисним буде звернутися й до досвіду даної держави. Саме ця країна вважається дослідниками однією із кращих у Європі з точки зору організації і надання адміністративних послуг. Муніципалітет міста Гаага (Den Haag), відмічають В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, Д. С. Тихонова, Ю. М. Жук та ін. дослідники, має один із найкращих зразків ЦНАП, особливо у частині дизайну приміщення та організації роботи з відвідувачами. Система універсамів послуг у м. Гаага дворівнева: існує центральний офіс на загальноміському рівні та 7 офісів у різних районах місцях. При цьому деякі види послуг можна отримати лише у центральному офісі, зокрема вирішення питань мігрантів тощо. У центральному офісі у приміщенні муніципалітету на першому поверсі ведеться прийом громадян з усіх питань у межах компетенції муніципалітету. Будь-яка особа вільно, без перепусток чи будь-яких пояснень, може зайти в будівлю муніципалітету. Якщо особа має конкретну справу, то вона, отримавши на рецепції талон з номером, у порядку черги попадає до одного з понад двадцяти прийомних місць (це відкриті, лише відгороджені один від одного робочі столи) і має можливість вирішити одночасно усі свої питання. Окремо, у кабінетах на другому поверсі здійснюється прийом із питань соціальної допомоги, зважаючи на делікатність та конфіденційність цих справ. На першому поверсі розташована каса, де можна одразу оплатити послугу. Для розгляду справи та отримання послуги споживач може звернутись трьома способами: особисто, у письмовій чи електронній формі. Усі послуги платні, зокрема «дрібні» довідки. Розміри плати за кожну послугу визначаються муніципалітетом Гааги і можуть суттєво відрізнятись від розцінок у інших регіонах Нідерландів. У складних послугах (як наприклад, отримання дозволу на будівництво) спочатку стягується плата за сам розгляд заяви, а у випадку успішного вирішення справи окремо сплачуються кошти за відповідний дозвіл [8, с.83; 64; 208, с. 262-263; 199, с.72].

Отже, підсумовуючи вище розглянути матеріал, можемо з упевненістю констатувати, що Україна на сьогодні здійснила ряд важливих кроків у

напрямку розвитку організаційно-правових засад діяльності центрів надання адміністративних послуг. У той же час нашій державі у цій сфері поки що далеко до найкращих європейських зразків із забезпечення даної сфери. Аналіз досвіду європейських держав свідчить про відсутність єдиного підходу до організації і забезпечення функціонування системи надання адміністративних послуг. Тим не менш можна виокремити деякі аспекти, до яких тяжіє більшість європейських держав при вирішенні означеного питання, та які є корисними і доцільними для використання в Україні з метою підвищення якості та ефективності діяльності центрів надання адміністративних послуг. Тож:

- по-перше, високий рівень клієнтоорієнтованості. Тобто ключовим критерієм організації і забезпечення діяльності центрів (офісів, відділів) надання адміністративних послуг виступають людські фактори, як то: кількість населення; його (тобто населення) територіальне розміщення у тому чи іншому населеному пункті чи регіоні; наявність та обсяг запиту жителів тієї чи іншої місцевості, регіону на певні різновиди адміністративних послуг. Крім того, важливим показником клієнтоорієнтованості є те, що мірилом якості та ефективності надання адміністративних послуг є рівень задоволеності ними населенням; можливість отримання громадянином у будь-якому центрі (офісі) усього спектру інформації що стосується умов і порядку надання адміністративних послуг;

- по-друге, раціональний підхід до організації внутрішнього просторову центрів надання адміністративних послуг та прийому громадян, за якого мінімізують вірогідність скупчення людей у приміщенні ЦНАП (офісу, відділу). Крім того усі необхідні ресурси (банківські термінали для оплати послуги, термінали (комп'ютери) для доступу до відповідних реєстрів, законодавчої бази тощо);

- по-третє, використання різних форм та методів надання послуг. При цьому особлива увага приділяється використанню можливостей цифрових та мережевих технологій у сфері зазначених послуг. У більшості



європейських країн вітається та активно пропагується використання саме надання послуг у електронному вигляді. Актуальність даного сервісу особливо зросла в умовах пандемії COVID-19;

- по-четверте, особливо ретельний підхід до кадрового забезпечення досліджуваних Центрів та роботи з їх персоналом. До працівників такого роду установ пред'являються особливі вимоги щодо уміння працювати із людьми, стресостійкості, врівноваженості, здатності оперативна переключатися на іншу роботу в межах Центру. У ряді європейських держав у таких Центрах (офісах) застосовується підхід «загальних повноважень». Тобто кожен із працівників ЦНАП здатен виконувати, в разі необхідності, роботу іншого працівника без втрати якості та ефективності надання адміністративних послуг. З іншого боку роботодавець постійно спостерігає за трудовим навантаженням на кожного працівника ЦНАП, за впливом цього навантаження на його моральний та фізичний стан.

Переконані, що зосередження уваги української влади та громадськості на зазначених аспектах зарубіжного досвіду і забезпечення їх реалізації на національному рівні має вивести діяльність ЦНАП в Україні на новий рівень.

### **3.2. Удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні**

Досліджуючи організаційно-правові засади надання адміністративних послуг в Україні, а також організацію та функціонування центрів надання адміністративних послуг зокрема, ми не раз звертали увагу на те, що однією із ключових засад даної галузі є партнерські відносини між суб'єктом звернення та суб'єктом надання зазначених послуг, тобто такі відносини, що ґрунтуються на активній добровільній взаємодії між учасниками цих відносин. Такий підхід цілком відповідає провідним зарубіжним, зокрема

європейським стандартам і практикам надання адміністративних послуг, на чому ми наголошували, розглядаючи зарубіжний досвід надання адміністративних послуг. Однак, у той же час, не менш важливими для забезпечення належного функціонування механізму надання адміністративних послуг є питання взаємодії та координації між самими суб'єктами надання зазначених послуг в Україні. Адже стабільність, якість та ефективність функціонування динамічної системи (якою без сумніву є система надання адміністративних послуг) прямим чином залежить від стану взаємодії між собою її складових елементів. Звідси очевидним є те, що удосконалення організаційно-правових засад взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в нашій державі, має покращити показники якості та ефективності як роботи всієї зазначеної системи, так і окремих суб'єктів надання адміністративних послуг, що входять до даної останньої.

Перед тим як перейти безпосередньо до визначення можливих кроків щодо удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні, з'ясуємо, що власне собою являють така взаємодія та координація, у чому їх схожість та відмінність.

У тлумачному словнику української мови наводиться декілька визначень поняття «взаємодія», зокрема даним терміном позначається:

- взаємний зв'язок між предметами у дії;
- погоджена дія між ким,- чим-небудь;
- взаємний вплив тіл чи частинок, який зумовлює зміну стану їхнього

руху [38, с.125]. Більш змістовне загальнотеоретичне тлумачення поняття взаємодії можна знайти у філософській літературі. Так, наприклад, В. І. Шикарук та інші автори філософського енциклопедичного словника зазначають, що взаємодія філософська категорія, яка відображає особливий тип відношення між об'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, в свою чергу, зумовлює зміну його стану. Дія

кожного об'єкта на інший об'єкт зумовлена як власною активністю об'єкта, виявом його динаміки, так і реакцією об'єкта на дію інших об'єктів («відгук» або «обернена дія»). Фундаментальне значення категорії взаємодії для наукового пізнання зумовлене тим, що вся людська діяльність у реальному світі, практика, саме наше існування і відчуття його реальності (неілюзорності) ґрунтуються на різноманітних, передусім предметних взаємодіях, які людина здійснює і використовує як засіб пізнання, знаряддя дії, спосіб організації буття. Спілкування, праця, володарювання, любов, гра є різними способами взаємодії людини із світом та з іншими людьми [205, с.77-78]. Деякі філософи ведуть мову про взаємодію як категорію, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, взаємний перехід, а також породження одним об'єктом іншого. Тобто взаємодія – це вид безпосереднього або опосередкованого, зовнішніх або внутрішніх відносин, зв'язків [204, с.80]. А. Г. Чичков, О. М. Башкеєва, О. М. Патеріло вважають, що взаємодія відображає процеси впливу, обумовленості, зміни стану, взаємопереходи, а також породження одним явищем іншого. Взаємодія проявляється безпосередньо чи опосередковано, у зовнішньому чи внутрішньому відношенні та зв'язках [187, с.6]. З позиції Н. І. Кондаков взаємодію слід розуміти як загальну форму зв'язку предметів, явищ об'єктивної дійсності, а також зв'язку думок, що є відображенням предметів, явищ і їх зв'язків та відносин у свідомості людини. Взаємодія, підкреслює науковець, – це не лише зовнішнє зіткнення предметів, а зв'язок внутрішніх моментів, не просто причинний зв'язок, а й трансформація один в одного взаємодіючих предметів [85, с.74].

Отже, як видно із вище неважених філософських позицій, коли йдеться про взаємодію та мається на увазі щонайменше два ключових аспекти, а саме: взаємодія передбачає наявність (встановлення) певного взаємозв'язку між взаємодіючими предметами, елементами, сторонами; взаємодіючі об'єкти (предмети) чи суб'єкти впливають один на одного, породжуючи

таким чином відповідні зміни та перетворення. З цього приводу слушним є твердження А. М. Авер'янова про те, що взаємодія – це динамічний зв'язок, у процесі якого змінюються один або всі пов'язані елементи [1, с.3-4].

Взаємодія може бути фізичною, хімічною, соціальною тощо. Втім для нас особливий інтерес становить саме остання, тобто взаємодія, що відбувається між людьми. Так, О. О. Піменова вважає, що соціальною взаємодією є систематичні, досить регулярні соціальні дії суб'єктів, спрямовані один на одного, що мають за мету викликати цілком певну відповідну реакцію, а відповідна реакція породжує нову реакцію впливаючого, тобто відбувається обмін діями. Соціальна взаємодія, підкреслює дослідниця, відрізняється від соціального контакту спорідненістю систем дії обох суб'єктів, у ставленні їх один до одного, не лише відновленістю соціальних дій, а й їх координацією, стійкістю інтересу до відповідних реакцій, дій і т.п. [190, с.52]. В. В. Вербець, О. А. Субот, Т. А. Христюк зазначають, що для задоволення своїх потреб і інтересів людина завжди вступає у взаємозв'язок з іншими членами суспільства. Такий соціальний зв'язок вони розглядають як соціальну дію, що виражає залежність і сумісність людей або груп. Це сукупність особливих залежностей одних соціальних суб'єктів від інших, їх взаємні відносини, які об'єднують людей у відповідні соціальні спільності і свідчать про їх колективне існування. Це поняття, що означає будь-які соціокультурні обов'язки індивідів або груп індивідів відносно один одного. При цьому, відмічають дослідники, соціальні зв'язки також можуть виявлятися у формі соціального контакту та соціальної взаємодії. Соціальна взаємодія є формою спілкування, яка передбачає систематичний, взаємний вплив індивідів. Характерною рисою соціальної взаємодії є глибока і тісна координація системи дій суб'єктів. Якщо у соціальній дії приймає участь один індивід, то в соціальній взаємодії — принаймні два. Соціальна взаємодія відрізняється від соціальної дії наявністю зворотного зв'язку. Лише ту дію людини, яка направлена на іншу людину і викликає зворотну реакцію, можна

кваліфікувати як соціальну взаємодію. Структура та механізм соціальної взаємодії включає: суб'єктів взаємодії, тобто людей, які діють; зміни, викликані їх діями; вплив цих змін на інших людей; а також реакцію людей, на яких була спрямована дія. У процесі взаємодії відбувається обмін інформацією, знаннями, досвідом, матеріальними та духовними цінностями. Індивід, група визначають свою позицію відносно інших, своє місце, статус в соціальній структурі, свої соціальні ролі. Роль, в свою чергу, приписує індивідові певні зразки поведінки та робить взаємодію передбачуваною. Отже, сама соціальна структура, соціальні відносини та соціальні інститути є результатом різних видів та форм соціальної взаємодії [41].

На думку О. О. Грицанова та С. А. Радіонової соціальна взаємодія – це процес безпосереднього або опосередкованого впливу соціальних об'єктів один на одного, в якому взаємодіють сторони пов'язані циклічною причинною залежністю. Соціальна взаємодія як вид зв'язку являє інтегрованість дій, функціональну координацію їх наслідків, тобто систему дій. Виникає з спільної участі об'єктів взаємодії у складній, рухомій мережі соціальних відносин, задаючи способи реалізації спільної діяльності, опиняючись підставою суспільної солідарності [127, с.656]. С. П. Черних стверджує, що взаємодія є найважливішою та найбільш розвиненою формою відносин між суб'єктами соціального середовища (соціальної системи), основними ознаками якої є демократичний характер взаємозв'язків, наявність певної вигоди для усіх суб'єктів взаємодії, взаємна узгодженість у діях суб'єктів соціальної системи для досягнення наміченої цілі [212, с.119]. М. П. Лукашевич, М. В. Туленков зазначають, що під соціальною взаємодією як правило розуміється форма соціальної комунікації чи спілкування, що являє собою систему соціальних дій щонайменше двох осіб чи соціальних спільнот, або індивіда і соціальної спільноти. Більше того, соціальна взаємодія — це будь-яка поведінка індивіда чи групи індивідів, що має значення для інших індивідів і груп індивідів чи суспільства в цілому в даний момент і в майбутньому. Категорія «соціальна взаємодія» виражає характер і зміст

відносин між людьми і соціальними групами як постійними носіями якісно різних видів соціальної діяльності, що розрізняються за соціальними позиціями (статусами) і соціальними ролями (функціями). Незалежно від того, в якій сфері життєдіяльності суспільства (економічній, політичній, духовній тощо) має місце взаємодія, вона завжди є соціальною за своїм характером, оскільки виражає зв'язки між індивідами і групами індивідів, тобто зв'язки, що опосередковувані цілями, які кожна із взаємодіючих сторін переслідує [112]. Соціальні взаємодії, підкреслюють М. П. Лукашевич, М. В. Туленков, мають також об'єктивну і суб'єктивну сторони. Об'єктивна сторона соціальної взаємодії — це зв'язки, незалежні від окремих особистостей, але які опосередковують і контролюють зміст і характер їх взаємодії. Суб'єктивна сторона соціальної взаємодії — це свідоме ставлення індивідів одне до одного, засноване на взаємних очікуваннях відповідної поведінки. Це міжособистісні (або ширше, соціально-психологічні) відносини, що являють собою безпосередні зв'язки і відносини між індивідами, що складаються в конкретних умовах визначеного місця і часу [112]. К. О. Ібрагімова стверджує, що головною особливістю соціального життя є взаємодія індивідів, соціальних груп у межах відповідних соціальних інститутів. Соціальна взаємодія — система взаємозумовлених соціальних дій, за яких дії одного суб'єкта (індивіда, групи, спільноти) одночасно є причиною і наслідком відповідних дій інших. У процесі її реалізується соціальна дія партнерів, відбувається взаємне пристосування дій кожного з них, однастайність у розумінні ситуації, усвідомленні її смислу дій, певний ступінь солідарності між ними [71].

