

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**Центр заочної, дистанційної та вечірньої форм навчання**  
**Кафедра управління імені Олега Балацького**

Наказ ректора про  
затвердження теми

Шифр \_\_\_\_\_  
„До захисту допускається”  
завідувач кафедри  
\_\_\_\_\_ І.І.Рекуненко

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА БАКАЛАВРА**  
**на тему**  
**«Особливості надання адміністративних послуг**  
**(на прикладі Управління Державної міграційної служби України в**  
**Сумській області)»**  
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

*Здобувач вищої освіти гр. ПУз-82-9с*

Майборода Тетяна Анатоліївна

Подається на здобуття освітнього ступеня бакалавр.

Кваліфікаційна робота бакалавра містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело \_\_\_\_\_ Майборода Тетяна Анатоліївна

*Науковий керівник*

кандидат економічних наук, доцент  
Павленко Олена Олексіївна

Суми – 2022

## АНОТАЦІЯ

У роботі розглянуто теоретичні основи та особливості процесу надання адміністративних послуг (на прикладі Управління Державної міграційної служби України в Сумській області).

За допомогою порівняльного та структурного аналізів визначено можливості з боку представників державних органів до переведення надання адміністративних послуг в електронний вигляд, використовуючи інформаційно-комунікаційні технології та готовність громадян користуватись такими послугами.

Реформи у сфері державного управління мають бути направлені на удосконалення комп'ютерних технологій, розширення території інтернет-покриття, спрощення та наближення надання адміністративних послуг до громадян. Це допоможе зробити процес більш сучасним та модернізованим.

## РЕФЕРАТ

*Структура та обсяг кваліфікаційної роботи.* Загальний обсяг кваліфікаційної роботи бакалавра складає 46 стор., в тому числі 3 таблиці, 5 рисунків, 20 використаних джерел.

*Предметом дослідження* є особливості надання адміністративних послуг та шляхи удосконалення системи їх надання.

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

*Метою роботи* є дослідження особливостей надання адміністративних послуг, визначення шляхів їх популяризації та підвищення якості надання. Відповідно до поставленої мети були вирішені такі *задачі*:

- проаналізувати сучасний стан надання адміністративних послуг;
- проаналізувати зарубіжний досвід системи надання адміністративних послуг;
- дослідити шляхи удосконалення системи адміністративних послуг, враховуючи розвиток електронного урядування;
- розкрити особливості надання адміністративних послуг Управлінням Державної міграційної служби України в Сумській області;
- проаналізувати проблеми, з якими стикається Управління Державної міграційної служби України в Сумській області в процесі надання адміністративних послуг;
- розробити план заходів щодо підвищення якості надання адміністративних послуг.

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

*Наукова новизна* роботи полягає у розробленні практичних рекомендацій щодо покращення якості надання адміністративних послуг, що надаються Управлінням Державної міграційної служби України в Сумській області.

*Ключові слова:* адміністративна послуга, органи місцевого самоврядування, органи державної влади, електронна послуга, суб'єкти надання адміністративних послуг, інформаційно-комунікаційні технології.

Резюме  
Кваліфікаційної роботи бакалавра  
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»  
групи ПУз-82-9с  
Майбороди Тетяни Анатоліївни

Тема роботи. Особливості надання адміністративних послуг (на прикладі Управління Державної міграційної служби України в Сумській області).

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, що містить 20 найменувань. Загальний обсяг бакалаврської роботи становить 46 с., зокрема 3 таблиці, 5 рисунків, список використаних джерел вміщує 2 сторінки.

Мета роботи – дослідження особливостей надання адміністративних послуг, визначення шляхів їх популяризації та підвищення якості надання.

Об'єкт дослідження – діяльність Управління Державної міграційної служби України в Сумській області.

Предмет дослідження – особливості надання адміністративних послуг та шляхи удосконалення системи їх надання.

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

Інформаційна база дослідження: законодавчі та нормативно-правові акти, наукові праці провідних вітчизняних і закордонних учених у галузі державного управління, інтернет-ресурси, статистичні звіти.

За результатами роботи зроблені висновки та пропозиції щодо покращення якості надання адміністративних послуг.

Ключові слова: адміністративна послуга, органи місцевого самоврядування, органи державної влади, електронна послуга, суб'єкти надання адміністративних послуг, інформаційно-комунікаційні технології,

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	7
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ</b> .....	9
1.1. Адміністративна послуга: визначення, ознаки, принципи надання .....	9
1.2. Суб'єкти надання адміністративних послуг.....	16
<b>РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЗА КОРДОНОМ ТА В УКРАЇНІ</b> .....	23
2.1. Міжнародний досвід надання адміністративних послуг та можливості його впровадження в Україні .....	23
2.2. Основні напрямки діяльності Управління Державної міграційної служби України в Сумській області.....	28
<b>РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ</b> .....	35
3.1. Основні напрямки розвитку системи надання адміністративних послуг у Державній міграційній службі України.....	35
3.2. Аналіз сучасного стану механізмів розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні .....	39
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	43
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	45

## ВСТУП

З моменту набуття незалежності в Україні розпочався період реформ, які торкнулись усіх сфер та галузей. Не залишилась осторонь і сфера державного управління, одним із напрямків якої є формування та розвиток системи надання адміністративних послуг. З метою вирішення проблеми якості і доступності послуг, професіоналізму суб'єктів їх надання, контролю за виконанням зобов'язань бюджету постійно здійснюється пошук нових форм управління системою надання адміністративних послуг.

Україна, маючи на меті приєднання до Європейського Союзу, поступово впроваджує в життя нові ідеї, в яких держава служить громадянам, а не керує ними. Актуальним залишається питання створення таких установ, де за одне відвідування громадяни могли б отримати якісні послуги, не стикаючись з корупційними проявами. Першим кроком в цьому напрямку є розмежування функцій з прийому та обробки документів між різними спеціалістами та запровадження офісів для надання адміністративних послуг по типу «відкритий простір».

Дослідженню проблем реформування системи надання адміністративних послуг присвячені роботи багатьох авторів, а саме: Г. Гринюка, А. Синкової, А. Колосюк, Ю. Куцої, К. Афанасьєва, Е. Демського. Важлива увага при цьому приділяється розробці й використанню ефективних засад формування механізмів розвитку системи надання адміністративних послуг.

*Актуальність* теми полягає в тому, що не зважаючи на кількість і повноту наукових досліджень, окремі питання сфери публічних послуг залишаються поза увагою. Так, зокрема, потребує додаткового вивчення правове регулювання системи публічних послуг, проблематика надання послуг органами місцевого самоврядування, питання е-послуг, адже адміністративні послуги є невід'ємною складовою життєдіяльності громадян і важливим інструментом на шляху підвищення рівня задоволеності фізичних і юридичних осіб у їх повсякденному житті.

*Метою роботи* є дослідження особливостей надання адміністративних послуг, визначення шляхів їх популяризації та підвищення якості надання. Відповідно до поставленої мети були визначені такі *завдання*:

- проаналізувати сучасний стан надання адміністративних послуг;
- проаналізувати зарубіжний досвід системи надання адміністративних послуг;
- дослідити шляхи удосконалення системи адміністративних послуг, враховуючи розвиток електронного урядування;
- розкрити особливості надання адміністративних послуг Управлінням Державної міграційної служби України в Сумській області;
- проаналізувати проблеми, з якими стикається Управління Державної міграційної служби України в Сумській області в процесі надання адміністративних послуг;
- розробити план заходів щодо підвищення якості надання адміністративних послуг.

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

*Предметом* дослідження є особливості надання адміністративних послуг та шляхи удосконалення системи їх надання.

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



# РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

## **1.1 Адміністративна послуга: визначення, ознаки, принципи надання**

Реформування системи державного управління розпочалось в Україні з 1998 року після підписання Указу Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Важливим напрямком процесу реформування державного управління є формування та розвиток цілісної системи надання адміністративних послуг. Безпосередньо реформа у сфері надання адміністративних послуг розпочалась із підписання у 2012 році Закону України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон). Цим документом визначено поняття «адміністративна послуга», «суб'єкт звернення», «суб'єкт надання адміністративної послуги». З метою інформування заявників про суб'єкт надання послуги, його контактні дані, вичерпний перелік документів та строки надання послуги введено інформаційні картки. Технологічні картки повідомляють про етапи розгляду заяв та строки їх виконання, а також визначають відповідальні підрозділи та осіб. Відповідно до Закону передбачено створення Центрів надання адміністративних послуг.

У ході адміністративної реформи оновлюється система виконавчої влади, яка на сьогодні вже орієнтована на взаємовідносини, завдяки яким кожному громадянину гарантоване додержання його прав і свобод та неухильне виконання обов'язків обома сторонами.

