

МОДЕРНІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ

ГЕРАСИМЕНКО Олена Вікторівна

*кандидатка економічних наук, доцентка,
доцентка кафедри публічного адміністрування та управління бізнесом
Львівського національного університету імені Івана Франка
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9089-2572>*

КАЛАГУРКА Вікторія Богданівна

*здобувачка освітнього рівня «магістр»,
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-4906-0604>*

Анотація. Проаналізовано сучасні тенденції модернізації системи надання адміністративних послуг в Україні в контексті глобальних викликів. Окреслено ключові напрями цифровізації, децентралізації та нормативно-правового забезпечення у сфері публічного адміністрування. Наголошено на важливості забезпечення прозорості, доступності та якості адміністративних послуг, з урахуванням викликів кібербезпеки, воєнного стану та соціально-економічних змін. Визначено роль центрів надання адміністративних послуг як інструменту наближення державних сервісів до громадян. Обґрунтовано необхідність комплексної реформи державного управління з метою підвищення ефективності та стійкості системи надання послуг у нових умовах.

Ключові слова: адміністративні послуги, глобальні виклики, модернізація, влада, цифровізація, громадяни, публічне адміністрування.

Постановка проблеми. Одна з головних ознак демократичного суспільства і правової держави – це якісне надання органами публічної влади адміністративних послуг. Процеси демократизації і суспільних перетворень в Україні визначають пріоритет публічно сервісної спрямованості діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в ході реалізації повноважень, покладених на них чинним законодавством.

Сучасна вітчизняна система надання адміністративних послуг з погляду зручності для приватних осіб характеризується багатьма недоліками об'єктивного і суб'єктивного характеру. Чинний механізм надання адміністративних послуг органами публічної влади потребує серйозного доопрацювання, вироблення нових підходів і їх апробації, співставлення із зарубіжною практикою з метою модернізації та визначення оптимального механізму.

У законодавчому полі здійснено низку заходів організаційного та нормативно-правового характеру з метою реформування системи адміністративних послуг. Втім, в умовах глобальних викликів система надання адміністративних послуг потребує чергової модернізації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сучасний розвиток суспільства в умовах глобальних викликів передбачає зміну ролі держави у наданні адміністративних послуг, впровадження нових моделей управління, широке використання новітніх технологій та пошук абсолютно нових, дієвих стратегій. Державний сектор повинен відігравати життєво важливу роль у наданні якісних адміністративних послуг, використовуючи ресурси, знання, можливості та інновації.

Згідно з результатами досліджень, проведених в Україні, модернізація адміністративних послуг є важливою складовою розв'язання соціальних та управлінських питань на шляху побудови ефективної моделі публічного управління. Впровадження нових принципів надання адміністративних послуг, таких як децентралізація повноважень, спрощення процедур, інтеграція базових послуг у Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), розвиток електронних публічних послуг та захист персональних даних, сприяє зменшенню корупційних ризиків та поліпшенню доступу громадян до якісних послуг.

Досвід розвинених країн світу свідчить, що лише та модель публічного управління, яка побудована на засадах прозорості, ефективності та інноваційності, принесе успіх у наданні адміністративних послуг. В Україні, особливо після початку повномасштабного вторгнення РФ, модернізація адміністративних послуг стала необхідністю для забезпечення стабільності та розвитку держави.

Впродовж різних історичних періодів у багатьох суспільствах доступ до якісних адміністративних послуг визначав не лише рівень розвитку держави, але й задоволення основних потреб громадян. Підтвердження даного твердження можна знайти у роботах таких дослідників, як В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Бандурка, І. Голосніченко, С. Дембіцька, С. Ківалов, А. Комзюк, О. Кузьменко, Є. Курінний, Р. Омелянович, Я. Павлович-Сенета, Г. Писаренко, В. Тимошук, К.Химичук, А. Чечель та інші.

Мета статті. Головною метою цього дослідження є розгляд особливостей модернізації адміністративних послуг в Україні в умовах глобальних викликів.

Виклад основних результатів. В цілому, глобальні виклики, які можуть впливати на модернізацію адміністративних послуг в Україні, включають:

1. Цифрову трансформацію, оскільки швидкий розвиток технологій вимагає адаптації адміністративних послуг до нових цифрових платформ та інструментів, що забезпечують ефективність та доступність.

2. Кібербезпеку - зростання кіберзагроз вимагає впровадження надійних заходів захисту даних та інформаційних систем, що використовуються для надання адміністративних послуг.

3. Глобалізацію, тому що взаємозалежність країн та міжнародна співпраця вимагають гармонізації адміністративних процедур та стандартів з міжнародними нормами.

4. Економічні виклики, оскільки економічна нестабільність та фінансові кризи можуть впливати на фінансування та ресурси, необхідні для модернізації адміністративних послуг.

5. Соціальні зміни - демографічні зміни, урбанізація та міграційні процеси вимагають адаптації адміністративних послуг до нових соціальних реалій та потреб громадян.

6. Екологічні виклики, так як зміни клімату та екологічні проблеми вимагають впровадження екологічно стійких практик у наданні адміністративних послуг.

7. Політичну нестабільність, тому що геополітичні конфлікти та внутрішні

політична нестабільність можуть впливати на ефективність та стабільність системи надання адміністративних послуг.

Вищезгадані виклики вимагають комплексного підходу та інноваційних рішень для забезпечення ефективної та стійкої системи адміністративних послуг в Україні.