Специфічним різновидом соціальної взаємодії є управлінська взаємодія. В цілому взаємодія є обов'язковим та одним із ключових елементів управління. З цього приводу слушно зазначає О. М. Бандурка, який доводить, що управління — це і є взаємодія по своїй суті. Управління, доводить науковець — це процес взаємодії сторін, при якому одна з них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином [15, с.13]. Управлінська взаємодія,

зазначає І. В. Письменний, являє собою участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. Зважаючи на те, що управління є соціальним явищем, взаємодія управлінська тісно пов'язана із соціальною взаємодією, яка є більш широким видом соціальних зв'язків. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням даної взаємодії є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [63, с.82]. В. Г. Афанасьєв, досліджуючи взаємодію у розрізі державного управління, зазначає, що взаємодія – це дія одного, орієнтована на іншого. Встановити взаємодію між двома частинами цілого, двома організаціями, інститутами – означає визначити, які дії другого та їх результати потрібні для першого. У той час як дії першої сторони та їх результати є відповіддю на запит другої організації, яка бере участь в роботі по досягненню спільної цілі [11, с.272]. З позиції О.М. Васильєва, взаємодія полягає у певній організаційній діяльності як шлях до мети на основі узгодженості дій суб'єктів, а на організаційному етапі взаємодії здійснюється: нормативно-правове забезпечення взаємодії; створення координаційних центрів; безпосереднє планування заходів по взаємодії [35, с.99]. Ю. С. Назар тлумачить взаємодію як управлінський процес, що полягає у діяльності кількох (не менше двох) суб'єктів, які впливають один на одного та на об'єкт засобами і методами, що властиві кожному учаснику, для досягнення спільної мети [125, с.158]. В. П. Корж у своїх працях веде мову про взаємодію як про узгоджену за цілями, завданнями, силами, засобами, місцем та часом діяльність, спрямовану на додержання і застосування законів, запобігання правопорушенням; співробітництво з метою об'єднання зусиль у вирішенні загальних завдань захисту прав і свобод людини і громадянина та інтересів держави; діловий контакт, який може виникнути при організації та проведенні наглядової перевірки або реалізації її результатів [89, с.30].

Отже, під взаємодією між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні слід розуміти цілеспрямовані, узгоджені за певними критеріями сумісні дії зазначених суб'єктів, здійснювані з метою забезпечення більш ефективної та якісної реалізації спільних цілей і завдань у сфері надання адміністративних послуг.

Поряд із терміном «взаємодія» досить часто застосовується термін «координація», і на побутовому рівні вони, як правило, використовуються як синоніми. Втім, більшість дослідників із сфери права та державного управління доводять, що такі явища як взаємодія та координація, хоча й схожі, втім не тотожні одне одному. Координація, зазначає Ю. П. Сурмін, – це метод управління, суттю якого є встановлення між суб'єктами та об'єктами державного управління горизонтальних зв'язків, тобто поєднання двох і більше однорівневих з точки зору визначеного критерію дій, що забезпечують досягнення запланованого результату. Координаційні відносини розрізняються за видами: узгодження, предметно-технологічна взаємодія, ієрархічна або складна взаємодія [63, с.346]. А. В. Шегда у своїх працях пише, здійснення організаційної функції не виключає на практиці виникнення деякої невідповідності між усіма елементами створеної системи або механізму досягнення мети, що об'єктивно вимагає уточнення характеру дій виконавців, спрямованих на досягнення узгодженості, оптимальної гармонійності й ефективності. Таке настроювання системи дістало назву функції координації спільної діяльності. Узгодженість дій персоналу через встановлення між ними гармонійних зв'язків досягається на основі раціональності, чіткої взаємодії виконавців, оперативності й надійності. Функція координації (узгодження) різних процесів праці та їхніх результатів у різних сферах діяльності людей зумовлена рухом усього виробничого організму на відміну від руху його самостійних органів [216]. Значення координації, справедливо вказує А. В. Шегда, полягає у тому, що вона забезпечує узгодженість у часі й просторі дій органів управління та посадових осіб, а також між системою в цілому і зовнішнім середовищем.



Функція координації відіграє в управлінні виробництвом роль, яку образно можна порівняти з роллю диригента в оркестрі. Саме завдяки їй забезпечується динамізм системи виробництва, створюється гармонія взаємозв'язків виробничих підрозділів, здійснюється маневр матеріальними та трудовими ресурсами всередині підприємства у зв'язку із зміною техніко-економічних завдань. Координація означає синхронізацію зусиль усього колективу, інтеграцію їх у єдине ціле, тобто це процес розподілу діяльності в часі, приведення окремих елементів у таке поєднання, яке дало б змогу найбільш ефективно та оперативно досягати поставленої мети. Координація — це головна функція процесу управління, яка забезпечує, по-перше, його єдність та безперервність і, по-друге, взаємозв'язок усіх функцій [216]. Є. В. Кубко зазначає, що координація – це узгодження, поєднання, приведення до певного порядку чи відповідно до поставлених завдань складових частин чогось. Вона (тобто координація) є функцією соціального управління, яка полягає в узгодженні, впорядкуванні різних частин системи управління. Координація у державному управлінні, вважає Є. В. Кубко, – одна з основних управлінських функцій, зміст якої полягає у забезпеченні впорядкування взаємозв'язків і взаємодій між учасниками процесу державного управління з метою узгодження дій та об'єднання зусиль на вирішення загальних завдань. Здійснюється на всіх рівнях управління державою керівниками відповідних державних органів або спеціальними координаційними підрозділами цих органів [221]. В. Я. Малиновський з цінність координації вбачає у тому, що саме з її використанням органи управління встановлюють порядок узгодження діяльності системостворюваних структурних елементів (службовці, підрозділи, організації тощо) при виконанні певного рішення і визначають нормативно-правовий режим цієї діяльності. Завданням координації є узгодження індивідуальних і колективних цілей, підпорядкування індивідуальної праці інтересам спільної діяльності, спрямування зусиль всіх членів тієї чи іншої соціальної спільноти на досягнення загальних цілей і завдань; [114, с.252]. М. М. Бурбика,

висвітлюючи проблематику координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності, визначив дану координацію як діяльність прокурорів, які наділені відповідними організаційними повноваженнями, і яка спрямована на узгодження (погодження) функціонування самостійних суб'єктів при наявності рівноправних зв'язків між ними та спільної загальної мети [31]. Метою координації М. М. Бурбика називає підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів на основі об'єднання їх спільних зусиль, спрямованих на попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, а також усунення, запобігання дублюванню їх повноважень під час виконання професійних завдань та функцій [31]. При цьому дослідник цілком справедливо звертає увагу на те, що в поняттях «координація» та «взаємодія» є істотні відмінності. Більше того, уявляється не зовсім логічною навіть сама постановка питання про їх порівняння, оскільки це цілком різні поняття. Хоча зміст термінів «координація» і «взаємодія» схожий, вони різняться тим, що при координації одна сторона організовує відносини, а інша – лише виконує умови відносин. Натомість під час взаємодії обидві сторони зобов'язані організовувати відносини, у кожному конкретному випадку одна чи друга сторона відносин бере на себе функцію організації таких відносин. Тобто при координації перша сторона – організатор виступає як керуючий компонент системи, тобто є суб'єктом управління, а друга сторона є керованим компонентом, тобто об'єктом управління, якому немає потреби нести організаторський тягар [10, с.54; 31]. Крім того, наголошує науковець, координація здійснюється спеціально для цього утвореним органом, взаємодія налагоджується самими суб'єктами сумісної (спільної) діяльності у випадку, коли немає потреби залучати до цієї справи можливостей координаційного органу. При взаємодії, на відміну від координації, у її учасників, як правило, відсутні нормативно визначені обов'язки по застосуванню погоджених заходів, розподілу сил і засобів. Ще одна відмінність між координацією і взаємодією, на думку М. М. Бурбики, полягає у тому, що взаємодія організується між двома і більше суб'єктами

спільної діяльності, а в процесі координації повинно брати участь як мінімум три суб'єкти, один із яких виконує роль координатора. При цьому координатор та об'єкти координації можуть належати до різних систем, що безпосередньо стосується і досліджуваної нами проблематики. У цьому випадку координація є позасистемною у відмінності від внутрішньо-системної, коли всі її учасники - елементи однієї системи [31]. З точки зору Д. Г. Заброди, і координація, і взаємодія мають однакову мету – узгодження дій. Однак, у той же час, якщо завданнями координації є створення відповідного режиму відносин між суб'єктами, за якого виконання ними узгоджених завдань досягається з найменшими витратами сил, засобів і часу. То взаємодія орієнтована на здійснення певних узгоджених дій, спрямованих на досягнення конкретного результату [67, с. 238]. О. І. Беспалова стверджує, що основна відмінність взаємодії від координації полягає у тому, що остання передбачає наявність керуючого (владного) цілеспрямованого впливу координуючого органу системи, що спрямовує діяльність окремих суб'єктів на виконання загальних завдань, поставлених перед ними. У разі ж взаємодії не спостерігається наявність владних та підпорядкованих повноважень, усі суб'єкти спільної діяльності рівні між собою. Погоджуючись із позицією М. П. Бублія, О. І. Беспалова зазначає, що наслідком координації є взаємодія тих чи інших складових системи, тобто взаємодія виступає наслідком такої управлінської діяльності, як координація. Проте в деяких випадках вони можуть досить глибоко переплітатись і слугувати разом як один управлінський елемент»[30; 21, с.106]. Головною метою діяльності координаційних органів, на думку О. І. Беспалової, є підвищення якісних характеристик рішень, що спільно розробляються і виконуються органами влади та орієнтовані на досягнення заданих результатів. Для досягнення поставленої мети кожен учасник координаційних заходів застосовує в рамках наданої йому компетенції форми та методи в одному узгодженому напрямі спільно з іншими органами [21, с.107]

З вище викладеного видно, що координація, попри свою схожість із

взаємодією, все ж таки має суттєві відмінності від останньої. Так, зокрема, якщо взаємодія є необхідною та одною із ключових умов існування та функціонування будь-якої динамічної системи. То координація є інструментом (незалежно від того, як її називають дослідники: функцією, методом, принципом тощо.) управління зазначеною взаємодією, забезпечення її найбільш ефективною та результативною реалізацією. Тож взаємодія може існувати і без яскраво вираженої координації, у той час як координація завжди у тій чи іншій мірі передбачає взаємодію. Звідси, координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні являє собою інструмент управління системою надання адміністративних послуг, шляхом узгодження дій та заходів зазначених суб'єктів, забезпечення їх цілеспрямованої, ефективною та дієвою взаємодією.

Визначаючи шляхи удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні, перш за все слід відзначити те, що у нашій державі на сьогодні відсутні спеціальні нормативно-правові акти які б визначали основні засади взаємодії та координації у зазначеній сфері. Адже у законах «Про адміністративні послуги», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», у Примірному положенні про центр надання адміністративних послуг, у Примірному регламенті центру надання адміністративних послуг зазначені питання врегульовані досить поверхнево. Так, для прикладу, у законі «Про адміністративні послуги» від 6.09.2012 р. № 5203-VI з приводу взаємодії міститься лише декілька положень, а саме те, що: суб'єкт надання адміністративної послуги отримує відповідні документи або інформацію без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві, у тому числі шляхом доступу до інформаційних систем або баз даних інших суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління, або через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; суб'єкт надання адміністративної послуги, підприємства, установи або

організації, що належать до сфери його управління, які володіють документами або інформацією, необхідними для надання адміністративної послуги, зобов'язані вживати заходів щодо розбудови системи міжвідомчої електронної взаємодії, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до своїх інформаційних систем та баз даних, якщо інше не передбачено законом; у центрах надання адміністративних послуг послуги надаються адміністратором центру, у тому числі шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг; адміністратор взаємодіє з суб'єктами надання адміністративних послуг. З приводу ж координації у даній сфері у законі від 6.09.2012 р. № 5203-VI немає ані слова [157]. У Примірному положенні про центр надання адміністративних послуг, затвердженого постановою КМУ від 20 лютого 2013 р. №118 закріплено тільки те, що Центр під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з центральними та місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами або організаціями [165]. У Примірному регламенті центру надання адміністративних послуг також йдеться лише про те, що Центри організуючи та реалізуючи свою діяльність взаємодіють із суб'єктами надання адміністративних послуг, зокрема через відповідні електронні системи документообігу [155]. У законодавчих актах, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, окремої уваги питанням взаємодії та координації у галузі надання адміністративних послуг також не приділяється.

В якості прикладу спеціальних нормативно-правових актів, в яких окрема, біль-менш змістовна увага приділяється взаємодії та координації у розрізі надання адміністративних послуг можна відзначити: Постанову КМУ «Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів» від 8.09.2016 р. № 606. Дане Положення визначає загальні засади здійснення обміну електронними даними, крім інформації, що становить державну таємницю, між суб'єктами електронної взаємодії з електронних

інформаційних ресурсів під час надання адміністративних послуг та здійснення інших повноважень відповідно до покладених на них завдань [153]; Постанову КМУ «Питання організації моніторингу якості надання адміністративних послуг» від 11.08.2021 р. № 864. Цей нормативно-правовий акт визначає процедуру проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг, показники моніторингу, дані, які збираються, обробляються та аналізуються для оцінки досягнення зазначених показників, функції і завдання суб'єктів моніторингу та органів, які беруть участь у проведенні моніторингу, а також процедуру оприлюднення інформації про результати моніторингу та заходи, вжиті для підвищення рівня якості надання адміністративних послуг [154]. Однак при цьому у ньому містяться положення, що регламентують деякі аспекти координації здійснення зазначеного моніторингу.

Отже, вивчення чинного українського законодавства свідчить про те, що у ньому не визначені основоположні організаційно-правові засади взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. Змістовної нормативно-правової регламентації зазнали лише окремі аспекти зазначеної взаємодії та координації, як то, наприклад, взаємодія у формі інформаційного обміну, або координація моніторингу якості надання адміністративних послуг. В цілому ж, у більшості нормативно-правових актах, що так чи інакше стосуються надання адміністративних послуг та діяльності суб'єктів, що уповноважені надавати такі послуги, лише вказується на те, що зазначена взаємодія має місце, втім не розкривається її сутність і механізм.