Нові вимоги до державної служби змінюють ставлення до такої функції влади, як надання адміністративних послуг. Адже кожен громадянин чи то, як фізична особа, чи як юридична протягом життя звертається до представників органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування за отриманням

паспортних документів чи оформленням субсидії, з метою реєстрації місця проживання чи транспортного засобу, за отриманням дозволів, ліцензій та інше.

Відповідно до пункту 1 статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги» (прийнятий Верховною Радою України 06 вересня 2012 року) «адміністративна послуга - результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [1].

Погоджуються з таким визначенням Г. Гринюк і А. Синкова, в роботах яких «адміністративна послуга» – це «реалізація функцій державного управління, які направляють відповідні ресурси і зусилля своїх співробітників на виконання певних завдань з метою надання кінцевого результату, який задовольняє споживача в певній сфері діяльності» [2].

У Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р зазначено, що адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). Уповноваженим суб'єктом у таких правовідносинах є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, державне підприємство, установа, організація, що на виконання закону надає адміністративну послугу [3].

Відповідно до визначення А. Колосюк «адміністративна послуга – це державна послуга, яка надається органами державного управління та надання якої пов'язане з реалізацією владних повноважень, спрямованих на забезпечення передбачених законом прав і інтересів фізичних і юридичних осіб» [4].

Спеціаліст К. Афанасьєв зазначає, що «адміністративні послуги – це публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами державного управління та іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень» [5].

На підставі вказаних визначень та проведеного на їх основі аналізу пропоную визначити адміністративну послугу як форму взаємодії органів державної влади та громадськості, що закріплена законодавчо та спрямована на реалізацію прав та задоволення потреб громадян. Результатом такої послуги є реалізація інформаційних, консультаційних, реєстраційних та інших функцій адміністративного характеру, що здійснюються за заявою суб'єкта та за встановленим порядком.

Беручи до уваги вищезазначене, можна виділити такі ознаки адміністративних послуг:

- заявний характер. Адміністративна послуга надається тільки за заявою суб'єкта звернення;
- нормативне врегулювання необхідності та можливості отримання адміністративної послуги;
- наявність спеціального суб'єкта, за яким закріплено обов'язок надання тієї чи іншої адміністративної послуги;
- індивідуальність характеру послуги. Отримуючи послугу, заявник отримує блага, необхідні (вигідні) йому особисто;
- стандартність. Надання кожної окремої послуги чітко визначене Стандартною операційною процедурою;
- має кінцеву типову форму.

Таким чином, до адміністративних послуг належить ціла низка владно-розпорядчих дій адміністративних органів.

У науковій літературі існують різні підходи до класифікації адміністративних послуг, основні з них наведені нижче.

Таблиця 1.1

**Класифікація адміністративних послуг**

<b>Адміністративні послуги</b>					
<b>Суб'єкти надання адміністративних послуг</b>	органи виконавчої влади	державні підприємства, організації установи	органи місцевого самоврядування	організації, муніципальні підприємства, установи	громадські та міжнародні організації, приватні структури
<b>Суб'єкти отримання адміністративних послуг</b>	Фізичні особи			Юридичні особи	
<b>За змістом адміністративної діяльності</b>	Видача дозволів			Реєстрація з веденням реєстрів	Легалізація актів
<b>За рівнем встановлення повноважень</b>	Централізоване регулювання			Локальне регулювання	Змішане регулювання
<b>За формою реалізації</b>	Безпосереднє здійснення конституційних прав і свобод громадян			Юридичне оформлення умов, необхідне для реалізації прав і свобод громадян	
<b>За характером питань</b>	Підприємницькі	Будівельно-комунальні		Соціальні	Земельні
<b>За критерієм платності</b>	Платні			Безоплатні	

Щоб система послуг ефективно функціонувала, Законом визначено 10 принципів, тобто певних засад, на яких ґрунтується процес діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з питань надання адміністративних послуг:

- 1) верховенство права. Послуги надаються державою на підставі і у спосіб, визначений нормативними актами;
- 2) стабільність. Законодавством врегульовані правовідносини та створені умови, що дають основу для стійкості всієї системи права;
- 3) рівність перед законом. Всі суб'єкти звернення та суб'єкти надання послуг рівні перед законом. Заборонено надавати безпідставні переваги певним суб'єктам (строки надання послуг, пакет документів, платність послуг однакова для всіх);

- 4) відкритість та прозорість. Суб'єкти звернення повинні мати доступ до правдивої інформації щодо отримання послуги;
- 5) оперативність та своєчасність. Суб'єкт звернення має право отримати послугу у терміни, визначені законодавством. З боку надавача послуг застосовується найбільш повне і раціональне використання засобів, з метою отримання суб'єктом відповідної послуги швидко та якісно;
- 6) доступність інформації про надання адміністративної послуги. Суб'єкти надання послуг висвітлюють інформацію про перелік послуг та порядок їх надання в місцях та у спосіб, який дає можливість ознайомитися з нею одержувачам послуг;
- 7) захищеність персональних даних. Суб'єкти надання адміністративних послуг ведуть свою діяльність із дотриманням Закону України «Про захист персональних даних»;
- 8) раціональна мінімізація кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративної послуги. Суб'єкти надання послуг не мають права вимагати від заявників інші документи, ніж передбачені законодавством для надання кожної окремої послуги;
- 9) неупередженість та справедливість. Одержувачі послуг мають право на неупереджене та справедливе ставлення до них;
- 10) доступність та зручність для суб'єктів звернень. Одержати адміністративну послугу мають можливість всі категорії населення [1].

Зазначені принципи є взаємопов'язаними і порушення одного з них може призвести до порушення інших, що в свою чергу спричинить низьку якість надання послуг.

Питання якості надання адміністративних послуг не залишилось поза увагою адміністративної реформи. З метою підвищення якості надання послуг, їх доступності, підвищення інформативної обізнаності споживачів, поліпшення умов надання послуг триває робота над стандартизацією послуг. В цьому аспекті корисним став досвід зарубіжних країн, таких як Сполучені Штати Америки, Німеччина, Велика Британія.

Стандарти якості – це певні вимоги, які повинні забезпечити суб'єкти їх надання з метою задоволення потреб споживача в повному обсязі. Перш за все, це простота. Одержувач послуг повинен розуміти зміст вимог щодо отримання ним тієї чи іншої послуги, правила їх надання мають бути максимально простими та з мінімальним відвідуванням державних установ. Інший чинник – результативність: суб'єкти надання послуг мають орієнтуватися на досягнення результату, тобто провадити свою діяльність так, аби задовольнити потребу споживача на 100%, а не лише виконати певні дії і правила.

Своєчасність та оперативність також важливі при наданні адміністративних послуг. Споживач повинен чітко розуміти часові обмеження надання послуги та отримати її не пізніше терміну, визначеного законодавством. Окрім цього, потрібно докласти всіх зусиль з боку органів державної влади, щоб споживачеві було зручно і комфортно отримувати послуги. Це стосується і територіальної доступності, і умов очікування в черзі, і доступності для різних категорій споживачів. Зручно, коли всі послуги можна отримати в одній установі за одне, максимум два відвідування. Зручно, коли можна звернутись за послугою пізніше загальноустановленого робочого часу або у свій вихідний день. Зручно, коли послугу можна отримати не тільки при особистому зверненні, а і поштою або через електронний портал послуг.

До кожної особи, яка звернулася за отриманням послуги, має бути ставлення як до найважливішої. При цьому, до всіх громадян потрібно ставитись однаково, тобто одна й та ж послуга повинна надаватись в однаковий термін та на однакових умовах. Представник органу влади під час спілкування з громадянами повинен доступно доводити необхідну інформацію або повідомляти контактні дані іншої установи, яка може позитивно вирішити питання, щодо якого звернулася особа. Окрім цього, необхідна для отримання послуги інформація повинна бути розміщена на інформаційних стендах та офіційних сайтах.

Останній критерій якості – вартість послуги. Вона повинна бути мінімальною, тобто не перевищувати фактичних витрат для її надання, а також

бути фіксованою та не залежати від суб'єкта надання та територіальності. В цьому аспекті хотілось би звернути увагу на послуги, які державою визнані обов'язковими до виконання. Наприклад, обмін паспорта громадянина України у вигляді картки у зв'язку із закінченням терміну дії або у разі його крадіжки. Відповідно до Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року №302 громадянин зобов'язаний здійснювати обмін паспорта кожні 10 років. Виникає питання, чи має громадянин платити за цю послугу, адже це не його особисте рішення як при пошкодженні чи втраті. В цьому випадку можна провести паралель із обов'язком щодо оформлення паспорта вперше по досягненню 14-річного віку. Дана послуга надається за рахунок держави. Так і у разі крадіжки паспорта: вважаю за доцільне здійснювати оформлення документів за рахунок винної особи або за рахунок держави із подальшим відшкодуванням винною особою.