З огляду на зазначене, вбачається за доцільне розробити положення про взаємодію та координацію між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. Прийняття даного нормативно-правового акту (або актів, присвячених окремо взаємодії та координації) є необхідним для того, щоб визначити загальне русло в якому має відбуватися організація та здійснення взаємодія і координація у досліджуваній сфері. Означене нормативно-

правове підґрунтя повинне регламентувати, на нашу думку, наступні засадничі питання:

1. Мета та завдання взаємодії та координації, які дають зрозуміти:

- по-перше сутність даних явищ, ту суспільну місію, яка в них вкладається, для чого вони необхідні;

- по-друге, які проблемні питання, які мають вирішувати суб'єкти взаємодії та координаційних відносин з метою реалізації зазначеної мети (цілей);

2. Принципи взаємодії й координації, що формують ідейну основу досліджуваної взаємодії та координації, визначають ті загальні, найбільш важливі та незаперечні засадничі вимоги, на яких має ґрунтуватися процес організації та здійснення взаємодії і координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні;

3. Суб'єктний склад. Найбільш важливим дане питання є для врегулювання саме координації. Адже коло суб'єктів взаємодії досить просторе, крім того під час її здійснення сторони перебувають, як правило у рівному становищі, і, у ряді випадків, можуть самостійно, на власний розсуд вирішувати ті чи інші питання реалізації взаємодії, керуючись загальними законодавчими вимогами щодо її призначення та принципів здійснення. Інша справа координація, яка передбачає наявність координаційного центру, що повинен узгоджувати та спрямовувати у потрібне русло дії суб'єктів надання адміністративних послуг. Очевидно, що для цього даний суб'єкт координації повинен володіти певними повноваженнями, що дозволятимуть йому відповідним чином впливати на діяльність інших учасників координаційних відносин. Як правило, координаційні функції виконують центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ) щодо суб'єктів надання адміністративних послуг у межах сфери, в якій зазначені ЦОВВ реалізує державну політику. Принаймні такий підхід до здійснення досліджуваної координації слідує із змісту Постанови КМУ «Питання організації моніторингу якості надання адміністративних послуг» від 11.08.2021 р. № 864 [154]. У нормативно-

правовому акті з питань координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні також важливо, на нашу думку, передбачити механізм реалізації рішень координаційного органу та контролю за їх виконанням. Це необхідно для того, щоб означені рішення мали конкретний та доцільний характер, щоб вони знаходили відповідне практичне втілення;

4. Форми та методи, які визначатимуть на те, в якому вигляді та у який спосіб мають відбуватися взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. Аналіз чинного законодавства дає змогу чітко виокремити лише таку форму взаємодії як інформаційний обмін. Однак очевидно, що ані взаємодія, ані координація не можуть і не мають вичерпуватися лише зазначеною формою. Сюди мають бути віднесені і проведення спільних нарад, і спільне проведення досліджень, і обмін досвідом, і спільна підготовка методичних матеріалів тощо;

5. Оцінювання ефективності та дієвості взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. У більшості положень та (або) інструкцій, що регулюють взаємодію та (або) координацію у тій чи іншій сфері суспільного життя, немає якихось вказівок з приводу того, що означені взаємодія та координація мають піддаватися оцінці з метою визначення показників ефективності та результативності їх здійснення. Це, на нашу думку, є суттєвим недоліком, адже оцінювання є важливим стимулюючим фактором, що спонукає суб'єктів взаємодії та координації до постійного удосконалення та розвитку засад й інструментів їх здійснення.

Підсумовуючи вище викладене, зазначимо, що запропоновані нами у даному підрозділі кроки щодо удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг не вичерпують усіх наявних проблем у цій сфері, однак мають значним позитивним чином позначитися на внутрішній узгодженості та ефективності системи надання зазначених послуг.



### **3.3. Напрямки удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг**

Зовнішньополітичний курс України на інтеграцію до Європейського Союзу, розбудова інформаційного суспільства, запровадження та розвиток системи електронного урядування, децентралізація, розробка загальної стратегії подальшого розвитку нашої держави визначають необхідність конструктивного вирішення цілого ряду проблемних питань, зокрема не в останню чергу це стосується й удосконалення системи надання адміністративних послуг. Протягом останніх років дослідниками неодноразово зверталася увага на те, що організаційно-правові аспекти зазначеної системи потребують перегляду та доопрацювання. При цьому одним із першочергових завдань на цьому шляху є покращення діяльності центрів надання адміністративних послуг. Так, наприклад, Г.Л. Бондар, Л.В. Воронова, висвітлюючи сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні за умов децентралізації, доводять, що сучасна українська система надання владою адміністративних послуг населенню наразі перебуває на стадії реформування і потребує подальшої оптимізації у цій сфері відповідно до стандартів розвинутих демократичних країн світу та міжнародних зобов'язань України на шляху до євроінтеграції. В умовах децентралізації делегування повноважень органам місцевого самоврядування, територіальним громадам актуальною є проблема побудови досконалої системи надання адміністративних послуг громадянам, яка б працювала максимально оперативно та якісно. Аналіз останніх досліджень і публікацій [25, с.32]. Правники звертають увагу на те, що реформи, що відбуваються зараз в Україні, виводять державу на шлях європеїзації, євроінтеграції, схожості з провідними світовими системами надання адміністративних послуг. Наразі багато чого залежить від місцевої влади, оскільки тільки від її рішень залежить те, наскільки раціонально будуть використані передані їй

ресурси та повноваження. Водночас є схожі проблеми у роботі ЦНАПів у всіх областях України, зокрема незабезпеченість приміщеннями, неукомплектованість кадрами в окремих районах, головною проблемою є відсутність відповідного фінансування [25, с.34]. Дослідники переконані, що, місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, при яких утворені центри надання адміністративних послуг, варто вжити таких заходів для оптимізації роботи: створити веб-сайти всіх центрів надання адміністративних послуг, удосконалити інформаційне забезпечення, зробити його максимально простим та доступним для всіх громадян; створити комфортні зони очікування як для дорослих, так і для дітей; приділити окрему увагу безперешкодному доступу до приміщень центрів осіб з обмеженими фізичними можливостями; розширити приміщення, облаштувати додаткові робочі місця, придбати сучасне обладнання; скоротити строки розгляду та опрацювання заяв суб'єктів звернень шляхом формування програмно-технічної бази для передачі інформації (електронні реєстри, електронні бази даних тощо) між структурними підрозділами органів місцевого самоврядування та органами державної влади в електронному вигляді; провести моніторинг та оцінку якості електронних сервісів, наприклад, із можливістю залучення до цього процесу активних громадян; вирішити кадрові питання з урахуванням факторів високого професіоналізму та психологічної стійкості [25, с.36].

Т. В. Джига відмічає, що децентралізація адміністративних послуг, підвищення їх якості, а також дальший розвиток мережі ЦНАП є нині пріоритетними напрямками реформування системи надання адміністративних послуг в Україні. За час реформи було здійснено низку важливих заходів з метою наближення адміністративних послуг до громадян, покращення якості обслуговування споживачів послуг. У рамках реформи децентралізації місцевим органам влади було делеговано повноваження з надання низки найбільш затребуваних громадянами адміністративних послуг: реєстрації бізнесу, речових прав на нерухоме майно, місця проживання особи, а також

надання відомостей з Державного земельного кадастру. Ухвалені відповідні зміни до законодавства надають можливість громадянам отримувати ці послуги на місцях у ЦНАП. Однак при цьому, наголошує Т. В. Джига, результати соціологічних досліджень свідчать про те, що рівень задоволеності громадян обслуговуванням у ЦНАП є значно вищим, порівняно із рівнем оцінки надання таких послуг органами виконавчої влади. Водночас майже половина тих, хто особисто звертався до органів влади за певними адміністративними послугами залишились незадоволеними обслуговуванням та наданими послугами. Якість надання адміністративних послуг у ЦНАП різних міст України є неоднаковою. Так само відрізняється й обсяг послуг, які надаються у ЦНАП. Суттєвою проблемою, вважає Т. В. Джига, неналежна підготовленість органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій до виконання делегованих ним повноважень. За висновками громадських експертів, найбільший опір щодо передачі повноважень з надання адміністративних послуг на місцевий рівень спостерігається з боку Державної міграційної служби та Міністерства внутрішніх справ. Крім того актуальними проблемами діяльності ЦНАП також залишаються: неналежне облаштування приміщень низки ЦНАП (мала площа приміщень, розташування в незручній для мешканців частині міста, відсутність пандусів для осіб з обмеженими можливостями тощо); недостатня для забезпечення належної доступності адміністративних послуг кількість ЦНАП у великих містах; неналежна якість інформаційних та технологічних карток у низці ЦНАП; неможливість отримання супутніх послуг (ламінування, ксерокопіювання, банківські послуги, виготовлення документів, фотографування, продаж канцелярських товарів) у приміщенні більшості ЦНАП; низький рівень впровадження електронних сервісів у ЦНАП [57]. Серед чинників, які мають важливе значення для вирішення вказаних проблем у короткостроковій перспективі, стверджує Т. В. Джига, слід здійснити такі заходи такі: підвищення професійного рівня та політичної відповідальності голів місцевих державних адміністрацій та голів органів

місцевого самоврядування, здійснення моніторингу ефективності надання адміністративних послуг, пристосування мережі ЦНАП до потреб об'єднаних територіальних громад [57].

Л. В. Беззубко, Ю. І. Беззубко відзначають, що наданню адміністративних послуг присвячена значна кількість наукової літератури, у якій визначається цей вид послуг, характеризуються їх специфічні ознаки і под. Адміністративні послуги є об'єктом уваги науковців різних спеціальностей: державного управління, адміністративного права та ін.. Практичний досвід діяльності ЦНАПів показав необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової бази їх діяльності. Запроваджені владою протягом останніх років зміни, наголошують дослідник, спрямовані на вдосконалення процесу надання адміністративних послуг населенню та уточнення найбільш важливих аспектів створення та організації роботи ЦНАПів. Серед нових заходів запропонований такий: для отримання деяких дозвільних документів достатньо буде лише надіслати звернення до відповідного ЦНАПу. Погоджувальні процедури здійснюються без участі заявника і у випадку відсутності заперечень погоджувальних органів протягом 10 днів послуга буде вважатися наданою. Усе це підтверджує актуальність та значущість приділення уваги діяльності таких центрів. Однак, перековані Л. В. Беззубко, Ю. І. Беззубко, наукових праць, у яких комплексно розглядаються питання діяльності ЦНАПів, замало [20]. До ключових проблем діяльності ЦНАПів вони віднесли: 1. Стосовно надання адміністративних послуг співробітниками ЦНАПів: неналежне облаштування приміщень низки ЦНАПів (мала площа приміщень, розташування в незручній для мешканців частині міста, відсутність пандусів для осіб з обмеженими можливостями тощо); недостатня для забезпечення належної доступності адміністративних послуг кількість ЦНАПів у великих містах; –неналежна якість інформаційних та технологічних карток у низці ЦНАПів; неможливість отримання супутніх послуг (ламінування, ксерокопіювання, банківські послуги, виготовлення документів, фотографування, продаж

канцелярських товарів) у приміщеннях більшості ЦНАПів; низький рівень впровадження електронних сервісів у ЦНАПах; кількість адміністративних послуг, які надають ЦНАПи; 2. Стосовно отримання населенням якісних адміністративних послуг: довга тривалість термінів надання послуг; обмежений графік «приймальних годин» у різних органах, оскільки він переважно орієнтований на посадових осіб, але не завжди вигідний громадянам; відсутність інформації, що стосується надання адміністративних послуг; недостатня облаштованість приміщень для приймання відвідувачів. Одним із важливих питань є оцінювання і підвищення якості обслуговування відвідувачів ЦНАПів [20]. Досить змістовний перелік і зміст проблем у сфері надання адміністративних послуг, зокрема що стосується діяльності ЦНАПів, наводять І. Бригілеви та І. Лепьошкін, які провели аналіз результатів оцінювання якості надання адміністративних послуг. Дослідники зазначають, що до проблемних належать передусім ті сфери й критерії, за які більше як половина міст отримали нижчу від середньостатистичної оцінку: 1. Повнота переліку послуг — середня оцінка — 57 із 120 балів (9 ЦНАП отримали нижчу від середньостатистичної оцінку). Повнота переліку послуг є одним із найбільш критичних критеріїв оцінювання, бо середня отримана оцінка невисока. Тут можна говорити як про зафіксований досить широкий спектр сфер послуг (пенсійні, соціальні, реєстрація транспорту й видача посвідчення водія), так і про те, що в деяких ЦНАП немає найнеобхідніших послуг, як-от реєстрація бізнесу, нерухомості, місця проживання, видача дозволів на будівництво. 2. Якість ТК — середня оцінка — 16 із 20 балів (8 ЦНАП отримали нижчу від середньостатистичної оцінку). Також у більшості ОМС потребує поліпшення якість ТК щодо чіткості етапів (дій) і їх строків. 3. Консультування/інформування громадян — здебільшого відбувається телефоном або під час відвідування ЦНАП. По кілька інструментів інформування (електронна пошта, Фейсбук, чат на сайті, Скайп, мобільні додатки, СМС-інформування) мають небагато ОМС. 4. Графік прийому суб'єктів звернень. Хоча середня оцінка графіка досить висока (26 із 30

балів) і багато ЦНАП мають понаднормові години прийому суб'єктів звернень, але в деяких із них не повністю виконують законодавчі вимоги, зокрема щодо прийому суб'єктів звернень один день на тиждень до 20:00 або роботи не менше як 7 годин щодня. 5. Умови для осіб з обмеженими можливостями — середня оцінка — 15 із 20 балів (8 ЦНАП не повністю забезпечують умови для такої категорії громадян — немає або доступу, або облаштування санвузла). 6. Відсоток прострочених послуг — середня оцінка — 25 із 30 балів. Хоч лише 3 ЦНАПи отримали нижчу від середньостатистичної оцінку, проте в багатьох ОМС немає систематичного документального фіксування такої інформації. 7. Підвищення кваліфікації — середня оцінка — 15 із 20 балів (7 міст отримали оцінку рівну або нижчу від середньостатистичної). Є потреба планувати й проводити більшу кількість власних заходів із підвищення кваліфікації та фіксувати це документально. 8. Власні вимоги до якості послуг — середня оцінка — 5 із 20 балів. Одинадцять ОМС не мають жодних власних нормативних вимог до якості послуг. 9. Проведення опитувань громадян — середня оцінка — 9 із 15 балів (5 міст отримали нижчу від середньостатистичної оцінку). Проведення систематичних опитувань і підтримка постійного зворотного зв'язку із суб'єктами звернень ще не стали нормою для більшості ЦНАП, хоча 9 ОМС використовують два й більше способів опитувань. 10. Проведення щорічного аналізу щодо пропозицій і зауважень — середня оцінка — 8 із 15 балів (5 міст отримали 0, а 2 міста — по 5 балів). Досить критичною є відсутність щорічного аналізу пропозицій і рекомендацій щодо якості послуг, за винятком кількох ОМС, які підтверджені звітними документами. 11. Не цілком адекватно вдалось оцінити час очікування й навантаження на одного адміністратора, оскільки потрібні додаткові механізми збору інформації в розрізі сфер послуг. Але є критерії, на які необхідно звернути увагу всім ОМС, а саме: час очікування — середня оцінка — 25 із 30 балів. Шість ОМС отримали рівну або нижчу від середньостатистичної оцінку, але фактично громадяни очікували не більш як 15 хв; навантаження на одного

адміністратора — середня оцінка — 32 з 50 балів (9 ЦНАП отримали нижчу від середньостатистичної оцінку) [29, с.19-20].