Отже, якісні та доступні послуги, відмінний рівень сервісу та інформаційного забезпечення – головне завдання стандартизації послуг, відсутність якої тягне за собою невизначеність органів влади перед споживачами, корупційні прояви, надвтручання держави та додаткові видатки бюджету, низький рівень якості послуг та низький ступінь відповідальності суб'єктів надання послуг за невиконання (неякісне виконання) посадових обов'язків.

У разі введення стандартів, діяльність органів влади стане відкритою і передбачуваною, а також надасть можливість обмежувати/усувати довільні дії, адже чітко встановлюватиме відповідальність за їх недотримання. На жаль, на сьогодні законодавчо не врегульовані відносини, що регламентують розробку, затвердження та застосування стандартних процедур з питань надання адміністративних послуг державними органами.

## 1.2 Суб'єкти надання адміністративних послуг

Статтею 1 Закону визначено: «суб'єкт надання адміністративної послуги - орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.» [1].

Надання адміністративних послуг в Україні більшою мірою здійснюється центральними органами виконавчої влади через їх територіальні підрозділи та уповноважених суб'єктів (Державне підприємство «Документ», Центри надання адміністративних послуг). Серед них: Міністерство охорони здоров'я, Міністерство юстиції, Державна служба України з питань праці, Державна міграційна служба, Державна фіскальна служба, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Департамент патрульної поліції, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Державне агентство рибного господарства.

Не зважаючи на те, що органи місцевого самоврядування мають тісний контакт з населенням, надання ними адміністративних послуг законодавчо не передбачено. Статтею 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено лише організаційне забезпечення надання адміністративних послуг через Центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП).

Об'єднані територіальні громади зобов'язані забезпечити територіальну доступність послуг шляхом утворення територіальних підрозділів ЦНАП, їх віддалених та мобільних робочих місць. Відповідно до законодавства ЦНАП має знаходитись у місці, куди зручно можна дістатись з різних точок громади, наприклад, центр населеного пункту. Не зважаючи на те, що протягом 2021 року кількість ЦНАП, що утворені органами місцевого самоврядування, досягла 2281 точки доступу, з яких 223 трансформовані з райдержадміністрації, залишається актуальною проблема територіальної



віддаленості центрів від населення сіл та селищ.

Іншою проблемою під час реалізації органами місцевого самоврядування практики надання адміністративних послуг є їх упорядкування. Так, на сьогодні існує розбіжність щодо назви, кількості та обсягів адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. Кількість існуючих послуг та сфери надання зазначені в таблиці 1.2.

Таблиця 1.2

### Перелік видів адміністративних послуг, що надаються ЦНАП

Послуги за напрямком	Кількість послуг
Соціальний захист	101
Діяльність бізнесу та громадських формувань	79
Земля та екологія	69
Будівництво та нерухомість	47
Транспорт	32
Громадянство та міграція	23
Освіта, спорт та туризм, культура та релігія	17
Безпека життєдіяльності	16
Послуги ДРАЦС	9
Виробництво та обіг окремих видів продукції	9
Сільське господарство	6
Фінанси та податки	3
Професійна діяльність	1

Починаючи з лютого 2012 року функціонує Реєстр адміністративних послуг, але він досі знаходиться на етапі наповнення. Таким чином, до сьогодні

відсутні уніфіковані назви послуг, неврегульована їх кількість, відсутня єдина практика надання. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 року внесено зміни до переліку адміністративних послуг, що надаються через ЦНАП.

Загалом Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року №523-р визначено перелік із 412 адміністративних послуг. Але з великої кількості послуг в територіальних громадах надаються одиниці. На рисунку 1.1 можна побачити перелік та кількість послуг, що були надані у 2020 році ЦНАП у м. Суми.



Рис. 1.1 – Послуги, що надає ЦНАП м. Суми

Таким чином, на даний час в громадах існують безліч проблем щодо надання адміністративних послуг, а саме:

- не всі центри надають послуги 40 годин на тиждень без перерви на обід;
- спеціалісти вимагають у споживачів додаткові документи, не передбачені законодавством;
- строки надання деяких послуг є завищеними;
- наявність баз даних різних органів влади, не пов'язаних між собою, що

змушує громадян звертатись в декілька установ;

- відсутність взаємодії між суб'єктами надання послуг;
- недостатня технічна оснащеність.

Споживачі повинні мати змогу отримувати послуги на найближчому рівні, а установа, яка приймає рішення місцевого значення має бути найближчою до проблеми, яку вирішує. Органи місцевого самоврядування, як основний суб'єкт надання послуг, повинні бути належним чином забезпечені як матеріально, так і фінансово та мати необхідні організаційні умови для належного здійснення повноважень у сфері надання адміністративних послуг. У такому разі процес надання послуг стане ефективнішим, ближчим до споживача та його потреб, а сама процедура зручнішою та задовольнятиме потреби населення на більш професійному рівні., що зміцнить довіру до органів місцевого самоврядування.

ЦНАП є орієнтованим на одержувача послуг та забезпечує функціонування постійно діючої системи інформування громадян, діє за принципами:

- ✓ якісного і своєчасного надання адміністративних послуг,
- ✓ максимального спрощення процедури, що передбачає мінімальні витрати часових, трудових та матеріальних ресурсів,
- ✓ гнучкості, враховуючи специфічні потреби одержувачів,
- ✓ забезпечення зворотного зв'язку з громадянами.

Основними завданнями центру є:

- 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 відповідно до частини четвертої статті 7 Закону України "Про адміністративні послуги", 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 [6].

Серед центральних органів виконавчої влади, що надають населенню адміністративні послуги – Державна міграційна служба України (далі – ДМС).

Послуги надаються за такими напрямками:

✓ паспорт громадянина України (оформлення та видача паспорта громадянина України у формі картки по досягненню 14-річного віку (вперше), у разі обміну паспорта, замість втраченого або викраденого), вклеювання фотографій до паспорта громадянина України при досягненні 25- та 45-річного віку, оформлення та видача, обмін паспорта громадянина України зразка 1994 року за рішенням суду;

✓ громадянство України (набуття громадянства України за народженням, за територіальним походженням, прийняття до громадянства України, поновлення у громадянстві України, набуття дітьми громадянства України внаслідок усиновлення, набуття громадянства внаслідок встановлення над дитиною (недієздатною особою) опіки чи піклування, оформлення та видача довідки про реєстрацію особи громадянином України, видача тимчасового посвідчення громадянина України);

✓ документи для виїзду за кордон (оформлення та видача, обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон, оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання);

✓ документування іноземців та осіб без громадянства (оформлення спеціального дозволу для в'їзду до Криму, продовження строку перебування на території України, оформлення посвідки на тимчасове/постійне проживання, оформлення дозволу на імміграцію, оформлення посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, визнання особою без громадянства);

✓ набуття статусу біженця або додаткового захисту (визнання біженцем, визнання особою, яка потребує додаткового захисту, визнання особами, які потребують тимчасового захисту).

З метою якісного надання територіальними підрозділами ДМС адміністративних послуг запроваджено електронну чергу, що дає змогу отримати послугу в зручний (обраний громадянином) час, для комфортного очікування громадян з дітьми облаштовані дитячі куточки. Для осіб, що не можуть пересуватись самостійно через стан здоров'я, здійснюється виїзд спеціалістів з метою надання адміністративної послуги до місця постійного перебування такої особи.

ДМС є одним із виконавців Комунікаційної стратегії з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. Даний документ покликаний максимально проінформувати громадськість щодо вільного доступу різних категорій населення до установ та організацій, у тому числі і тих, що надають адміністративні послуги. З цією метою на інтернет-ресурсах, у засобах масової інформації (у тому числі на радіо та телебаченні) та на засіданнях «круглих столів», обговореннях з громадськістю спеціалістами ДМС доводиться інформація щодо облаштування пандусами підрозділів ДМС, розміщення табличок, що допомагають зорієнтуватись в приміщенні особам з вадами зору, наявності зручностей для осіб з дітьми.

З метою спрощення процедури надання адміністративних послуг протягом 2020-2022 років в ДМС запроваджені 2 експериментальні проекти. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 07 травня 2022 року №541 «Про реалізацію експериментального проекту щодо одночасного оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого), обміну паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон» надано можливість громадянам одночасно оформлювати ID-картку та закордонний паспорт. Тепер громадянину не потрібно чекати виготовлення внутрішнього паспорта, щоб на його підставі оформити паспорт для виїзду за кордон. Тим самим час на очікування результату послуги скоротився вдвічі. Також, заощаджено час спеціаліста на прийом та оформлення документів.