О. Лук'янов, розмірковуючи про проблеми функціонування ЦНАПів як складової частини інформаційного суспільства, зазначає, що за результатами аналізу сумарних потреб ЦНАПів в найгіршому становищі опинилися ті регіональні центри, які мають малодоступні та не обладнані належним чином приміщення з низьким рівнем інформатизації і мізерним асортиментом надаваних послуг. Гнітючим результатом описуваного опитування виявилось також і те, що жоден з 30-ти опитаних ЦНАПів не зафіксував у себе надання соціальних послуг [111]. Це, наголошує дослідник, дуже сумний факт з точки зору того, що в наш час переважна частина громадян відчуває (або буде відчувати) найбільшу потребу саме в таких соціальних послугах, як, наприклад, оформлення житлової субсидії. Крім того, тут потрібно, наприклад, враховувати такі життєві ситуації, як народження дитини. У цьому випадку, зареєструвати факт народження дитини і місце його проживання дуже просто в ЦНАПі, але при цьому, для того, щоб отримати на дитину державну допомогу, потрібно все одно звертатися в управління соціального захисту населення райдержадміністрації [111]. Звідси О. Лук'янов ставить цілком слушне запитання про те, у чому ж тоді полягає доцільність функціонування ЦНАПів, як єдиних центрів надання послуг? Основні причини проблем щодо функціонування ЦНАПів автор поділяє на дві наступні підгрупи: 1. Відсутність матеріальних стимулів для підвищення якості та розширення асортименту послуг у співробітників самих ЦНАПів. 2. Усілякий опір при передачі ЦНАПам права на обслуговування громадян та суб'єктів господарської діяльності з боку тих державних і муніципальних структур, які раніше здійснювали таке обслуговування самостійно. Такий опір пояснюється тим, що співробітники цих структур елементарно бояться подальших за такою передачею об'єктивних штатних скорочень. Крім того, завдяки такій передачі ЦНАПам частини робіт, співробітники вищеназваних структур можуть позбутися додаткових доходів внаслідок застосування

механізмів низової корупції [111].

В. Тимошук у своїх дослідженнях відмічає, що практика надання адміністративних послуг в Україні виявляє чимало проблем. Це підтверджується не лише особистим досвідом більшості громадян, але й даними спеціальних соціологічних досліджень. 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. На друге місце за корупціогенністю споживачі ставлять занадто тривалі терміни надання багатьох адміністративних послуг. На жаль, рідко суб'єкти надання адміністративних послуг намагаються вирішувати справу оперативно, і рішення переважно приймається в останні дні відведеного законодавством терміну. В Україні практично не існує «швидких послуг», тобто таких, що надаються негайно (за один візит). Також споживачі адміністративних послуг в Україні нарікають на проблему обмеженого й незручного режиму роботи суб'єктів надання адміністративних послуг. Більшість громадян, які зверталися за отриманням адміністративних послуг, залишилися незадоволеними саме великими чергами. 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. Час очікування споживача у черзі супроводжується й іншими проблемами, зокрема, відсутністю належних умов для очікування (місця для сидіння, місця для заповнення документів, кімнати особистої гігієни). Окремий блок проблем пов'язаний з поганим облаштуванням приміщень адміністративних органів під потреби осіб з обмеженими фізичними можливостями, відвідувачів з дітьми тощо. Значною проблемою, на думку споживачів адміністративних послуг, є також відсутність належної інформації щодо отримання адміністративних послуг та роботи відповідних органів. Це повною мірою стосується і питання



консультування. Частими на сьогоднішній день є ситуації, коли за службовими телефонами або не можна додзвонитися взагалі (постійний сигнал «зайнято» або ніхто не відповідає), або ж повідомляється, що «консультації телефоном не надаються» [193]. Наведені проблеми, підкреслює В. Тимошук, стосуються отримання адміністративних послуг і негативним чином позначаються, перш за все на можливостях та інтересах суб'єктів звернення. Однак, зауважує дослідник, у той же час, є проблеми, що виокремлюють і самі суб'єкти надання зазначених послуг. Так 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 [193].

З вище приведених дослідницьких позицій, а також результатів соціологічних досліджень досить чітко видно, що діяльність ЦНАПів в Україні має цілу низку проблем та недоліків, які вже існують не один рік,

однак так і не отримали належного вирішення. Дані проблеми обумовлені різними умовами та факторами, чільне місце серед яких посідає недосконалість адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг. Саме тому ми має на меті запропонувати деякі, найбільш корисні та доцільні на нашу думку, кроки з удосконалення зазначеного законодавства.

По-перше, вважаємо, що слід оновити концептуальні засади надання адміністративних послуг. Адже останній нормативно-правовий акт з цього приводу був прийнятий ще у 2006 році – йдеться про Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. N 90-р [175]. Очевидно, що на сьогодні значна положень положення даного документа є застарілою і потребує перегляду. Звісно у цьому контексті можна відзначити Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схвалено розпорядженням уряду від 21.07.2021 р. № 831-р.. Зокрема у даній стратегії зазначається, що важливим є покращення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій підвищує позиції держави у міжнародних рейтингах, а також має велике значення для підвищення рівня довіри громадян та бізнесу до держави. Реформування державного управління передбачає підвищення ефективності надання адміністративних послуг. Активно розвивається мережа центрів надання адміністративних послуг та запроваджується надання електронних послуг. Проте доступність послуг та якість обслуговування в різних територіальних громадах відрізняється. Залишаються перешкоди до інтеграції окремих популярних послуг до центрів надання адміністративних послуг у зв'язку з надмірною централізацією повноважень щодо їх надання [174]. Також у Стратегії зазначається, що вона, окрім іншого, має на меті забезпечення створення умов, за яких фізичні та юридичні особи отримують високоякісні та доступні адміністративні послуги за зручними та зрозумілими процедурами. У цьому

сенсі особлива увага приділяється подальшому розвитку центрів надання адміністративних послуг з урахуванням інклюзивності, доступності та зручності для суб'єктів звернень, збільшенню кількості адміністративних послуг (зокрема тих, що є найбільш запитуваними), які надаються через такі центри, підвищенню якості їх надання. Розвиток та оптимізація мережі центрів надання адміністративних послуг з урахуванням адміністративно-територіальної реформи здійснюватиметься органами місцевого самоврядування з урахуванням рекомендацій щодо критеріїв територіальної доступності центру надання адміністративних послуг, включаючи його територіальні підрозділи та віддалені (зокрема пересувні) робочі місця адміністраторів. Дотримання зазначених критеріїв підвищить рівень доступності адміністративних послуг для громадян [174].

Однак, визнаючи важливість та актуальність положень зазначеної Стратегії щодо розвитку системи надання адміністративних послуг, у той ж час маємо відмітити, що це не скасовує необхідності прийняття нової концепції надання адміністративних послуг. Адже, якщо стратегія – це послідовність дій, спрямованих на досягнення наперед визначених довгострокових цілей та вирішення поточних завдань, що постають у процесі їх здобуття під впливом зовнішнього середовища, з використанням при цьому існуючих можливостей. Розробка стратегії розкриває головну управлінську проблему, показуючи, яким чином досягти необхідних результатів з урахуванням поточного стану об'єкта управління та перспектив його розвитку [110, с.158]. То концепція являє собою систему понять про ті чи інші явища, процеси; спосіб розуміння, тлумачення якихось явищ, подій; основна ідея будь-якої теорії. Термін «концепція», зазначає В. І. Шинкарук, вживають також для позначення головного задуму в науковій, художній політичній та інших видах діяльності людини [205, с.301]. Концепція, відмічає В. А. Ліпкан – це певний спосіб розуміння, трактування будь-яких явищ, основний погляд, керівна ідея для їх висвітлення; керівний задум, конструктивний принцип різних видів діяльності [109]. Ю. В. Чабанова

також тлумачить концепцію способів розуміння, трактування процесів або явищ; система доказів певного положення, сукупність поглядів на окремий предмет дослідження, доктрина, теоретичний напрям або підхід, провідна ідея; форма провідного ідейного задуму при формуванні державної політики або розробленого і затвердженого в установленому порядку документа. Як провідний ідейний задум, зазначає дослідниця, концепція визначає стратегію дій у здійсненні реформ, програм, планів дій здебільшого на національному рівні. У цьому разі концепція слугує основою для прийняття рішень і вирішення конкретних завдань [63, с.342]. Дослідниця цілком справедливо звертає увагу на те, що у державному управлінні вважається доцільним попередньо розробляти науково-обґрунтовану концепцію усіх значущих політичних та законодавчих рішень. Як документ концепція розробляється державними органами з метою визначення основних засад (напрямів, пріоритетів) реалізації державної політики у відповідній сфері, якою передбачаються заходи для вирішення конкретної проблеми [63, с.342].

У оновленій Концепції надання адміністративних послуг необхідно чітко сформулювати та викласти основоположні ідеї та стандарти подальшого розвитку системи надання адміністративних послуг, з урахуванням тих зовнішньополітичних та внутрішньодержавних пріоритетів і принципів, що є одними із керівних на сьогодні для України (як то: європейська інтеграція; децентралізація; соціальне партнерство; розбудова інформаційного суспільства та цифрова трансформація тощо). На підтримку необхідності та доцільності прийняття зазначеної Концепції слід відзначити, що у ряді європейських країн ідейним засадам надання адміністративних послуг присвячені спеціальні нормативно-правові акти як-от: «Хартія громадян» (Велика Британія), «Хартія Маріанна» (Франція), «Хартія державних службовців» (Італія), «Ініціатива стандартів якості» (Канада), «Хартія дотримання якості при наданні державних послуг» (Португалія), «Хартія клієнтів» (Бельгія) тощо [209, с.111-112].

По-друге, необхідно прийняти адміністративно-процедурний кодекс,

положення якого чітко регламентуватимуть порядок (процедуру) і гарантії надання адміністративних послуг громадянам та іншим суб'єктам. Д. В. Спасібов та О. Г. Циганов з цього приводу справедливо відмічають, що у провідних зарубіжних державах, зокрема європейських, порядок надання усіх адміністративних послуг визначається відповідним процедурним Законом. Так, у Німеччині, Австрії, Швейцарії діють закони про адміністративну процедуру, у Фінляндії – Акт про адміністративні процедури, у Нідерландах – Акт із загального адміністративного права, у Швеції - Закон про публічне управління, у Польщі – Кодекс адміністративного провадження, у Чехії – Кодекс адміністративних процедур, у Литві – Закон про публічне адміністрування тощо. Ідеологію публічного управління як системи, спрямованої на надання послуг населенню, викладено у спеціальних нормативних актах, як-от: «Хартія громадян» (Велика Британія), «Хартія Маріанна» (Франція), «Хартія публічних службовців» (Італія), «Ініціатива стандартів якості» (Канада), «Хартія дотримання якості у наданні публічних послуг» (Португалія), «Хартія клієнтів» (Бельгія) тощо [191; 209, с.112-113]. Тобто прийняття даного нормативно-правового акту по-перше, забезпечить уніфікацію порядку надання адміністративних послуг; по-друге, підвищить оперативність та якість надання адміністративних послуг; по-третє, має позитивно позначитися на виконавській дисципліні суб'єктів надання зазначених послуг.

По-третє, чітко визначити у Законі перелік обов'язкових адміністративних послуг, що мають надаватися кожним ЦНАПом без виключення. Такий крок обумовлений тим, що сьогодні в нашій державі у цілому ряді Центрів не надається частина найважливіших адміністративних послуг, зокрема це стосується соціальної сфери. Очевидно. Що це є суттєвим недоліком, адже питання соціальної сфери складають предмет величезної частини звернень громадян до органів публічної влади. Відсутність же у ЦНАП адміністративних послуг з питань соціального характеру змушує

громадян (в тому числі літніх та (або) хворих) стояти у чергах до різних органів публічної влади та їх посадових осіб, з метою реалізації своїх інтересів, вирішення зазначених проблемного питання.

По-четверте, запровадити механізм стимулювання підвищення якості надання послуг ЦНАПами. Наприклад, доцільно скористатися досвідом Польщі та запровадити державний щорічний конкурс на найбільш технологічний або, скажімо, найбільш сучасний ЦНАП. Окрім державної відзнаки, перемога у даному конкурсі повинна винагороджуватися і матеріально, адже саме матеріальні стимули є одними із найбільш дієвих. Такого роду винагородою може бути, наприклад, преміювання працівників ЦНАП та (або) виокремлення із державного бюджету коштів на реалізацію та розвиток нових проектів у сфері надання адміністративних послуг;

По-п'яте, підвищення якості та ефективності роботи із персоналом ЦНАПів. Робота у даних Центрах досить часто пов'язана із надмірним навантаженням, зокрема психологічним, що має наслідком стреси, емоційне вигорання. Це звичайно ж позначається на якості та ефективності виконання працівниками ЦНАП своїх посадових функцій та обов'язків. У провідних зарубіжних державах приділяється особлива увага питанням професійного добору та підготовки кадрів для центрів надання адміністративних послуг, стимулювання праці, забезпечення їх психологічної підтримки. На керівників Центрів покладаються обов'язки щодо систематичної перевірки трудового навантаження на працівників та його впливу на фізичний і психологічний стан персоналу. Тож, переконані, що в частині кадрової політики у ЦНАПах слід йти тим же шляхом, тобто: зобов'язати керівників здійснювати систематичний та ретельний моніторинг якості та ефективності підпорядкованого їм персоналу; визначити порядок проведення комунікаційних та інших тренінгів із працівниками; забезпечити їх психологічну підтримку з метою упередження стресів та емоційного вигорання; забезпечити ефективний механізм стимулювання праці; проводити ротацію кадрів тощо.

Підсумовуючи вище викладене, ще раз звернемо увагу на те, що попре запроваджені українською владою протягом останніх років зміни у сфері надання адміністративних послуг, вона все ще має численні проблеми та недоліки, що негативним чином позначаються на роботі центрів надання адміністративних послуг. Запропоновані нами вище зміни до чинного адміністративного законодавства покликані усунути деякі із цих проблемних питань і, таким чином, зміцнити гарантії права громадян та суб'єктів господарювання на отримання якісних адміністративних послуг.

### **Висновки до Розділу 3**

Відмічено, що вивчення зарубіжного досвіду як організації та функціонування механізму надання адміністративних послуг в цілому, так і питань правового забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг, дозволить сформулювати рекомендації та пропозиції щодо удосконалення зазначених сфер та інституцій в Україні. Більшість дослідників переконані, що вивчення і запозичення у тій чи іншій мірі позитивних елементів зазначеного провідний зарубіжного досвіду має суттєво підвищити на ефективність розвитку організаційно-управлінських, функціонально-інструментальних, матеріально-правових та процедурних аспектів надання адміністративних послуг в нашій державі.

Констатовано, що Україна на сьогодні здійснила ряд важливих кроків у напрямку розвитку організаційно-правових засад діяльності центрів надання адміністративних послуг. У той же час нашій державі у цій сфері поки що далеко до найкращих європейських зразків із забезпечення даної сфери. Аналіз досвіду європейських держав свідчить про відсутність єдиного підходу до організації і забезпечення функціонування системи надання адміністративних послуг. Тим не менш можна виокремити деякі аспекти, до яких тяжіє більшість європейських держав при вирішенні означеного

питання, та які є корисними і доцільними для використання в Україні з метою підвищення якості та ефективності діяльності центрів надання адміністративних послуг. Тож:

- по-перше, високий рівень клієнтоорієнтованості. Тобто ключовим критерієм організації і забезпечення діяльності центрів (офісів, відділів) надання адміністративних послуг виступають людські фактори, як то: кількість населення; його (тобто населення) територіальне розміщення у тому чи іншому населеному пункті чи регіоні; наявність та обсяг запиту жителів тієї чи іншої місцевості, регіону на певні різновиди адміністративних послуг. Крім того, важливим показником клієнтоорієнтованості є те, що мірилом якості та ефективності надання адміністративних послуг є рівень задоволеності ними населенням; можливість отримання громадянином у будь-якому центрі (офісі) усього спектру інформації що стосується умов і порядку надання адміністративних послуг;

- по-друге, раціональний підхід до організації внутрішнього просторову центрів надання адміністративних послуг та прийому громадян, за якого мінімізують вірогідність скупчення людей у приміщенні ЦНАП (офісу, відділу). Крім того усі необхідні ресурси (банківські термінали для оплати послуги, термінали (комп'ютери) для доступу до відповідних реєстрів, законодавчої бази тощо);

- по-третє, використання різних форм та методів надання послуг. При цьому особлива увага приділяється використанню можливостей цифрових та мережевих технологій у сфері зазначених послуг. У більшості європейських країн вітається та активно пропагується використання саме надання послуг у електронному вигляді. Актуальність даного сервісу особливо зросла в умовах пандемії COVID-19;

- по-четверте, особливо ретельний підхід до кадрового забезпечення досліджуваних Центрів та роботи з їх персоналом. До працівників такого роду установ пред'являються особливі вимоги щодо уміння працювати із людьми, стресостійкості, врівноваженості, здатності



оперативна переключатися на іншу роботу в межах Центру. У ряді європейських держав у таких Центрах (офісах) застосовується підхід «загальних повноважень». Тобто кожен із працівників ЦНАП здатен виконувати, в разі необхідності, роботу іншого працівника без втрати якості та ефективності надання адміністративних послуг. З іншого боку роботодавець постійно спостерігає за трудовим навантаженням на кожного працівника ЦНАП, за впливом цього навантаження на його моральний та фізичний стан.

Під взаємодією між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні слід розуміти цілеспрямовані, узгоджені за певними критеріями сумісні дії зазначених суб'єктів, здійснювані з метою забезпечення більш ефективної та якісної реалізації спільних цілей і завдань у сфері надання адміністративних послуг.

Відмічено, що координація, попри свою схожість із взаємодією, все ж таки має суттєві відмінності від останньої. Так, зокрема, якщо взаємодія є необхідною та одною із ключових умов існування та функціонування будь-якої динамічної системи. То координація є інструментом (незалежно від того, як її називають дослідники: функцією, методом, принципом тощо.) управління зазначеною взаємодією, забезпечення її найбільш ефективної та результативної реалізації. Тож взаємодія може існувати і без яскраво вираженої координації, у той час як координація завжди у тій чи іншій мірі передбачає взаємодію. Звідси, координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні являє собою інструмент управління системою надання адміністративних послуг, шляхом узгодження дій та заходів зазначених суб'єктів, забезпечення їх цілеспрямованої, ефективної та дієвої взаємодії.

Наголошено, що вивчення чинного українського законодавства свідчить про те, що у ньому не визначені основоположні організаційно-правові засади взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. Змістовної нормативно-правової

регламентації зазнали лише окремі аспекти зазначеної взаємодії та координації, як то, наприклад, взаємодія у формі інформаційного обміну, або координація моніторингу якості надання адміністративних послуг. В цілому ж, у більшості нормативно-правових актах, що так чи інакше стосуються надання адміністративних послуг та діяльності суб'єктів, що уповноважені надавати такі послуги, лише вказується на те, що зазначена взаємодія має місце, втім не розкривається її сутність і механізм.

Зроблено висновок про те, що сьогодні вбачається за доцільне розробити положення про взаємодію та координацію між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. Прийняття даного нормативно-правового акту (або актів, присвячених окремо взаємодії та координації) є необхідним для того, щоб визначити загальне русло в якому має відбуватися організація та здійснення взаємодія і координація у досліджуваній сфері. Означене нормативно-правове підґрунтя повинне регламентувати, на нашу думку, наступні засадничі питання:

1. Мета та завдання взаємодії та координації, які дають зрозуміти: по-перше сутність даних явищ, ту суспільну місію, яка в них вкладається, для чого вони необхідні; по-друге, які проблемні питання, які мають вирішувати суб'єкти взаємодії та координаційних відносин з метою реалізації зазначеної мети (цілей);

2. Принципи взаємодії й координації, що формують ідейну основу досліджуваної взаємодії та координації, визначають ті загальні, найбільш важливі та незаперечні засадничі вимоги, на яких має ґрунтуватися процес організації та здійснення взаємодії і координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні;

3. Суб'єктний склад. Найбільш важливим дане питання є для врегулювання саме координації. Адже коло суб'єктів взаємодії досить просторе, крім того під час її здійснення сторони перебувають, як правило у рівному становищі, і, у ряді випадків, можуть самостійно, на власний розсуд вирішувати ті чи інші питання реалізації взаємодії, керуючись загальними

законодавчими вимогами щодо її призначення та принципів здійснення. Інша справа координація, яка передбачає наявність координаційного центру, що повинен узгоджувати та спрямовувати у потрібне русло дії суб'єктів надання адміністративних послуг. Очевидно, що для цього даний суб'єкт координації повинен володіти певними повноваженнями, що дозволятимуть йому відповідним чином впливати на діяльність інших учасників координаційних відносин.

4. Форми та методи, які визначатимуть на те, в якому вигляді та у який спосіб мають відбуватися взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. Аналіз чинного законодавства дає змогу чітко виокремити лише таку форму взаємодії як інформаційний обмін. Однак очевидно, що ані взаємодія, ані координація не можуть і не мають вичерпуватися лише зазначеною формою. Сюди мають бути віднесені і проведення спільних нарад, і спільне проведення досліджень, і обмін досвідом, і спільна підготовка методичних матеріалів тощо;

5. Оцінювання ефективності та дієвості взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. У більшості положень та (або) інструкцій, що регулюють взаємодію та (або) координацію у тій чи іншій сфері суспільного життя, немає якихось вказівок з приводу того, що означені взаємодія та координація мають піддаватися оцінці з метою визначення показників ефективності та результативності їх здійснення. Це, на нашу думку, є суттєвим недоліком, адже оцінювання є важливим стимулюючим фактором, що спонукає суб'єктів взаємодії та координації до постійного удосконалення та розвитку засад й інструментів їх здійснення.

Наголошено, діяльність ЦНАПів в Україні має цілу низку проблем та недоліків, які вже існують не один рік, однак так і не отримали належного вирішення. Дані проблеми обумовлені різними умовами та факторами, чільне місце серед яких посідає недосконалість адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг.

До напрямів удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг віднесено наступні:

- по-перше, слід оновити концептуальні засади надання адміністративних послуг. Адже останній нормативно-правовий акт з цього приводу був прийнятий ще у 2006 році. У оновленій Концепції надання адміністративних послуг необхідно чітко сформулювати та викласти основоположні ідеї та стандарти подальшого розвитку системи надання адміністративних послуг, з урахуванням тих зовнішньополітичних та внутрішньодержавних пріоритетів і принципів, що є одними із керівних на сьогодні для України (як то: європейська інтеграція; децентралізація; соціальне партнерство; розбудова інформаційного суспільства та цифрова трансформація тощо).

- по-друге, необхідно прийняти адміністративно-процедурний кодекс, положення якого чітко регламентуватимуть порядок (процедуру) і гарантії надання адміністративних послуг громадянам та іншим суб'єктам. Тобто прийняття даного нормативно-правового акту по-перше, забезпечить уніфікацію порядку надання адміністративних послуг; по-друге, підвищить оперативність та якість надання адміністративних послуг; по-третє, має позитивно позначитися на виконавській дисципліні суб'єктів надання зазначених послуг.

- по-третє, чітко визначити у Законі перелік обов'язкових адміністративних послуг, що мають надаватися кожним ЦНАПом без виключення. Такий крок обумовлений тим, що сьогодні в нашій державі у цілому ряді Центрів не надається частина найважливіших адміністративних послуг, зокрема це стосується соціальної сфери. Очевидно. Що це є суттєвим недоліком, адже питання соціальної сфери складають предмет величезної частини звернень громадян до органів публічної влади.

- по-четверте, запровадити механізм стимулювання підвищення якості надання послуг ЦНАПами. Наприклад, доцільно скористатися

досвідом Польщі та запровадити державний щорічний конкурс на найбільш технологічний або, скажімо, найбільш сучасний ЦНАП. Окрім державної відзнаки, перемога у даному конкурсі повинна винагороджуватися і матеріально, адже саме матеріальні стимули є одними із найбільш дієвих. Такого роду винагородою може бути, наприклад, преміювання працівників ЦНАП та (або) виокремлення із державного бюджету коштів на реалізацію та розвиток нових проектів у сфері надання адміністративних послуг;

- по-п'єте, підвищити якість та ефективність роботи із персоналом ЦНАПів. Робота у даних Центрах досить часто пов'язана із надмірним навантаженням, зокрема психологічним, що має наслідком стреси, емоційне вигорання. Це звичайно ж позначається на якості та ефективності виконання працівниками ЦНАП своїх посадових функцій та обов'язків. У провідних зарубіжних державах приділяється особлива увага питанням професійного добору та підготовки кадрів для центрів надання адміністративних послуг, стимулювання праці, забезпечення їх психологічної підтримки. На керівників Центрів покладаються обов'язки щодо систематичної перевірки трудового навантаження на працівників та його впливу на фізичний і психологічний стан персоналу. Тож, переконані, що в частині кадрової політики у ЦНАПах слід йти тим же шляхом, тобто: зобов'язати керівників здійснювати систематичний та ретельний моніторинг якості та ефективності підпорядкованого їм персоналу; визначити порядок проведення комунікаційних та інших тренінгів із працівниками; забезпечити їх психологічну підтримку з метою упередження стресів та емоційного вигорання; забезпечити ефективний механізм стимулювання праці; проводити ротацію кадрів тощо.

## ВИСНОВКИ

В дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності, змісту та розкритті особливостей адміністративно-правових засад діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні, розробленні рекомендацій та пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства у відповідній сфері. У результаті дослідження сформульовано низку нових теоретичних та практичних положень, зокрема:

1. Аргументовано, що система суб'єктів надання адміністративних послуг є достатньо розгалуженою та складається із сукупності взаємодіючих між собою органів виконавчої влади, інших державних інституцій та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати відповідний вид послуг. Зазначається, що на сьогоднішній день важливе місце в системі даних органів належить центрам надання адміністративних послуг, адже саме вони в своїй діяльності концентрують найбільшу кількість адміністративних послуг та постійно взаємодіють з іншими органами державної влади та безпосередньо із населенням.

Встановлено, що особливостями центрів надання адміністративних послуг є наступні: а) виконують посередницьку роль між суб'єктами надання адміністративних послуг та суб'єктами звернення; б) знаходяться у постійній взаємодії з іншими суб'єктами адміністративних правовідносин; в) надають широкий перелік адміністративних послуг на відміну від окремих суб'єктів надання таких послуг, їх фронт-офісів або сервісних центрів; г) перелік їх послуг затверджується Кабінетом Міністрів України; г) вибір механізму надання послуг лишається за органом місцевого самоврядування, що утворив центр надання адміністративних послуг.

2. Доведено, що розглядати нормативно-правові акти, положення яких регулюють діяльність центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно залежно від їх юридичної сили. Законодавчі акти у досліджуваній

сфері запропоновано поділити на дві групи: загальні та додаткові (факультативні). Наголошено, що в системі відповідних нормативних джерел провідне місце відводиться нормам адміністративного права. Зазначене пояснюється тим, що саме норми цієї галузі права: а) визначають адміністративно-правовий статус Центрів надання адміністративних послуг; б) встановлюють права та обов'язки суб'єктів – користувачів послуг; в) окреслюють засади взаємодії органів державної влади та відповідних центрів; г) визначають коло та зміст адміністративних послуг.

3. Під адміністративно-правовим статусом центрів надання адміністративних послуг пропонується розуміти сукупність визначених нормами чинного законодавства елементів, які: а) характеризують положення даного органу в системі державних інституцій; б) визначають його роль у сфері надання адміністративних послуг населенню нашої держави. Відмічено, що елементи адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг найбільш доцільно поділяти на дві групи: 1) основні, які представлені сукупністю прав та обов'язків; та 2) додаткові (факультативні), серед яких виділено: адміністративну правосуб'єктність; завдання та функції; повноваження; адміністративно-правову відповідальність.

4. Організаційно-штатна структура центрів надання адміністративних послуг визначена як система, яка складається з організаційно та функціонально пов'язаних між собою елементів – штатних одиниць (керівництво; адміністратори та особи, що виконують їх функції; залучені співробітники), які постійно взаємодіють, доповнюють одне одного та здійснюють свою діяльність задля досягнення єдиної мети. Організаційно-штатна структура центрів надання адміністративних послуг характеризується наступними ознаками: складається з окремих елементів – штатних одиниць; усі структурні одиниці центру надання адміністративних послуг внутрішньо організовані та взаємопов'язані між собою; характеризується наявністю вертикальних та горизонтальних зв'язків між керівництвом центру надання

адміністративних послуг та виконавчим органом, на який покладено функцію організації роботи відповідного центру; усі структурні елементи організаційно-штатної структури об'єднані єдиною метою.

5. Під завданнями центрів надання адміністративних послуг розуміється основний вид їх діяльності, що полягає у вчиненні певної сукупності дій, які не суперечать чинному законодавству, та які обумовлені досягненням єдиної мети, що полягає в якісному та безперешкодному забезпеченні надання відповідних послуг на місцях для фізичних та юридичних осіб, шляхом здійснення взаємодії між суб'єктом звернення та суб'єктом надання адміністративних послуг. Вказані вище завдання поділено на три групи: основні, спеціальні та додаткові.

Доведено, що під функціями центрів надання адміністративних послуг доцільно розуміти основні напрямки діяльності центрів, що спрямовані на вирішення основних завдань у сфері надання адміністративних послуг. Вказані функції поділено на: 1) основні, до яких віднесено: регулювання; координацію; та контроль; 2) допоміжні функції, які забезпечують реалізацію основних, зокрема: функції організаційного забезпечення; матеріально-технічного забезпечення; статистики; діловодства тощо.

6. Встановлено, що адміністративні повноваження центрів надання адміністративних послуг – це сукупність чітко визначених законодавством прав та обов'язків даних суб'єктів, що у своїй єдності забезпечують належне виконання центрами надання адміністративних послуг покладених на них завдань та функцій. Повноваження, з одного боку, визначають, що саме мають робити ЦНАП, які дії, заходи від них вимагаються як від представників публічної влади та які є необхідними для здійснення даними суб'єктами їх суспільної місії. Тобто – це обов'язки ЦНАП. А з іншого – їх повноваження визначають характер та межі можливостей, якими володіють і можуть скористатися означені центри для забезпечення належного виконання своїх обов'язків та підтримки режиму законності у сфері їх відання.