На вимоги постанови Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 року

№691 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» розпочато здійснення спрощеної процедури реєстрації народження дитини (послуга eМалятко). Відповідно до зазначеної послуги батьки дитини мають можливість за однією заявою зареєструвати факт народження дитини, місце її проживання, внести відомості про дитину до Реєстру пацієнтів електронної системи охорони здоров'я, здійснити реєстрацію у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків. Також інформація про новонароджену дитину вноситься до Єдиного державного демографічного реєстру з одночасним присвоєнням їй унікального номера запису в ньому. Таким чином, замість звернення до декількох установ батьки новонародженої дитини подають документи до відділу державної реєстрації актів цивільного стану особисто або через ЦНАП. Також, є можливість отримати зазначену послугу в електронному вигляді.

Вказана Постанова надає можливість особам у віці 14-18 років, які отримують паспорт громадянина України вперше по досягненню 14-річного віку, одночасно з оформленням паспорта зареєструватись у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків без подання облікової картки ФОПІ до підрозділів податкової служби. Таким чином, заявнику буде присвоєно ідентифікаційний код та його номер нанесений на ID-картку.

Третя послуга, запроваджена Постановою №691, надає можливість батькам дитини до 14 років зареєструвати або перереєструвати її місце проживання, скориставшись електронною послугою.

## РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЗА КОРДОНОМ ТА В УКРАЇНІ

### 2.1 Міжнародний досвід надання адміністративних послуг та можливості його впровадження в Україні

Для України, як країни, що має намір інтегруватись у Європейську спільноту, важливим процесом є реформування системи надання адміністративних послуг. Реформи мають бути направлені на задоволення потреб громадян у цій сфері та підвищення рівня довіри до влади. У зв'язку з цим досвід європейських країн є актуальним.

У цьому аспекті доцільно розглянути позитивний досвід Польщі. Відтоді, як Польща стала членом Європейського Союзу, її статус вимагає підвищення ефективності управління. У зв'язку з цим у 2000-х роках у країні була проведена адміністративно-територіальна реформа, під час якої відбулось формування єдиної централізованої системи надання публічних послуг населенню. Відповідно до реформи організація надання послуг покладена на органи територіального самоврядування, які поділяються на місцеві і регіональні, не залежні між собою та від органів виконавчої влади. Тобто, органи самоврядування не зобов'язані надавати послуги, їх завдання – укласти контракти з неурядовими організаціями чи суб'єктами господарювання на виконання послуг.

Побудова позитивного іміджу польської системи адміністрування відбувається на підставі програми «Приязна адміністрація», що реалізується з 2000 року. Ця програма орієнтована на органи влади, які спрямовують свою діяльність на створення доброзичливих відносин із громадянами та впровадження новітніх сучасних методів їх обслуговування. Основними принципами даної програми є:

- ✓ Громадянин – це клієнт цілої адміністрації.

- ✓ Основне завдання спеціаліста – досягти найліпшої якості послуг.
- ✓ Виконання програми направлене на підвищення іміджу органу влади як з боку керівників, так і з боку інших працівників адміністрації.
- ✓ Громадськість – це партнер.

З метою прискорення надання послуг населенню належної якості у Польщі запроваджено єдиний офіс для громадян – WOM. Зазначені відділи функціонують в різних районах Варшави та надають громадянам кваліфіковані та швидкі послуги за спрощеною процедурою, у одного спеціаліста, без необхідності відвідувати декілька кабінетів.

З метою моніторингу та оцінювання управлінської діяльності щороку у рамках зазначеної програми проходить конкурс «Найбільш приязний заклад урядової адміністрації». Завдяки конкурсу серед державних установ поширюється досвід роботи з питань якості надання послуг і зменшення невдоволеності громадян. З метою пропаганди сучасних підходів до роботи у 2005 році ініційовано конкурс «Найбільш сучасний заклад урядової адміністрації». На сьогодні велика кількість місцевих органів влади Польщі отримала сертифікат якості, який вказує, що їх системи управління відповідають європейським вимогам у сфері надання адміністративних послуг місцевому населенню.

Загалом, для оцінки надання послуг у Польщі запроваджена система управління якістю, яка ґрунтується на таких принципах:

- штатні спеціалісти повинні бути компетентні та мати високий кваліфікаційний рівень;
- надання послуг повинно здійснюватись у суворій відповідності до принципів роботи, визначених законодавством для органів місцевої влади;
- система надання послуг повинна мати гнучку структуру та розподіл функцій;
- для управління інформаційними потоками повинні бути ефективні механізми.



В контексті удосконалення здійснення органами публічної адміністрації публічно-сервісної діяльності найбільш доцільно використовувати такий досвід Польщі:

- удосконалення законодавчої бази у сфері публічно-сервісної діяльності;
- створення альтернативних систем надання послуг;
- підготовка керівників і фахівців сфери державного управління, регіонального управління та місцевого самоврядування зі здійснення якісно орієнтованого надання послуг;
- запровадження новітніх інформаційних технологій із метою більш повного і якісного задоволення адміністративних потреб громадян та надання послуг державними органами з використанням електронних мереж;
- моніторинг діяльності службовців державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, оцінки показників кінцевих результатів [7].

Також, цінним для України є досвід Польщі по реалізації принципу взаємного доповнення, який включає три основні постулати:

- суспільство не повинно позбавляти особу чи групу осіб того, що вона (вони) в змозі зробити сама для свого блага;
- у разі, якщо особа або група осіб не має можливості виконувати певну функцію, суспільство, перш за все, повинне підтримати цю особу чи групу осіб в реалізації самопомоги;
- якщо підтримка виявилась дієвою – стан особи чи групи осіб став стабільним, надати дозвіл надалі розвиватися самостійно, подальша підтримка породжує «ефект відчуження» [8].

Зважаючи на високий рівень інформаційного суспільства, в основі соціально-економічного розвитку більшості країн Заходу покладено інформаційно-комунікаційні технології. У зв'язку з цим надання електронних адміністративних послуг в країнах Європи є в пріоритеті. Наприклад, в Норвегії існує програма розвитку е-урядування «Цифрові послуги в публічному секторі», головними цілями якої є максимальна доступність публічних послуг

громадянам он-лайн, спілкування держава-громадяни-бізнес за допомогою веб-сервісів, максимальне вдосконалення електронних сервісів, максимальне вивільнення ресурсів для інших сфер шляхом «оцифрування» публічного управління. На сьогодні сервіс надання е-послуг Норвегії пропонує широкий спектр послуг для громадян: реєстрація та зміна місця проживання, реєстрація шлюбу, реєстрація народження, декларування, послуги з пошуку роботи, соціальне страхування, громадські бібліотеки, послуги у сфері охорони здоров'я, оформлення паспортних документів тощо. Для підприємств пропонуються такі послуги: державні закупівлі, митні та податкові декларації, екологічна звітність, реєстрація підприємства, подання статистичної звітності і т.і.

Завдяки вищезазначеній програмі вже 77,8% громадян та 90% підприємств користуються послугами за допомогою Інтернет-порталу. 2/3 громадян у віці від 65 років отримують е-послуги. За статистикою 79% норвежців мають хоча б мінімальні навички роботи з інтернет-ресурсами, що перевищує загальний показник по країнам Європи (рис. 2.1).

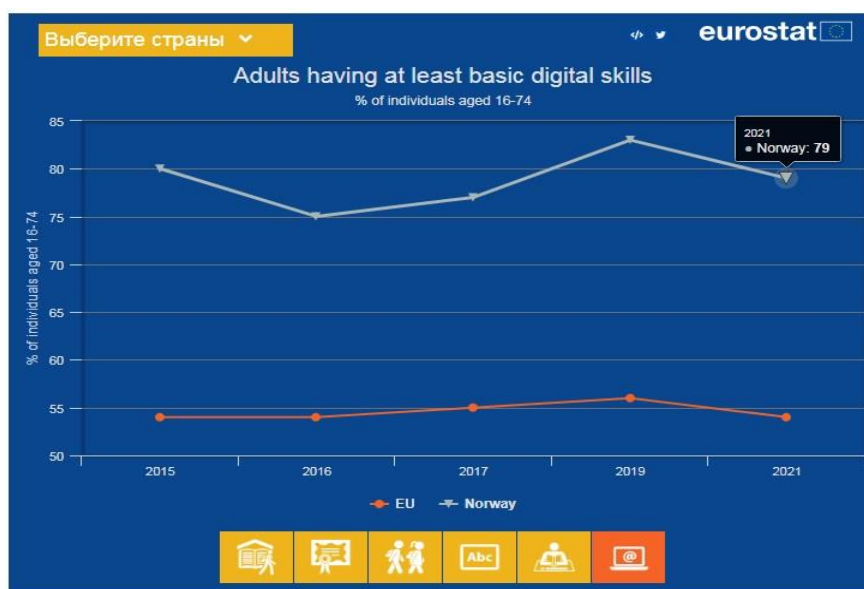


Рис. 2.1 – Статистика щодо кількості осіб із комп'ютерними навичками

Такі показники забезпечують Норвегії 6 місце у рейтингу щодо розвитку в країні інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) та 8 місце у світі щодо якості електронного урядування.