Адміністративні повноваження центрів надання адміністративних послуг поділено: 1) залежно від функціонального спрямування: а) нормотворчі, завдяки яким досліджувані суб'єкти надання адміністративних послуг визначають локальні правила своєї діяльності, зокрема встановлюють вимоги щодо якості зазначених послуг; б) правозастосовні, через які, власне кажучи, і забезпечується більшість прав та інтересів суб'єктів звернення; в) контрольні, тобто повноваження, що дають змогу ЦНАП: по-перше, перевіряти відповідність вимогам законності дії суб'єктів звернення; по-друге, здійснювати моніторинг якості надання адміністративних послуг; 2) залежно від організаційного спрямування: а) зовнішні – повноваження, що реалізуються по відношенню до суб'єктів та об'єктів, які знаходяться за межами організаційної структури ЦНАП; б) внутрішньо-організаційні – повноваження, що мають на меті забезпечення вирішення внутрішньо-організаційних питань діяльності ЦНАП; 3) залежно від характеру вирішуваних питань: реєстраційні повноваження; повноваження з оформлення та (або) видачі документів; повноваження із надання інформації.

7. Виокремлено найбільш важливі аспекти, до яких тяжіє більшість європейських держав при вирішенні проблем у діяльності центрів надання адміністративних послуг, та які є корисними і доцільними для використання в Україні, зокрема:

–по-перше, високий рівень клієнтоорієнтованості. Тобто ключовим критерієм організації і забезпечення діяльності центрів (офісів, відділів) надання адміністративних послуг виступають людські фактори, як-то: кількість населення; його (тобто населення) територіальне розміщення у тому чи іншому населеному пункті чи регіоні; наявність та обсяг запиту жителів тієї чи іншої місцевості, регіону на певні різновиди адміністративних послуг;

–по-друге, раціональний підхід до організації внутрішнього простору центрів надання адміністративних послуг та прийому громадян, за якого мінімізують вірогідність скупчення людей у приміщенні ЦНАП (офісу,

відділу). Крім того, усі необхідні ресурси (банківські термінали для оплати послуги, термінали (комп'ютери) для доступу до відповідних реєстрів, законодавчої бази тощо);

–по-третє, використання різних форм та методів надання послуг. При цьому особлива увага приділяється використанню можливостей цифрових та мережових технологій у сфері зазначених послуг. У більшості європейських країн вітається та активно пропагується використання саме надання послуг у електронному вигляді. Актуальність даного сервісу особливо зросла в умовах пандемії COVID-19;

–по-четверте, особливо ретельний підхід до кадрового забезпечення досліджуваних Центрів та роботи з їх персоналом. До працівників такого роду установ пред'являються особливі вимоги щодо уміння працювати із людьми, стресостійкості, врівноваженості, здатності оперативно переключатися на іншу роботу в межах Центру. У ряді європейських держав у таких Центрах (офісах) застосовується підхід «загальних повноважень». Тобто кожен із працівників ЦНАП здатен виконувати, в разі необхідності, роботу іншого працівника без втрати якості та ефективності надання адміністративних послуг.

8. Доведено, що ключовим напрямом удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні є розробка «Положення про взаємодію та координацію між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні», яке має містити наступні засадничі питання:

–по-перше, мету та завдання взаємодії та координації, які дають зрозуміти: по-перше сутність даних явищ, ту суспільну місію, яка в них вкладається, для чого вони необхідні; по-друге, які проблемні питання мають вирішувати суб'єкти взаємодії та координаційних відносин з метою реалізації зазначеної мети (цілей);

–по-друге, принципи взаємодії й координації, що формують ідейну основу досліджуваної взаємодії та координації, визначають ті загальні,

найбільш важливі та незаперечні засадничі вимоги, на яких має ґрунтуватися процес організації та здійснення взаємодії і координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні;

–по-третє, суб'єктний склад. Найбільш важливим дане питання є для врегулювання саме координації. Адже коло суб'єктів взаємодії досить просторе, крім того під час її здійснення сторони перебувають, як правило, у рівному становищі, і у ряді випадків можуть самостійно, на власний розсуд вирішувати ті чи інші питання реалізації взаємодії, керуючись загальними законодавчими вимогами щодо її призначення та принципів здійснення;

–по-четверте, форми та методи, які визначатимуть те, в якому вигляді та у який спосіб мають відбуватися взаємодія та координація між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні;

–по-п'яте, оцінювання ефективності та дієвості взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні. У більшості положень та (або) інструкцій, що регулюють взаємодію та (або) координацію у тій чи іншій сфері суспільного життя, немає якихось вказівок з приводу того, що означені взаємодія та координація мають піддаватися оцінці з метою визначення показників ефективності та результативності їх здійснення.

9. До напрямів удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність центрів надання адміністративних послуг віднесено наступні: по-перше, оновлення концептуальних засад надання адміністративних послуг. В оновленій Концепції надання адміністративних послуг необхідно чітко сформулювати та викласти основоположні ідеї та стандарти подальшого розвитку системи надання адміністративних послуг, з урахуванням тих зовнішньополітичних та внутрішньодержавних пріоритетів і принципів, що є одними із керівних на сьогодні для України; по-друге, прийняття адміністративно-процедурного кодексу, положення якого чітко регламентуватимуть порядок (процедуру) і гарантії надання адміністративних послуг громадянам та іншим суб'єктам; по-третє,

визначення переліку обов'язкових адміністративних послуг, що мають надаватися кожним ЦНАП без виключення; по-четверте, запровадження механізму стимулювання підвищення якості надання послуг ЦНАП; по-п'яте, підвищення якості та ефективності роботи із персоналом ЦНАП.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аверьянов А.Н. О природе взаимодействия. М.: Знание, 1984. 64 с.
2. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ: Факт, 2003. 384 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
4. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
5. Адміністративне право України: підруч. / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Юридична література, 2003. 896 с.
6. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т. О. Коломoeць, В. К. Колпакова; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. унт». Київ: Ін Юре, 2014. 520 с.
7. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади / А.О. Чемерис, М.Д. Лесечко, А.О. Коляєв, О.Л. Пастух. Львів, 2004. 150 с.
8. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування [Текст] : зб. матер. / [Тимощук В. П., Добрянська Н. Л., Курінний О. В. та ін.] / заг. ред. Тимощука В. П., Курінного О. В. К. : [б. в.], 2015. 428 с
9. Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. Право і безпека, 2010. № 4. С. 89–92.
10. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М. Х.: Вид-во ун-ту внутр. справ, 2000. 368 с.

11. Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление. М.: Политиздат, 1981. 432 с.
12. Афанасьев К.К. Адміністративні послуги: навч. посібн. Луганськ: РВВЛДУВС, 2010. 319 с.
13. Бакуменко В. Д., Тимцуник В. І. Адміністративний менеджмент : Навчальний посібник / В. Д. БАКУМЕНКО, В. І. ТИМЦУНИК.// К. : Центр підготовки навчально-методичних видань КНТЕУ, 2012. 334 с.
14. Балабанова Л. В., Сардак О.В. Управління персоналом : навч. посібник . Донецьк : ДонДУЕТ, 2006. 471 с.
15. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія. досвід, шляхи удосконалення. Х.: “Основа”, 1996. 398 с.
16. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія. К. : Видавництво «Юридична думка», 2010. 656 с.
17. Батракова Д.С. Визначення компетенції місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування: проблеми співвідношення / Д.С. Батракова // Юридичний вісник : зб. наук. праць. 2016. № 1. С. 17–22.
18. Батченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дис. ...канд. юрид. наук. Суми, 2017. 218 с.
19. Бачило И.Л. Функции органов управления. М.: Юрид. Лит. 1976. 198 с.
20. Беззубко Л. В. Проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні / Л. В. Беззубко, Ю. І. Беззубко. // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2018. Вип. 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2018\\_2\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2018_2_8)
21. Безпалова, О. І. Сутність та значення координаційних органів як суб'єктів реалізації державної політики / Ольга Безпалова // Підприємство, господарство і право. 2020. № 6. С. 105-109 // URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2020/6/20.pdf>

22. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Х.: Право, 2005. 304 с.
23. Битяк Ю.П. Державна служба та розвиток її демократичних основ. Х.: Укр. Юрид. академія, 1990. 74 с.
24. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. та ін. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
25. Богдар Г.Л. Сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні за умов децентралізації / Г.Л. Богдар, Л.В. Воронова / Держава та регіони. Серія: Державне управління, 2019 р., № 1 (65), с. 32-37
26. Бойко І.В. Правовий статус громадян у сфері виконавчої влади: дис...канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2000. 200с.
27. Бондарчук В. Сутність і зміст поняття «компетенція» в державному управлінні // Державне управління та місцеве самоврядування, 2016, вип. 2 (29), с.19-26
28. Бородін І.Л. Функції публічного управління. Юридичний вісник. № 3 (32), 2014. С. 24-29.
29. Бригілевич І. Лепьошкін І. АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ «Результати оцінювання якості надання адміністративних послуг і впровадження рекомендацій щодо покращення діяльності ЦНАП у містах партнерах Проекту ПРОМІС» м. Київ, 2019 р.- с. 41 // URL: [http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Final\\_Zvit-2019\\_IL.pdf](http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Final_Zvit-2019_IL.pdf)
30. Бублій М. П. Координація діяльності органів державної влади під час здійснення контрольних функцій / М. П. Бублій // Теорія та практика державного управління. 2013. Вип. 3. С. 16-24. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu\\_2013\\_3\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2013_3_5)
31. Бурбика М.М. Сутність та особливості координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності / М. М. Бурбика // Форум права. 2011. № 4. С. 43-48. // URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2011\\_4\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_4_9)

32. Бурмагин С. В. Уголовный суд России : [монография] / С.В. Бурмагин. М. : Юрлитинформ, 2010. 392 с.
33. Буханевич О. М. Організаційно-правові аспекти діяльності центрів надання адміністративних послуг в зарубіжних країнах / О.М. Буханевич // Право і суспільство. 2015. № 4(2). С. 105-109. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2015\\_4%282%29\\_\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2015_4%282%29__20)
34. Буханевич О.М. Проблеми надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2015. Вип. 14(1). С. 71-73.
35. Васильева О. М. Некоторые теоретические вопросы взаимодействия органов внутренних дел с добровольными народными дружинами / О. М. Васильева // Вопросы взаимодействия с общественностью. М. : ВНИИ МВД СССР, 1977. С. 98–104.
36. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении. Пермь : Пермский гос. ун-т, 2009. 364 с.
37. Великий енциклопедичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка». 2007. 992 с.
38. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел.-К; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005, с.1728
39. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. В.П. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.
40. Венедіктова І.В. Юридична природа публічних послуг. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. 2009. № 841. С. 88-91.
41. Вербець В. В, Субот О. А., Христюк Т. А. Соціологія: Навчальний посібник. К.: КОНДОР, 2009. 550 с. // URL: [https://pidru4niki.com/12590605/sotsiologiya/sotsialni\\_zvyazki\\_sotsialni\\_vidnosin](https://pidru4niki.com/12590605/sotsiologiya/sotsialni_zvyazki_sotsialni_vidnosin)



42. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре». 2002. С. 668.
43. Власенко О.В. Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади./ О. В. Власенко, П.В. Ворона, М. О. Пухтинський та ін. Полтава : Полт. НТУ, 2009.- 288 с.
44. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: вид-ць Грінь Д.С., 2015. 272 с.
45. Гвоздь В. Вступ Польщі до Європейського Союзу, НАТО та його наслідки / Незалежний аналітичний центр геополітичних досліджень «БОРИСФЕН ІНТЕЛ» // URL: [https://bintel.org.ua/nash\\_archiv/archiv-evroatlantichna-integraciya/vstuplenie-polshi-v-evropejskij-sojuz-nato-i-ego-posledstvija/](https://bintel.org.ua/nash_archiv/archiv-evroatlantichna-integraciya/vstuplenie-polshi-v-evropejskij-sojuz-nato-i-ego-posledstvija/)
46. Герасименко Є.С. Питання реформування інституту адміністративної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2000. 21 с.
47. Глушук Є. Е-урядування як механізм громадянської участі в умовах масштабування інформаційного поля управлінської діяльності. Наукові праці Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського, 2019. Вип. 55. С. 309-316.
48. Голосніченко І. П. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні / Голосніченко І. П., Голосніченко Д. І. // Вісник НТУУ "КПІ". Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць. 2011. № 1 (9). С. 147–155. Бібліогр.: 43 назви. // URL: <https://ela.kpi.ua/handle/123456789/4891>
49. Горбач А.М. Суб'єкти адміністративно-правових відносин. Науковий вісник публічного та приватного права. Випуск 2, ч. 4. 2016. С. 172-174.

50. Горбач М.І. Класифікація елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права. Вісник пенітенціарної асоціації України, 2017. № 2. С. 29-40.

51. Гуненкова О.В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні: дис. ...канд. наук з держ. управл.: 25.00.04. Одеса, 2019. 283 с.

52. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка : [у 4 т.]. М. : ОЛМА-ПРЕСС, 2001. Т. 3 (П Р). 576 с.

53. Дембіцька С.Л. Адміністративні послуги та їх впровадження в умовах адміністративної реформи. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2007. № 2. С. 119.

54. Демський Е.Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа. Юридична наука : наук. юрид. журн. 2011. № 1(1). С. 79–86

55. Державне управління та державна служба : [Словник-довідник] / Уклад. О. Ю. Оболенський. К. : КНЕУ, 2005. 480 с.

56. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523 р. Урядовий кур'єр від 05.06.2014 № 100.

57. Джига Т. В. "Проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг на сучасному етапі реформування системи надання адміністративних послуг в Україні". Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень // URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2373/>

58. Дискреційні повноваження / Кіндратів З. В. / Державна служба морського та річкового транспорту України // URL: <https://marad.gov.ua/storage/app/sites/1/antikor/%20%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>

59. Дніпропетровський ВПУ «Центр розвитку місцевого самоврядування». План дій старости: 8 кроків успішного старту: навч. посіб.

Дніпро: ПП Тремпольцев, 2017. 81 с. URL: [https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Plan\\_diy\\_starostu\\_8\\_kroktiv.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Plan_diy_starostu_8_kroktiv.pdf)

60. Драган І. О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики / І. О. Драган / Державне управління: удосконалення та розвиток № 4, 2014 // URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=703>

61. Дронів Б.М. Взаємовплив приватного і публічного права: сучасна континентально-європейська теорія і практика. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2012. 192 с.

62. Енциклопедичний словник з державного управління / укл. Ю.П. Сурмін та ін. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

63. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

64. Жук Ю. М. Надання адміністративних послуг населенню: зарубіжний аспект / Ю. М. Жук // Ефективність державного управління. 2016. Вип. 1-2(1). С. 59-68. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_1-2%281%29\\_\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2%281%29__8)

65. Жук Ю. М. Основні напрямки діяльності центрів із надання адміністративних послуг в Україні / Ю. М. Жук // Ефективність державного управління. 2016. Вип. 3. С. 153-161. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_3\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_3_18)

66. Журавель Я.В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2008. 21 с.