Впровадження е-урядування в Норвегії розпочато ще у 1982 році з реформи «Децентралізація та ефективність електронного управління в державній сфері». Наступним кроком стала програма «Державна інфраструктура для поводження з електронними загальними даними» (1988 рік), у 1990 році запущена програма «Державна інфраструктура інформаційних технологій». Після цього у 1996 році Урядом у взаємодії із місцевою та регіональною владою був прийнятий проєкт «Про мережу Державної Адміністрації» та у 1999 році запропоновано «Державну стратегію інформаційної безпеки». У 2000 році в Норвегії відкрився перший державний інтернет-портал та запрацювала стратегія «E-Norvege». Сайт державних закупівель почав свою роботу з 2006 року, а у 2007 запрацював урядовий веб-сайт [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no) (рис. 2.2).

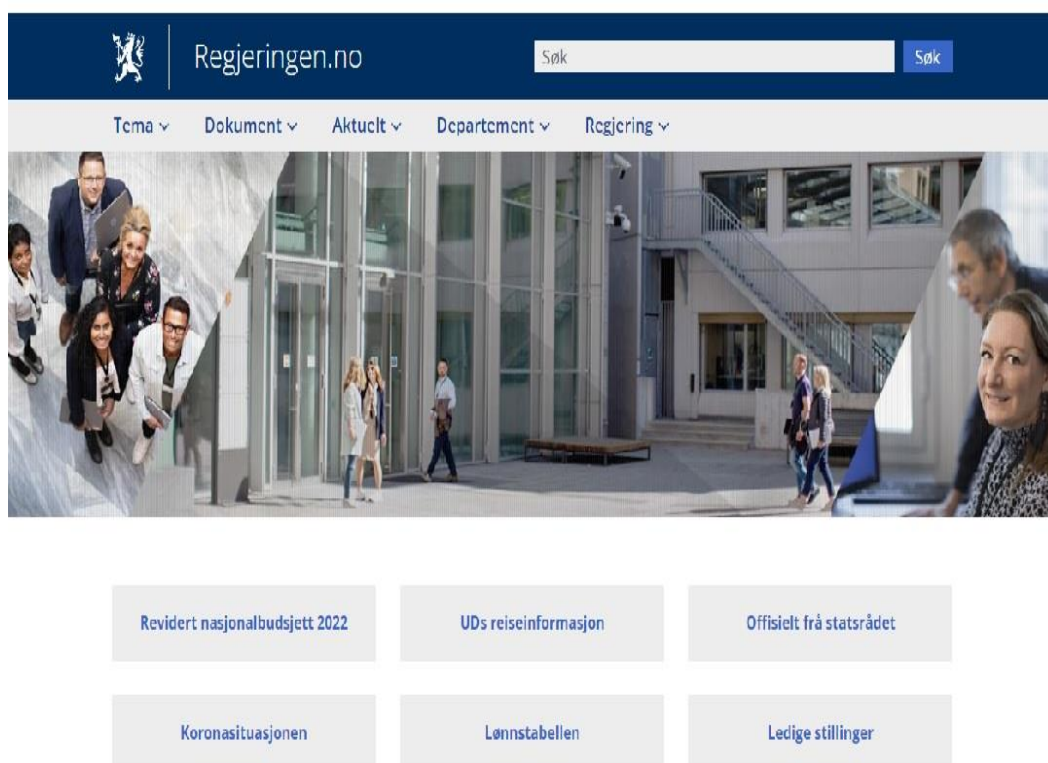


Рис. 2.2 – Урядовий веб-сайт Норвегії

Починаючи з 2006 року Уряд Норвегії зосередив стратегію ІКТ-розвитку на цифрових технологіях та цілодобовому електронному управлінні державними послугами. Пріоритетним завданням встановлено забезпечення

доступу до комп'ютерної техніки та мережі Інтернет учнів та викладачів з метою розширення електронного навчання. Уряд прийняв рішення підвищити асигнування у цьому напрямку задля стовідсоткового виконання усіх технологічних рішень, пов'язаних з ІКТ в державному секторі. Завдяки цьому на сьогодні Норвегія є одним з лідерів з питань реалізації ІКТ в державному секторі. Підхід, що використовує країна для розвитку електронного урядування, вказую на необхідність децентралізованого бюджету.

Незважаючи на це, Уряд Норвегії приділяє недостатньо уваги проектам, що спрямовані на покращення он-лайн консультацій громадян щодо безпеки та участі у розробці політики. Основна увага е-уряду спрямована на надання інформації та послуг громадянам.

Аналіз досвіду зарубіжних країн вказує на різноманітність стратегій та реформ щодо надання адміністративних послуг громадянам, єдиного світового стандарту не існує. Тому для України важливо взяти до уваги та застосовувати практики різних країн світу із урахуванням власних особливостей розвитку.

## **2.2 Основні напрямки діяльності Управління Державної міграційної служби України в Сумській області**

Міграція або переміщення людей із однієї країни в іншу завжди займала певне місце в історії, але на сьогодні масштаби цього процесу мають значний вплив на країни, що задіяні у ньому, на їх культурний, соціально-економічний та політичний стан. Україна також є країною, що приймає безпосередню участь у процесі глобального міграційного перерозподілу. З метою впорядкування міграційних процесів на території нашої країни створена Державна міграційна служба України.

Згідно статті 1 Положення про Державну міграційну службу України затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 750 «Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом

Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. ДМС України входить до системи органів виконавчої влади та утворена для реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [9].

ДМС є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства.

Державна міграційна служба України структурно поділяється на:

- апарат ДМСУ;

- територіальні органи (Центральне міжрегіональне управління ДМС у м. Києві та Київській області, 24 головні управління (управління) ДМС в областях, до складу яких входять управління, відділи (сектори) міграційної служби в районах, районах у містах, містах обласного значення (всього 583 територіальні підрозділи);

- пункти тимчасового перебування іноземців (Волинський, Чернігівський, Миколаївський);

- пункти тимчасового розміщення біженців (два у Закарпатській області та по одному у м. Яготин Київської області та м. Одеса);

- державні підприємства (до сфери управління ДМС входить Державне підприємство «Документ»).

Управління Державної міграційної служби України в Сумській області (далі – Управління, УДМС) є територіальним органом ДМС України, до складу якого входять відділи (сектори) апарату Управління та підрозділи міграційної служби в районах (всього 19 структурних (територіальних) підрозділів).

Управління Державної міграційної служби України в Сумській області у своїй діяльності може використовувати такі назви:

повна назва: Управління Державної міграційної служби України в Сумській області;

скорочена назва: УДМС України в Сумській області або УДМС у Сумській області;

англійською мовою: Department of the State Migration Service of Ukraine in Sumy Region.

Поштова адреса: вул. Герасима Кондратьєва, 27, м. Суми, 40000.

Телефон – (0542) 61-12-50; телефон «гарячої лінії» – (0542) 61-01-55.

Електронна адреса – [sm@dmsu.gov.ua/](mailto:sm@dmsu.gov.ua).

Сторінка Управління Державної міграційної служби України в Сумській області в мережі Facebook – <https://www.facebook.com/udmssm/>.

Інформацію щодо роботи УДМС у Сумській області можна знайти за посиланням: <https://dmsu.gov.ua/sumy>.

«Основними завданнями УДМС є: реалізація на території Сумської області державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; внесення пропозицій ДМС щодо забезпечення реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» йдеться в Положенні про Управління Державної міграційної служби України в Сумській області затвердженому наказом Державної міграційної служби України від 18.07.2011 № 28 [10].

УДМС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, дорученнями Прем'єр-міністра, наказами, дорученнями Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, Положенням про Управління Державної міграційної служби України в Сумській області та іншими актами законодавства.

УДМС провадить свою діяльність на основі річних планів роботи, які затверджуються Головою ДМС за погодженням заступника Голови Сумської обласної державної адміністрації. Інформація про результати виконання оприлюднюється на офіційному веб-сайті міграційної служби.

З метою участі громадськості у змінах, що планує здійснити державний орган, на сайті також розміщуються проекти нормативно-правових актів, проекти, що направлені на реформування та покращення роботи територіальних органів. На сьогодні завершено обговорення проекту Моделі розвитку територіальних органів Державної міграційної служби України, на меті якої – запровадження клієнтоорієнтованого підходу, перехід до е-сервісної політики, що базується на принципах «без паперу», «без корупції», «максимально швидко».

У своїй діяльності ДМС в Сумській області взаємодіє з уповноваженими суб'єктами, до яких належать Центри надання адміністративних послуг, що створені органами місцевого самоврядування та центр обслуговування громадян «Паспортний сервіс» Державного підприємства «Документ».

Суть цієї співпраці полягає у своєчасній обробці документів, що прийняті уповноваженими суб'єктами, перевірці інформації, наданої заявниками, подальша передача її на друк для виготовлення паспортних документів.

Відповідно до Положення Управління Державної міграційної служби України в Сумській області окрім інших завдань виконує функції з надання адміністративних послуг: оформлює документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України; оформлює документи для виїзду громадян України на постійне проживання за кордон; оформлює посвідки іноземцям на тимчасове та постійне проживання в Україні; оформлює довідки щодо набуття громадянства України, оформлює дозвіл на імміграцію для іноземців, оформлює проїзні документи біженцям та інші. Статистичні дані щодо кількості наданих Управлінням у 2020 році послуг наведена у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

## Статистичні дані щодо наданих адміністративних послуг

Назва послуги	Кількість наданих послуг
Вклейка фото у паспорт зразка 1994 року по досягненню особою 25- чи 45-річчя	427 440
Оформлення паспорта громадянина України	1 589 004
Оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон	3 513 985
Оформлено набуття громадянства	19 173
Оформлення документів для виїзду за кордон на постійне проживання	11 311
Прийнято до громадянства України	1 268
Припинено громадянство	23

Адміністративні послуги надаються структурними (територіальними) підрозділами УДМС у відповідності до Закону України «Про адміністративні послуги». Так, на виконання статті 6 зазначеного Закону в усіх підрозділах УДМС в Сумській області наявні стенди із зразками відповідних документів та інформацією в обсязі, достатньому для отримання послуги без сторонньої допомоги, функціонує веб-сайт територіального органу, на якому розміщена інформація про підрозділи та інформація про режим їх роботи, прийом заявників здійснюється 40 годин на тиждень. В кожному підрозділі наявна скринька для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг. Всі працівники забезпечені бейджами з корпоративною символікою. Для людей з обмеженими можливостями майже в усіх підрозділах встановлено пандуси, для людей з вадами зору розміщені



інформаційні таблички, виготовлені шрифтом Брайля. Для осіб з дітьми облаштовуються дитячі куточки.

Для зручності громадян в УДМС функціонує електронна черга. Завдяки електронному запису особа подає документи у конкретно визначений час, що дає змогу громадянам планувати свій день, не витрачаючи час на очікування у черзі. Вичерпний перелік документів, порядок надання кожної послуги та строки виконання кожного окремого етапу вказані в інформаційних та технологічних картках, які розміщені на офіційній веб-сторінці та у вільному доступі в приміщенні підрозділів.

На виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2020 року №1113 «Про запровадження експериментального проекту щодо спрощення процесу перевірки факту оплати адміністративних та інших послуг з використанням програмного продукту «check» в ДМС реалізовано функцію перевірки надходження коштів за кодом квитанції про оплату. Тобто заявнику немає потреби звертатись до банківських установ для сплати коштів та мати під час подачі документів паперову квитанцію. Достатньо здійснити онлайн оплату або взагалі, у разі відсутності квитанції, достатньо надати інформацію про код квитанції і спеціалісти підрозділів ДМС за допомогою програмного продукту «check»здійснять перевірку надходження коштів.

Отримати необхідну інформацію зручно та швидко без відвідування підрозділів та без необхідності спілкуватись з працівниками можливо на офіційному сайті ДМС за допомогою електронних сервісів. Станом на червень 2022 року їх сімнадцять. За їх допомогою можна отримати перелік документів, які необхідно надати у разі набуття громадянства за народженням або територіальним походженням, інформацію про стан оформлення документів, перевірити документ на дійсність, перевірити транслітерацію, дізнатися платіжні реквізити та здійснити онлайн оплату за послугу, записатись в електронну чергу, порахувати термін перебування іноземця у країні, наявний окремий міграційний калькулятор для громадян Республіки Білорусь. Також за допомогою електронних сервісів можна подати електронне звернення,

повідомити про корупцію або про порушення міграційного законодавства. Сервіси довідкового характеру надають інформацію про наявність та місцезнаходження органів реєстрації тієї чи іншої територіальної громади, коди підрозділів та реєстр перекладачів (відомості про перекладачів, яких можна залучати у разі проведення бесід з іноземцями та біженцями).

З метою оцінки якості надання адміністративних послуг спеціалістами УДМС з початку 2021 року запроваджено електронний сервіс «Громадське опитування», з грудня 2021 року – електронний сервіс «Громадське опитування» щодо роботи телефонних «гарачих» ліній ДМС, які дають змогу споживачам оцінити роботу підрозділів ДМС та висловити свої пропозиції щодо покращення у разі незадоволення наданими послугами.

В месенджерах «Вайбер» та «Телеграм» є можливість «поспілкуватись» із «Чат-ботом», який проконсультує щодо порядку надання адміністративних послуг або надасть іншу запитувану інформацію щодо діяльності міграційної служби.

З метою виявлення недоліків та обставин, які перешкоджають якісному наданню адміністративних послуг, сектором стандартів роботи та контролю якості Управління протягом календарного року проводяться планові перевірки. Під час перевірок увага приділяється огляду зовнішнього та внутрішнього стану приміщень, в яких надаються послуги, наявності відповідних вивісок, наявності графіку роботи та прийому громадян, їх відповідність фактичному часу роботи, перевіряється скринька заяв та пропозицій.

## **РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

### **3.1 Основні напрямки розвитку системи надання адміністративних послуг у Державній міграційній службі України**

У листопаді 2010 року Європейським Союзом надано «План дій щодо лібералізації ЄС візового режиму» Україні. Одним із критеріїв Плану було визначено запровадження біометричних документів.

Адміністративні послуги з оформлення паспортних документів з 2012 року покладені на територіальні підрозділи ДМС.

Починаючи з січня 2015 року в українців з'явилась можливість оформлювати паспорт громадянина України для виїзду за кордон, що містить біометричні дані. Головною відмінністю такого паспорта стала наявність в ньому електронного чипа, на якому міститься інформація про володільця паспорта (персональні дані та відцифровані відбитки пальців рук, відцифрована фотографія та підпис особи). В зв'язку з цим суттєво підвищився рівень захисту документа та відкрилась можливість безвізового в'їзду до країн-членів ЄС. До переваг паспорта нового зразка можна віднести і спрощену процедуру його відновлення у разі втрати чи пошкодження (наявність в єдиній системі управління міграційними процесами інформації про особу, дає можливість швидко ідентифікувати громадянина). Також, після внесення персональних даних про особу в інформаційну систему, біометричні паспортні документи можна оформлювати в будь-якому підрозділі ДМС по всій території України, не залежно від місця реєстрації особи.

Введення в дію внутрішнього паспорта громадянина України у вигляді картки, що містить безконтактний електронний носій, відбулось у 2016 році. ID-картка також має високий ступінь захисту, а ще він є компактним та зручним, не боїться вологи, так як виготовлений із пластику.

Завдяки вказаним перевагам та запровадженню безвізового режиму значно збільшився попит на біометричні документи. Так, у 2017 році громадяни України витрачали у середньому 2-7 годин у черзі на оформлення документів. Як показує статистика за 2017 рік було оформлено понад 4 млн. закордонних паспортів та майже 1,1 млн. внутрішніх (рис.3.1).



Рис. 3.1 – Статистика щодо оформлених біометричних паспортів

Окрім документів для громадян України УДМС в Сумській області, починаючи з 2018 року, здійснює оформлення біометричних документів на тимчасове/постійне проживання іноземцям. За даними Управління у вищих навчальних закладах Сумської області у 2020 році навчались 2224 студенти з різних країн світу. Загалом на обліку станом на кінець 2020 року з правом постійного проживання перебувають 8736 іноземців. Посвідки на тимчасове проживання мають 3037 осіб. Посвідки нового зразка відповідають міжнародним стандартам безпеки, мають зручний формат, високу зносостійкість, електронний чип зі всією необхідною інформацією про особу.

23 серпня 2021 року Президент України підписав закон «Про внесення змін до Закону України "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус"». Таким чином, Україна стала першою в світі державою, на

території якої електронні паспорти визнані юридичними аналогами паперових паспортних документів.