67. Заброда Д. Г. Розмежування категорій «взаємодія» та «координація» у галузі боротьби з корупцією: теоретичний вимір / Д. Г. Заброда // Науковий вісник юридичної академії міністерства внутрішніх справ. 2005. № 4. С. 233–239.

68. Загальна декларація прав людини: Декларація, Міжнародний документ ООН від 10.12.1948. Голос України від 10.12.2008 № 236.
69. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. С. 584.
70. Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг: навч.-метод. матеріали / О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва, О. С. Ігнатенко та ін. К. : НАДУ, 2012. 56 с.
71. Ібрагімова К. О. Дефініція поняття соціальна взаємодія, її види та основні теорії / К. О. Ібрагімова // Проблеми інженерно-педагогічної освіти. 2013. № 40-41. С. 289-293. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pipo\\_2013\\_40-41\\_48](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pipo_2013_40-41_48)
72. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови / А. О. Івченко. Харків : Фоліо, 2004. 540 с.
73. Іллічов М. О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Микола Олександрович Іллічов. Київ, 2002. 173 с.
74. Ільчанінова Н. І. Перспективи впровадження зарубіжного досвіду формування механізму надання адміністративних послуг в Україні / "Інвестиції: практика та досвід", № 10 2018, стор. 130-134
75. Ільчанінова Н.І. Механізм надання адміністративних послуг в умовах реформування територіальної організації влади в Україні: дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.02. Миколаїв, 2019. 220 с.
76. Йосифович Д. Надання адміністративних послуг Міністерством внутрішніх справ України та Національною поліцією. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки: збірник наукових праць. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2017. № 876. С. 131-137. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13175/131-137.pdf>
77. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права: Учебник для вузов. 2-е изд., изм. И доп. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М), 2001. 800 с.

78. Коженко Я.В. Концепции «сильного» и «сервисного» государства в контексте модернизации государственного управления в России: общее и отличное. *Фундаментальные исследования*. 2012. № 3. С. 744-748.

79. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

80. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

81. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія ; за заг. ред. О. М. Бандурки. Х. : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

82. Комірчий П. О. Спеціальні та особливі завдання публічної служби в правоохоронній сфері України. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2017. Т. 4, Вип. 6. С. 207–211.

83. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних: Конвенція, Міжнародний документ Ради Європи від 28.01.1981. Офіційний вісник України від 14.01.2011 № 1/№58, 2010, ст. 1994 / стор. 701, ст. 85, код акта 54293/2011

84. Конвенція про права осіб з інвалідністю: Конвенція ООН від 13.12.2006. Офіційний вісник України від 19.03.2010 2010 р., № 17, / № 101 (2009, ст. 3496) /, стор. 93, ст. 799, код акта 50027/2010

85. Кондаков Н.И. Логический словарь. М.: Наука, 1971. 656 с.

86. Конституция Польской Республики от 2 апреля 1997 г. // URL: [https://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/poland/poland-r.htm](https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/poland/poland-r.htm)

87. Конституція України: Закон № 254к/96-ВР від 28.06.1998. Відомості Верховної Ради України. 1996. 23 липня (№ 30). Ст. 141.

88. Корельський В., Перевалова В. Теория государства и права: учебник для вузов Москва: НОРМА-ИНФА. 2002. 549 с.

89. Корж В. Взаємодія прокурора з органами державної влади, управління та контролю / В. Корж // Прокуратура. Людина. Держава. 2005. № 6. С. 29–33.
90. Котенко О.А. Правове регулювання в контексті дії права та його основоположних принципів. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 199-202.
91. Котюк В. О. Теорія права: курс лекцій : навч. посібник. К. : Вентурі, 1996. 208 с.
92. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2010. № 84. С. 104–107.
93. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник. 3-тє вид., змін, й доп.- Тернопіль: Карт-бланш, 2002.- 247с.
94. Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М. : Ексмо, 2008. 944 с.
95. Кузьмін О.Є., Мельник О.Г. Теоретичні та прикладні засади менеджменту: навч. посіб. 2-ге вид. доп. і перер. Львів: Національний університет «Львівська політехніка», «Інтелект-Захід», 2006. 352 с.
96. Кулакова Є. Компетенція: поняття, суб'єкти, особливості / Є. Кулакова // Підприємство, господарство і право. 2006. № 3. С. 10–15.
97. Куций Ю.І. Особливості організації діяльності територіальних органів внутрішніх справ України. Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України: матеріали Всеукр. підсумк. наук.-практ. конф. Ч.1. Київ: Нац. Акад.. внутр. Справ, 2015. С. 108 -110.
98. Кушнир Д. М. Классификация и содержание задач и функций административных полномочий центров предоставления административных услуг. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 2. С. 93–97.

99. Кушнір Д. М. До характеристики організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 149–153.

100. Кушнір Д. М. До характеристики функцій адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг. *Людина, суспільство, держава*: актуальні питання правового регулювання взаємодії: тези доп. учасників. наук.-практ. конф. (Київ, 10 груд. 2020 р.), С. 22-24. URL: [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20201210a/article/view/kushnir](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201210a/article/view/kushnir)

101. Кушнір Д. М. Місце норм адміністративного права в системі правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг. *Наше право*. 2020. № 4. С. 220–225.

102. Кушнір Д. М. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 1 (9). Т. 2. С. 101–106.

103. Кушнір Д. М. Система суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні та місце серед них центрів надання адміністративних послуг. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Вип. 6. Спецвип. Т. 2. С. 204–208.

104. Кушнір Д. М. Сутність та особливості поняття адміністративної послуги. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ 14-15 листопад 2018 року). – Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. С. 77-80.

105. Кушнір Д. М. Теоретико-методологічні проблеми визначення адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг. *Концепція соціальної безпеки в Україні* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 6 лист. 2020 р.), С. 39-40. URL: [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20201106/article/view/kushnir](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201106/article/view/kushnir)

106. Лавренова О. І. Адміністративно-правовий статус державної служби як центрального органу виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2014. 20 с.

107. Лазор О. Публічна служба в Україні: компетенції та повноваження (Частина II) : монографія/ Лазор О. Я., Хорошенюк О. В. Хмельницький : Вид-во ХЕПА, 2009. 440 с.

108. Лис А. Б. Світовий досвід надання послуг населенню державними і самоврядними органами влади / А. Б. Лис // Аспекти публічного управління. 2015. № 9. С. 43-50. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup\\_2015\\_9\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2015_9_8)

109. Ліпкан В. А. Національна безпека України: Навчальний посібник. 2-ге вид. К.: КНТ, 2009. 576 с. // URL: [https://pidruchniki.com/17910211/politologiya/ponyattya\\_zmist\\_kontseptsiyi\\_natsionalnoyi\\_bezpeki](https://pidruchniki.com/17910211/politologiya/ponyattya_zmist_kontseptsiyi_natsionalnoyi_bezpeki)

110. Ломоносов Д.А. Сутність поняття „стратегія” та його відмінності від тактики й оперативних дій / Д.А. Ломоносов // Економічні інновації: Зб. наук. пр. Одеса: ІПРЕЕД НАН України, 2011. Вип. 45. С. 156-160. Бібліогр.: 12 назв. укр.

111. Лук'янов О. Проблеми функціонування ЦНАПів як складової частини інформаційного суспільства / Громадський простір // URL: <https://www.prostir.ua/?blogs=problemy-funktsionuvannya-tsentriv-nadannya-administratyvnyh-posluh-yak-skladovoji-chastyny-informatsijnoho-suspilstva>

112. Лукашевич М. П., Туленков М. В. Соціологія. Загальний курс. Навчальний посібник. К.: Каравела , 2006. 408 с. // URL: [http://www.biglib.com/book/8\\_Sociologiya\\_Zagalnii\\_kyrs/742\\_82\\_Zmist\\_i\\_harakterni\\_oznaki\\_s\\_ocialnoi\\_vzaemodii](http://www.biglib.com/book/8_Sociologiya_Zagalnii_kyrs/742_82_Zmist_i_harakterni_oznaki_s_ocialnoi_vzaemodii)

113. Любченко П.М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування. Харків: ООО «Модель всесвіту», 2001. 224 с.

114. Малиновський В. Я. // Державне управління: Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. 576 с



115. Марусик Я. Шлях України до європейської інтеграції / Я. Марусик // Етнічна історія народів Європи. 2000. Вип. 7. С. 27-31.
116. Матвейчук Л. Е-урядування країн Балтії: досвід для України /Л. Матвейчук // Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. № 2. С. 159–168.
117. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 208 с.
118. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Київ: Ваїте, 2014. 376 с.
119. Мельтюхова Н.М., Одінцова Г.С., Дзюндзюк В.Д. та ін. Теорія та історія державного управління: Навчальний посібник. К.: Вид. дім. «Професіонал», 2008. 288 с.
120. Мещерякова О.В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. Форум права. 2011. № 2. С. 609-612.
121. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права: Пакт; Міжнародний документ ООН від 16.12.1966. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_042](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_042)
122. Молодожен Ю. Б. Самодостатність територіальних громад: системний підхід: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. 370 с.
123. Музиченко П. П. Історія держави і права України : навч. посібник / Музиченко П. П. [2-е вид., виправ. і доп.]. К. : Т-во “Знання”, КОО, 2000. 662 с.
124. Мукшименко А.Л. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань: дис...канд. юрид. наук: 12.00.07 Київ, 2010. 192 с.
125. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : дис.... канд. юрид. наук спец.12.00.07 /Ю. С. Назар. Львів, 2006. 210 с.

126. Назарова Г.В. Організаційні структури управління корпораціями: монографія 2-ге вид., доп. і перер. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2004. 420 с.
127. Новейший философский словарь / Сост. А.А. Грицанов. Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. 896 с.
128. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. Т. 3 : Обє Роб / уклад. : В. Яременко, О. Сліпушко. К. : Аконіт, 1998. 928 с.
129. Общая теория государство и права:Академический курс в трех томах.Т.2 / отв. Ред. Н.М. Марченко. М. : Норма, 2007. 804 с.
130. Оніщик Ю. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти надання адміністративних послуг. Вісник АПСВТ, 2018. № 1. С. 62-64. URL: [https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk\\_1\\_2018-62-64.pdf](https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1_2018-62-64.pdf)
131. Організація місцевого самоврядування Республіки Польща / ЛМГО «Центр інформаційного консалтингу» //URL: <https://uplan.org.ua/analytics/orhanizatsiia-mistsevoho-samovriaduvannia-respubliky-polshcha/>
132. Основи управління в органах і підрозділах МНС України : навч. посібн. / за ред. В. П. Садкового. Х.: УЦ-ЗУ, КП «Міська друкарня», 2009. 370 с.
133. Ответственность в управлении / И.Л. Бачило, П.Т. Щекочихин, С.В. Катрич и др. М.: Наука, 1985. 304 с.
134. Офіційний веб-сайт Державної архітектурно-будівельної служби України. URL: <https://dabi.gov.ua>
135. Офіційний веб-сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua>
136. Офіційний веб-сайт Міністерства соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5970.html>
137. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua>
138. Офіційний веб-сайт Центру надання адміністративних послуг м. Харкова. URL: <https://dozvil.kh.ua/administrativedocuments.jsp>

139. Павелків С.Р. Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2013. 22 с.

140. Панасюк О.А. До питання про співвідношення понять "повноваження" та "компетенція" суду в кримінальному провадженні / О. А. Панасюк // Публічне право. 2013. № 4. С. 282-290. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2013\\_4\\_38](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2013_4_38)

141. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура правової категорії «правовий статус». Часопис Київського університету права. 2010. 211 с.

142. Пашутін В.В. Правове регулювання вид юридичної діяльності. Правовий часопис Донбасу. 2017. № 2 (60). С. 21-26.

143. Петьовка В.В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення. Публічне право. 2013. № 2(10). С. 99-104.

144. Погорілко В. Ф.І, за ред. Баймуратова М. О. Муніципальне право України. Навчальний посібник. К: Правова єдність, 2009. 720 с. // URL: [http://megalib.com.ua/content/9103\\_Predmet\\_vidannya\\_miscevih\\_rad.html](http://megalib.com.ua/content/9103_Predmet_vidannya_miscevih_rad.html)

145. Положення про Департамент адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради, затверджене рішенням 1 сесії Харківської міської ради 7 скликання «Про затвердження положень виконавчих органів Харківської міської ради 7 скликання» від 20.11.2015 № 7/15 (в редакції рішення 8 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 14.09.2016 № 327/16). URL: [https://dozvil.kh.ua/pro\\_department.jsp](https://dozvil.kh.ua/pro_department.jsp)

146. Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 № 1137. Урядовий кур'єр від 31.12.2019 № 251.

147. Положення про центр надання адміністративних послуг міста Харкова, Регламент центру надання адміністративних послуг м. Харкова, затверджені рішенням 16 сесії Харківської міської ради 6 скликання від

22.06.2012 № 763/12 «Про оптимізацію надання адміністративних послуг в м. Харкові»

148. Полчанінова І. Л. Конспект лекцій з курсу «Менеджмент» (для студентів 4–5 курсів денної та заочної форм навчання за спеціальністю 242 Туризм) / І. Л. Полчанінова, І. В. Сегеда; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2017. 174 с.

149. Поняття компетенції державного органу / А.О. Ткаченко // Часопис Київського університету права. 2009. № 4. С. 192-197 // URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/22711/34-Ткаченко.pdf>

150. Попова О.О. Адміністративно-правові засади надання органами внутрішніх справ адміністративних послуг у сфері обігу зброї: монографія / за заг. ред. д.ю.н., проф. М.Г. Вербенського. Київ: «МП Леся», 2014. 224 с.

151. Популярна юридична енциклопедія / Кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головченко... В. С. Ковальський (кер.) та ін. К.: Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

152. Посібник з експортного контролю України / УНТЦ, НТЦ, Держекспортконтроль // URL: <http://exportcontrol.in.ua/glava3/3-systema-ta-protsedury-litsenzuvannia-v-sferi-eksportnoho-kontroliu/35-povnovazhennia-na-pravo-zdiisnennia-eksportu-importu-tovariv-viiskovoho-pryznachennia-ta-tovariv-iaki-mistiat-vidomosti-shcho-stanovliat-derzhavnu-taiemnytsiu/352-poniattia-povnovazhen-vyznachennia-neobkhidnosti-otrymannia-povnovazhen>

153. Постанова КМУ «Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів» від 8.09.2016 р. № 606 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-%D0%BF#Text>

154. Постанова КМУ «Питання організації моніторингу якості надання адміністративних послуг» від 11 серпня 2021 р. № 864 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2021-%D0%BF#n32>

155. Постанова КМУ «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text>

156. Примуш М.В. Загальна соціологія: Навчальний посібник. К.: ВД «Професіонал», 2004. 592 с. // URL:[https://pidru4niki.com/16011013/sotsiologiya/sotsialniy\\_status\\_sotsialni\\_rol\\_i\\_osobistosti](https://pidru4niki.com/16011013/sotsiologiya/sotsialniy_status_sotsialni_rol_i_osobistosti)

157. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. Голос України від 06.10.2012 № 188.

158. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі від 03.11.2020 № 943-IX. Голос України від 28.11.2020 № 221.

159. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 № 888 VIII. Голос України від 28.12.2015 № 247.

160. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 № 3613 VI. Голос України від 06.08.2011 № 145.

161. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>

162. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755 IV. Голос України від 24.06.2003 № 115.

163. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. Урядовий кур'єр від 05.10.2005 № 188.

164. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: постанова, положення Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423. Офіційний вісник України від 07.07.2015 № № 51, стор. 52, стаття 1655, код акта 77475/2015

165. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: постанова КМУ від 20 лютого 2013 р. № 118 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#Text>

166. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. Урядовий кур'єр від 07.07.2010 № 122.

167. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97 ВР. Офіційний вісник України. 1997 р., № 25, стор. 20, код акта 1051/1997

168. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання: Закон України від 11.12.2003 № 1382 VI. Урядовий кур'єр від 15.01.2004 № 7.

169. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>

170. Про центральні органи виконавчої влади: закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Голос України від 09.04.2011 № 65.

171. Пряхін Є. , Гумін О. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. Наше право, 2014. № 5. С. 32-37.

172. Регламент Харківської міської ради 8 скликання, затверджений рішенням 2 сесії Харківської міської ради 8 скликання від 30.12.2019 № 16/20. URL: <https://www.city.kharkov.ua/uk/gorodskaya-vlast/gorodskoj-sovet/reglament.html>

173. Реформа, децентралізація: прикладні аспекти реалізації: навч.-метод. посіб. / Ю.Б. Молодожен, О.В. Голинська, О.В. Гуненкова, О.Л. Ковінчук / за заг. ред. С. А. Попова. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. 84 с.

174. Розпорядження КМУ «Деякі питання реформування державного управління України» від 21.07.2021 р. № 831-р. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>

175. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» від

15.02.2006 р. N 90-р // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80#Text>

176. Рубцов В.П. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання. Київ ун-т «Україна», 2008. 440 с.

177. Сайт Наука и образование : школьникам, студентам, научным работникам. Новости науки и техники. Большая Советская Энциклопедия (цитаты) URL : <http://oval.ru/enc/66129.html>

178. Сандул Я.М. Виконавчі органи місцевих рад як суб'єкт адміністративного права: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2015. 22 с.

179. Санжарук Т.О. Поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин»: питання розмежування. Актуальні проблеми держави і права. 2003.С. 91-95. URL: <http://www.apdp.in.ua/v21/18.pdf>

180. Світлична А.В. Адміністративно-територіальна реформа: досвід Польщі та напрацювання в Україні / А.В. Світлична, Д.С. Джос // Аспекти публічного управління. 2015. № 9. С. 20-25

181. Сильченко Н.В. Проблемы предмета правового регулирования. Государство и право. М.: 2004. С. 61-64.

182. Система державного управління Республіки Польща: досвід для України / авт.-уклад. Х. М. Дейнега ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2010. 48 с. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

183. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.

184. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. К. : Укр. енцикл., 1985. 966 с.

185. Словник української мови: Академічний тлумачний словник в 11 томах. 1977. Том 8. URL: <http://sum.in.ua>.

186. Словник української мови: Академічний тлумачний словник: в 11-ти томах. Т. 9. К.: Наукова думка, 1978. С. 789. URL: <http://sum.in.ua/s/struktura>

187. Словник-довідник з курсу „Філософії” для студентів 2, 3, 4 курсів усіх спеціальностей денної та заочної форми навчання / Укл. А.Г. Чичков, О.М.Башкеєва, О.М. Патеріло. Дніпропетровськ: ДВНЗ УДХТУ, 2014.- 20 с.

188. Солонар, А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження» [Текст] / А.В. Солонар // Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 2. С. 253-256. // URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/37609>

189. Солоненко О.М. Теоретико-правова конструкція категорії «компетенція місцевого самоврядування»: монографія . К., 2001. 134 с.

190. Соціологія: конспект лекцій для бакалаврів спеціальності 081 «Право» денної форми навчання/ уклад. О.О. Піменова Луцьк: Луцький НТУ, 2018. 92 с.

191. Спасібов Д. В. Зарубіжний досвід інноваційних технологій надання публічних послуг / Д. В. Спасібов // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління. 2018. Т. 29(68), № 1. С. 161-166. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa\\_2018\\_29\\_1\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa_2018_29_1_31)

192. Теорія держави і права: підручник. О.Ф. Скакун//Харків: Консум. 2001. 655 с.

193. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимошук / Асоціація міст України К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.

194. Тимошук В.П. Адміністративні послуги. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.



195. Тимченко Л. М. Європейський досвід удосконалення системи надання адміністративних послуг / Л. М. Тимченко // Інвестиції: практика та досвід. 2015. № 3. С. 136-140. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2015\\_3\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2015_3_31)
196. Тихомиров Ю.А. Административная реформа: проблемы и решения / Ю.А. Тихомиров // Административная реформа в России. Научно-практическое пособие. М.: Юристъ. 2006. 458 с.
197. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции: монография / Ю.А. Тихомиров // Москва: из-во г-на Тихомирова М.Ю. 2001. 355 с.
198. Тихомиров Ю.А. Управление делами общества: Субъекты и объекты управления в социалистическом обществе. М.: Мысль, 1984. 223 с.
199. Тихонова Д. С. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади та можливості його використання в Україні / Д. С. Тихонова // Право і Безпека. 2014. № 4. С. 70-75. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2014\\_4\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_4_15)
200. 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. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2015\\_1\\_83](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_1_83)
201. Тулик І.І. Визначення терміна «компетенція» в місцевому самоврядуванні через призму основних нормативно-правових документів та принципів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2016. Вип. 38 (1). С. 59–62.
202. Туркова О. К. Надання електронних послуг в Естонії: адміністративно-правовий аспект / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція, 2016, № 20, с. 60-62
203. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони / Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014 // URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

204. Философский энциклопедический словарь / Гл. редакция: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов М.: Сов. Энциклопедия, 1983. 840с.

205. Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди ; голов. ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 742 с.

206. Фурса С.Я. Спадкове право. Теорія та практика : [навч. посіб.] / С.Я. Фурса, Є.І. Фурса. К. : Атіка, 2002. 496 с.

207. Хмелевська Л.П. Особливості розвитку малого підприємництва у сфері побутового обслуговування населення України: дис. ... канд. екон. наук: 08.01.01. К., 2002. 230 с.

208. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практ. посіб. / за заг. ред. В. П. Тимощука. Вид. 2-ге, допов. і доопрац. Київ : СПД Москаленко О. М., 2011. 432 с.

209. Циганов О. Г. Теорія адміністративних послуг та її реалізація в країнах Європейського Союзу та в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 5. С. 110–113 // URL: [http://lsej.org.ua/5\\_2017/31.pdf](http://lsej.org.ua/5_2017/31.pdf)

210. Циганов О.Г. Адміністративно-правовий статус суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері право охорони. Підприємство, господарство і право, 2017. № 8. С. 130-134.

211. Циганов О.Г. Особливості зарубіжної практики надання адміністративних послуг у сфері правоохорони. Підприємство, господарство і право. 2018. № 5. С. 146–150.

212. Черних С. П. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у сфері протидії організований злочинності/ С. П. Черних // Право і Безпека. 2010. -№ 2 (34). С. 117-122

213. Чечель А. О., Омелянович Р. А.. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг: європейський досвід / Право та державне

управління, Випуск № 1, 2021 р. // URL: [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1\\_2021/43.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2021/43.pdf)

214. Шамрай Н.В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом: дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.04. Київ, 2017. 279 с.

215. Швець, Д. В. Поняття компетенції і повноважень суб'єктів землекористування / Д. В. Швець // Європейські перспективи. 2015. № 2. С. 107-113.

216. Шегда, А. В. Менеджмент : Навч. посібник / А. В. Шегда. Київ : Знання, 2002. 583 с. // URL: <http://library.if.ua/book/32/2085.html>

217. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : Укр. енцикл., –Т. 4 : Н-П. 720 с.

218. Шпекторенко І.В., Бородін Є.І. Структура та методологія управлінської діяльності. Державне управління та місцеве самоврядування, 2018. Вип. 3. С. 46-52.

219. Юзефович В. В. Досвід зарубіжних країн у сфері надання адміністративних послуг: організаційний аспект / В. В. Юзефович, Н. Л. Астапова // Право та державне управління. 2016. № 3. С. 130-136. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ptdu\\_2016\\_3\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ptdu_2016_3_22)

220. Юридична академія: в 6-ти томах / ред.-упоряд. Ю.С. Шемшученко. К.: ТОВ «Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 3. 672 с.

221. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998 // URL: <https://cyclop.com.ua/content/view/1134/58/1/15/#36303>

222. Юридична енциклопедія: у 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5: П–С. 2003. 736 с.

## ДОДАТКИ

### Додаток 1

### СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Кушнір Д. М. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 1 (9). Т. 2. С. 101–106.

2. Кушнір Д. М. До характеристики організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 149–153.

3. Кушнір Д. М. Система суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні та місце серед них центрів надання адміністративних послуг. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Вип. 6. Спецвип. Т. 2. С. 204–208.

4. Кушнір Д. М. Классификация и содержание задач и функций административных полномочий центров предоставления административных услуг. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 2. С. 93–97.

5. Кушнір Д. М. Місце норм адміністративного права в системі правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг. *Наше право*. 2020. № 4. С. 220–225.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Кушнір Д. М. Сутність та особливості поняття адміністративної послуги. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ 14-15 листопад 2018 року)*. – Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. С. 77-80.

7. Кушнір Д. М. До характеристики функцій адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг. *Людина, суспільство, держава: актуальні питання правового регулювання взаємодії: тези доп.*

учасників. наук.-практ. конф. (Київ, 10 груд. 2020 р.), С. 22-24. URL: [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20201210a/article/view/kushnir](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201210a/article/view/kushnir)

8. Кушнір Д. М. Теоретико-методологічні проблеми визначення адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг. *Концепція соціальної безпеки в Україні* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 6 лист. 2020 р.), С. 39-40. URL: [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20201106/article/view/kushnir](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201106/article/view/kushnir)

**АКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ***Додаток 2***Міністерство освіти і науки України****Сумський державний університет****ЗАТВЕРДЖУЮ**

Перший проректор

Сумського державного університету

**С.В. Леонов**

« 07 квітня 2021 р.

**АКТ**

**про впровадження в освітній процес результатів дисертаційного дослідження Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

**Комісія у складі:**

Голова – в.о. завідуючого кафедри АГПФЕБ, д.ю.н., доцент Кисельова О.І.

Члени комісії – д.ю.н., доцент кафедри АГПФЕБ Резнік О.М.;

- к.ю.н., доцент кафедри АГПФЕБ Колеснікова М.В.

Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження здобувача Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право і їх використання в освітньому процесі з дисциплін «Адміністративне право і процес» та «Адміністративна відповідальність» кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету.

**Висновок:** комісія вважає, що результати проведеного дослідження здобувачем Кушнір Дар'єю Михайлівною отримані на основі ґрунтовного аналізу та вивчення сутності, змісту та особливостей надання адміністративних послуг в Україні, мають комплексний характер та використовуються під час проведення лекцій, семінарських і практичних занять кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету зі студентами при вивченні дисциплін «Адміністративне право і процес», «Адміністративна відповідальність».

Акт виконаний у 2-х примірниках.

Голова комісії



О.І. Кисельова

Члени комісії



О.М. Резнік

М.В. Колеснікова

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Відповідальний секретар

Кримінологічної асоціації України

доктор юридичних наук, професор



**Олександр ЛИТВИНОВ**

*Литвин* 2021 р.

## **А К Т**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України**

### **Комісія у складі:**

1. **Яценка А. М.** – доктора юридичних наук, професора, члена Кримінологічної асоціації України.
2. **Казначеєвої Д. В.** – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України.
3. **Цвіркун Н. Ю.** – кандидата юридичних наук, члена Кримінологічної асоціації України.

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження, Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні» використовуються у наукових дослідженнях Кримінологічної асоціації України.

Зокрема при: 1) уточненні сутності та змісту правопорушень у сфері надання публічних послуг; 2) визначенні профілактичних повноважень




суб'єктів протидії правопорушенням у сфері надання публічних послуг; 3) характеристиці видів правопорушень, які вчиняються суб'єктами надання публічних послуг; 4) окресленні системи суб'єктів профілактики правопорушень, які вчиняються у сфері надання публічних послуг; 5) визначенні перспективних напрямів використання в Україні зарубіжного досвіду протидії правопорушенням, які вчиняються у сфері надання публічних послуг; 7) розробці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення національного законодавства.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні» в наукову діяльність Кримінологічної асоціації України забезпечило розширення науково-методичного інструментарію кримінологічного дослідження нормативно-правових актів, які регулюють діяльність закладів вищої освіти.

Результати дисертаційного дослідження Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні» мають необхідний теоретичний рівень та практичну спрямованість, сприятимуть підвищенню якості правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні.

**Члени комісії:**

  
\_\_\_\_\_ **Андрій ЯЩЕНКО**

  
\_\_\_\_\_ **Дар'я КАЗНАЧЕСВА**

  
\_\_\_\_\_ **Наталія ЦВІРКУН**

« 08 » \_\_\_\_\_ 04 \_\_\_\_\_ 2021 р.

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Директор Науково-дослідного  
інституту публічної політики і  
соціальних наук  
доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник

**М. В. Завальний**

2021 р.

**АКТ**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності  
центрів надання адміністративних послуг в Україні», поданого на  
здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності  
12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право;  
інформаційне право у правотворчу діяльність Науково-дослідного  
інституту публічної політики і соціальних наук**

**Комісія у складі:**

голова - директор Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник Завальний Михайло Володимирович;

## члени комісії:

- заступник директора Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Голубов Артем Євгенович;
- вчений секретар Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, доктор юридичних наук, доцент Кухарев Олександр Євгенович,

цим Актом засвідчують, результати дисертації Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право спрямовані на: визначення системи суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні та місце і особливостей поміж них центрів надання адміністративних послуг; встановлення особливостей адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг; розкриття особливостей організаційно-штатної структури центрів надання адміністративних послуг; визначення видів адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг

використовуються Науково-дослідним інститутом публічної політики і соціальних наук під час розробки пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення адміністративного законодавства.

Пропозиції Кушнір Дар'ї Михайлівни щодо вдосконалення взаємодії та координації між суб'єктами надання адміністративних послуг в Україні взято за основу для підготовки відповідних пропозицій та зауважень до адміністративного законодавства.

Результати дисертаційного дослідження Кушнір Дар'ї Михайлівни «Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні» мають необхідний теоретичний рівень та практичну спрямованість, сприятимуть підвищенню якості адміністративного законодавства.

**Члени комісії:**



**А. Є. Голубов**

**О. Є. Кухарєв**