«Щоб прискорити цифровізацію країни, починаємо входити в режим paperless. Це та обіцянка, яку рік тому дав всім українцям Президент Володимир Зеленський. Упродовж цього часу команда Мінцифри дуже багато працювала над реалізацією його завдання. Цифрові документи в Дії — це перший великий крок і справжній прорив світового рівня. Це зручно, а головне — безпечно», — заявив Віцепрем'єр-міністр — Міністр цифрової трансформації України Михайло Федоров [11].

Електронний паспорт можна використовувати в межах України під час подорожей, медичного обслуговування, здійснення банківських операцій, отримання поштових та адміністративних послуг, підтвердження особи.

Рухаючись вперед, Урядом України 10 листопада 2021 року запроваджено експериментальний проєкт щодо е-посвідки.

Незважаючи на те, що біометричні документи мають низку переваг, кількість громадян, що бажають їх оформити, значно зменшилась (рис. 3.2).

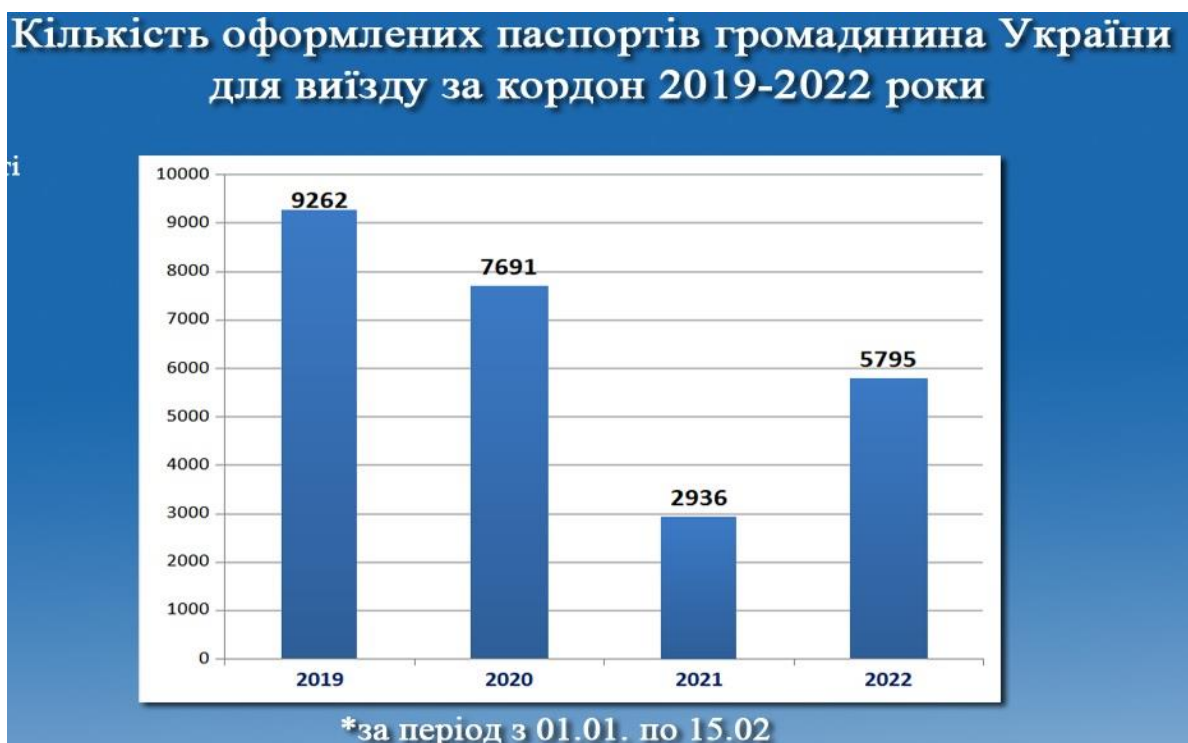


Рис. 3.2 – Діаграма попиту на закордонні паспорти

Зменшення кількості оформлень в першу чергу призводить до зменшення надходжень в місцевий бюджет, потім може призвести до зменшення робочих місць в УДМС, що в свою чергу змусить скоротити певну кількість спеціалістів.

Вирішити зазначену проблему могли б допомогти органи місцевого самоврядування, адже саме вони мають бути зацікавлені у надходженні коштів до місцевого бюджету, а це більше 50% від кожної наданої УДМС адміністративної послуги. Пропоную, з метою більш дієвого інформування громадян, розміщувати на стендах установ та на офіційних сайтах органів місцевого самоврядування вичерпну інформацію щодо порядку, термінів, вартості надання послуг.

Бракує, на мою думку, і інформації що стосується надання послуг іноземним громадянам. Доцільно було б розміщувати повідомлення на сайтах кількома мовами, що допомогло б збільшити кількість суб'єктів звернення іноземців.

Також, на заваді стає відсутність пристроїв, що зчитують інформацію з чипів біометричних документів. На сьогодні жодна установа в області не забезпечена декодерами, що уповільнює процес паспортизації сучасними документами. Адже, не зважаючи на наявність на електронному чипі паспорта інформації про місце реєстрації, сімейний стан, наявність дітей, громадяни зобов'язані надавати підтвердження цієї інформації в паперовому вигляді, так як установи та організації не мають можливості зчитати її з чипа.

Ще одна проблема, яка не дозволяє швидко надавати адміністративні послуги – відсутність спільного доступу до загальнодержавних баз та реєстрів. Наприклад, в процесі децентралізації територіальні громади створили власні реєстри щодо реєстрація місця проживання громадян. Але доступ до таких реєстрів у спеціалістів УДМС відсутній. Таким чином, з метою перевірки інформації про зареєстроване місце проживання заявника спеціалісти міграційної служби направляють запити до володільців реєстрів, що уповільнює процес надання адміністративної послуги. Ця ж проблема

стосується і обміну інформацією, що наявна в Державному реєстрі виборців, в інформаційно-пошуковій системі Національної поліції.

### **3.2 Аналіз сучасного стану механізмів розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні**

У 2012 році Законом України «Про адміністративні послуги» запроваджено термін «Єдиний державний портал адміністративних послуг» і визначено його як «єдину автоматизовану точку доступу до суб'єктів надання адміністративних послуг». Крім того Закон визначив, що «портал повинен забезпечувати: доступ громадян до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг; доступність до форм заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг в електронному вигляді; надання громадянами заяви за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій; інформування громадян про стан їх заяви; отримання адміністративної послуги за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій; здійснення громадянами банківських операцій, під час отримання платних послуг, в електронному вигляді» [1].

На сучасному етапі розвитку країн створення електронних урядів – процес глобальний. Майже всі країни світу змагаються за місця у щорічних рейтингах щодо ступені розробки «електронного урядування». На жаль, за даними United Nations E-government Survey 2020 Україна посідає лише 69 місце серед 193 країн.

Отже, Україна значно відстає від світових темпів розвитку електронних послуг, що вказує на відсутність єдиної скоординованої державної політики у зазначеній сфері, спрямованої на розв'язання таких першочергових проблем:

- ❖ недостатній рівень єдиної координації, контролю та взаємодії замовників завдань і проєктів у сфері інформатизації та розвитку електронного урядування;

- ❖ економічна криза, що призвела до зменшення обсягу фінансування завдань та проєктів у сфері розвитку електронного урядування;
- ❖ низька якість, ефективність та результативність реалізації проєктів і завдань у зазначеній сфері;
- ❖ несформованість та недосконалість нормативно-правової бази, що регулює сферу розвитку електронного урядування;
- ❖ низька якість управління розробленням, впровадженням, підтримкою функціонування та розвитком інформаційно-телекомунікаційних систем (бази даних, реєстри тощо) та ресурсів (центри обробки даних, телекомунікаційні мережі тощо) органів влади;
- ❖ несформованість базової інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури електронного урядування як техніко-технологічної основи для реалізації всіх проєктів і завдань у зазначеній сфері;
- ❖ відсутність автоматизованого обміну даними та інтероперабельності між інформаційно-телекомунікаційними системами органів влади;
- ❖ недостатній рівень інформаційної безпеки та захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах органів влади;
- ❖ низькі темпи запровадження електронних форм взаємодії між органами влади і фізичними та юридичними особами, зокрема надання електронних послуг та доступу до відкритих даних;
- ❖ нерегульованість питання електронної ідентифікації та автентифікації фізичних та юридичних осіб під час взаємодії з органами влади;
- ❖ низькі темпи розвитку внутрішніх систем електронного документообігу та сучасних інформаційно-аналітичних інструментів підтримки прийняття управлінських рішень;
- ❖ недостатній рівень готовності державних службовців та працівників органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб до запровадження і використання інструментів електронного урядування;



- ❖ цифрова нерівність у використанні інформаційно-комунікаційних технологій між органами влади на центральному та місцевому рівні;
- ❖ недостатній рівень участі громадян та контролю у зазначеній сфері [12].

Ці проблеми визначені Концепцією розвитку системи електронних послуг в Україні, яка була затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 16 листопада 2016 р. № 918-р. Концепція визначає напрями, механізм і строки формування ефективної системи електронних послуг в Україні, яка б задовольняла інтереси фізичних та юридичних осіб. Це можливо забезпечити через розвиток і підтримку доступних та прозорих, безпечних та некорупційних, найменш затратних, швидких та зручних електронних послуг.

Застосування е-послуг спрощують та оптимізують процес надання послуг, у разі 100-відсоткового застосування е-послуг можна викоринити корупційні зловживання у цій сфері. Зважаючи, що процес надання адміністративних послуг – процес не врегульований, а завдання е-урядування модернізувати його, є сенс застосувати для цього інформаційні технології. З цією метою Міністерством економічного розвитку і торгівлі України у співпраці з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України наказом від 08 вересня 2016 року №1501/248 на виконання вимог статті 17 Закону затверджено Порядок інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного порталу адміністративних послуг.

За допомогою зазначеного Порядку суб'єкти надання адміністративних послуг мають можливість інтегруватись до Єдиного порталу адміністративних послуг в найкоротші терміни та надавати фізичним та юридичним особам послуги за принципом «єдине вікно». Споживачі послуг у свою чергу мають можливість створити особистий кабінет на порталі послуг, через який здійснюватимуть е-заявки на отримання послуг. Реєстрація та ідентифікація користувачів здійснюється доступними способами та унеможливорює

зловживання повноваженнями або підміну користувача. Також через особистий кабінет є можливість отримувати інформацію щодо статусу заяви та результатів її розгляду.

Переведення послуг в електронні відбувається дуже повільно, адже потрібно повністю змінити процес їх надання та закріпити на законодавчому рівні. В результаті зменшиться кількість документів, які потрібно подати, кількість етапів виконання послуг та терміни надання.

Станом на червень 2022 року на Порталі послуг можна замовити послуги, визначені 11-ма життєвими ситуаціями: відкриття магазину, бізнес у сфері дозвілля, послуги у сфері громадського харчування, бізнес в освіті, транспорт, туристичний бізнес та інше.

Кожна адміністративна послуга регулюється як мінімум одним законом, постановою Кабінету Міністрів України та відомчим наказом. Щоб її спростити та запровадити електронні форми, потрібно вносити зміни у законодавство. А це дуже складна та довготривала робота, яка займає набагато більше часу, ніж технічні питання. Зараз завдяки ухваленню Концепції розвитку електронних послуг є можливість зробити цей процес комплексним одразу за всіма пріоритетними послугами. Єдине, чого сьогодні не вистачає е-послугам, - це популяризації. Щоб досягти показника хоча б у 50% користувачів послуги онлайн, потрібно 1-2 роки. І це за умови її активного просування за допомогою інформаційної кампанії [13].

Отже, для підвищення якості життя громадян при набутті адміністративних послуг електронного вигляду необхідно сформувати нові механізми для інтелектуальної діяльності, визначити кращі напрями зарубіжної практики, удосконалити нормативно-правову базу, що регламентує процедури надання адміністративних послуг, проводити постійний моніторинг якості наданих адміністративних послуг.

## ВИСНОВКИ

При написанні кваліфікаційної роботи бакалавра мною були досліджені теоретичні аспекти і практичні рекомендації в частині надання адміністративних послуг в нашій державі та в деяких інших країнах і, відповідно, можливість покращення якості надання вказаних послуг з урахуванням зарубіжного досвіду.

На підставі вивчених матеріалів та моніторингу робіт вітчизняних та іноземних науковців, можна зробити висновки, що система надання адміністративних послуг в Україні хоч і повільно, але модернізується під європейські стандарти.

Позитивними досягненнями в цьому напрямку можна зазначити: продовження практики створення Центрів надання адміністративних послуг чи їх точок присутності (у віддалених населених пунктах), поступове збільшення кількості електронних послуг, спрощення деяких адміністративних послуг шляхом об'єднання декількох послуг в одну, можливість замість квитанції про оплату послуги повідомляти лише її реквізити.

Аналіз практичної діяльності Центрів надання адміністративних послуг та Управління Державної міграційної служби України в Сумській області свідчить про те, що на даному етапі потребує вдосконалення законодавче регулювання процесу надання адміністративних послуг, існує необхідність розширення повноважень органів місцевого самоврядування в цьому процесі, потребує перегляду процес оплати за надання адміністративних послуг.

На сьогодні відсутні стандарти адміністративних послуг, що є однією з причин низької якості їх надання. Отримувачів послуг не задовольняють етична поведінка та професіоналізм службовців, значна віддаленість ЦНАП від населення в селах та селищах, завищені терміни отримання кінцевого результату, складна процедура надання послуг, обмеження прийомних годин та днів, облаштованість приміщень для комфортного очікування в черзі.

У зв'язку з вищевикладеним, необхідно:

- розробити єдині стандарти надання адміністративних послуг;
- з метою уникнення конфліктів та непорозумінь між спеціалістами та споживачами здійснювати ретельний підбір кадрів;
- забезпечити максимальне інформування споживачів про види адміністративних послуг, порядок та терміни їх надання;
- пришвидшити впровадження електронних послуг;
- спростити процедуру надання адміністративних послуг, мінімізувавши перелік документів, необхідних для їх надання;
- поліпшити взаємодію державних органів з питань доступу до державних реєстрів та відомчих інформаційних систем;
- забезпечити установи приладами зчитування інформації з безконтактного електронного носія, що міститься в документах, з метою використання усіх можливостей такого документу;
- запровадити електронний документообіг для пришвидшення обміну інформацією між суб'єктами надання адміністративних послуг;
- запровадити дієвий контроль за наданням адміністративних послуг за участі громадськості;
- забезпечити зворотній зв'язок зі споживачами.

Таким чином, до 24 лютого 2022 року здійснювались певні заходи щодо реформування процесу надання адміністративних послуг в Україні, багато в чому із урахуванням міжнародної практики у цьому напрямку та були розроблені нові заходи, направлені на усунення недоліків та осучаснення системи адміністративних послуг. На жаль, на сьогодні відсутня можливість втілення в повному обсязі запланованого.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вер. 2012 р. № 5203-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
2. Гринюк Р. Ф., Синкова О. М. Правове забезпечення інформаційного та технологічного аспекту надання адміністративних послуг. Часопис Київського університету права. 2013. №2. С. 106-109.
3. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890>.
4. Колосюк А. А. Формирование политики предоставления административных услуг. Экономика Крыма. 2011. №1(34). С. 87-89.
5. Афанасьев К. К. Адміністративні послуги : навч. посіб. Луганськ : РВВЛДУВС, 2010. с. 28.
6. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 20 лют. 2013 р. №118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#Text>.
7. Юзефович В.В., Астапова Н.Л. Досвід зарубіжних країн у сфері надання адміністративних послуг: організаційний аспект. Право та державне управління. 2016. № 3. С. 130–136.
8. Lewandowski S. Nowoczesna administracja, wygoda dla klienta / S. Lewandowski // Biuletyn zporr. – 2006. – №2. – S. 114-115.
9. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014>.
10. Положення про Управління Державної міграційної служби України в Сумській області: затв. наказом Державної міграційної служби України від 18 лип. 2011 р. № 28.

11. Єдиний портал державних послуг: веб-сайт. URL: <https://diia.gov.ua/> (дата звернення 10.06.2022).
12. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вер. 2017 р. №649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.
13. Офіційний веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/?lang=uk-UA>. (дата звернення: 01.06.2022).
14. Реутська Т. О. Якість надання адміністративних послуг в Україні: порівняльно-правовий аспект. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2015. № 2. С. 104-111.
15. Тищенко І. О. Адміністративно-правові засади надання електронних послуг в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2016. № 3. С. 129-136.
16. Топча А. О. Організація надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах: досвід для України. Часопис Київського університету права. 2015. №1. С. 350-353.
17. Яценко О. В. Аналіз міжнародного досвіду надання адміністративних послуг правоохоронними органами. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2014. Вип. 29 (2.2). С. 108-111.
18. Васильєва О. І., Телицька В.А. Діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг як об'єкт контролю. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. 2014. Вип. 1. С. 19-28.
19. Джига Т. Впровадження електронних адміністративних послуг в Україні: проблеми і перспективи. Актуальні проблеми державного управління. 2015. Вип. 2. С. 76-79.
20. Пройдисвіт О. Адміністративно-правові засади реформування системи надання адміністративних послуг в Україні: основні проблеми. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 1. С. 128-131.