На сьогодні інститут адміністративних послуг активно трансформується, що є важливою складовою реформ, спрямованих на покращення доступу громадян і суб'єктів господарювання до державних сервісів. Зокрема, впровадження електронних інструментів, спрощення процедур та розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів) сприяє підвищенню якості обслуговування населення. Проте у процесі надання таких послуг виникають нові виклики та труднощі, обумовлені соціально-політичними й економічними чинниками, а також стрімким науково-технічним прогресом, який охоплює всі сфери життя [1, с. 280]. Особливо актуальною стала цифровізація сфери адміністративних послуг, яка передбачає запровадження електронного документообігу, створення онлайн-платформ для доступу до послуг та автоматизацію процедур.

Нормативну основу надання адміністративних послуг в Україні складають Конституція України, Закони України «Про адміністративні послуги» [2], «Про адміністративну процедуру» [3], «Про ліцензування видів господарської діяльності» та інші нормативно-правові акти.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI, адміністративна послуга – це результат реалізації владних повноважень суб'єктом надання послуг за зверненням фізичної або юридичної особи, що спрямований на набуття, зміну або припинення прав та/або виконання обов'язків цієї особи відповідно до законодавства [2].

Основними принципами у сфері адміністративних послуг, відповідно до вказаного Закону, є:

- верховенство права, включаючи законність та юридичну визначеність;
- відкритість і прозорість;
- рівність усіх перед законом;
- неупередженість та справедливість;
- стабільність;
- доступність інформації щодо надання послуг;
- оперативність і своєчасність;
- захист персональних даних;
- мінімізація кількості документів та процедурних дій, необхідних для отримання послуг;
- зручність і доступність для заявників [2].

Попри актуальність чинних принципів, сучасні виклики потребують оновлення підходів до надання адміністративних послуг та формування нових базових засад у цій сфері.

У 2023 році фахівці Центру політико-правових реформ у межах проекту «Україна після перемоги: підготовка і комунікація реформ для реалізації “Бачення України – 2030”» підготували документ під назвою «Стратегія реформи адміністративних послуг та їх цифровізація» [4].

Попри певні досягнення у реформуванні сфери надання адміністративних послуг, в Україні досі існує низка невирішених проблем, що гальмують подальшу модернізацію цієї системи. Серед них – незавершене формування всеохопної мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), що створює нерівні умови доступу

громадян до базових публічних сервісів у різних регіонах країни.

Крім того, в більшості центрів не забезпечено гарантованого переліку найбільш затребуваних населенням і бізнесом послуг. Частина ключових послуг, як-от реєстрація нерухомості, оформлення документів, що посвідчують особу, або земельні питання, залишаються у виключній компетенції органів виконавчої влади і не делеговані до ЦНАП. Наразі перелік таких послуг, які мали б обов'язково надаватися через ЦНАП, офіційно не затверджений [2].

Не менш суттєвим бар'єром є відсутність цілісного нормативно-правового регулювання: положення Закону України «Про адміністративні послуги» ще не повною мірою реалізовано через недосконалість і фрагментарність підзаконних актів. Багато норм не узгоджуються з чинним законодавством, що ускладнює процес делегування та стандартизації функцій між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Значною проблемою залишається і якість функціонування вже створених центрів. Результати соціологічних опитувань вказують на наявність довготривалих черг, брак інформування та консультативної підтримки громадян. У ряді випадків відвідувачі ЦНАП стикалися з вимогами надати додаткові документи, не передбачені законодавством, або самостійно погоджувати документи в інших органах влади, що суперечить принципам сервісного підходу [2].

Так, серед тих, хто звертався за адміністративними послугами до органів влади, незадоволеними обслуговуванням та наданими послугами залишились 60 %, а задоволені – 30,5 %. При цьому за останні півтора року кількість незадоволених якістю обслуговування та наданими послугами в органах влади зросла на 11 %. На відміну від споживачів адміністративних послуг, які зверталися до органів влади, більшість відвідувачів ЦНАП (59 %) надали позитивну оцінку їх роботі.

Отже, результати соціологічних опитувань свідчать про те, що громадяни відчували та позитивно оцінили результати реформування сфери надання адміністративних послуг, одним з основних напрямів якого є розбудова мережі ЦНАП в Україні.

Одним із ключових механізмів покращення ситуації вбачається подальша децентралізація – передача повноважень із центру на місцевий рівень. Такий підхід дозволяє не лише оптимізувати структуру управління, а й залучити громадськість до формування якісних адміністративних сервісів. Зміцнення місцевого самоврядування, а також ефективне бюджетне планування є необхідною умовою для цього [5].

Досвід інших країн, зокрема Франції та Німеччини, показує, що децентралізація є безперервним процесом, що потребує адаптації та перегляду підходів. Україна також повинна розробити нову модель інтеграції адміністративних функцій на місцевому рівні з урахуванням конституційних норм.

У цьому контексті важливим кроком стало ухвалення Розпорядження Кабінету Міністрів України № 523-р від 16 травня 2014 року [7], яке передбачає передачу до ЦНАП значної частини популярних адміністративних послуг. Однак реалізація цього документа залишається неповною: у багатьох випадках послуги органів виконавчої влади надаються частково або взагалі не надаються в ЦНАП, що унеможливлює реалізацію принципу «єдиного вікна» для громадян.

Ще однією проблемою є паралельне функціонування сервісів – коли одна й та сама послуга доступна як у ЦНАП, так і в органах виконавчої влади, що часто призводить до дублювання функцій та додаткових витрат для громадян. Така ситуація суперечить закону [2] і потребує термінового врегулювання.

Позитивним є те, що за результатами опитувань, більшість громадян відзначають вищу якість обслуговування у ЦНАП порівняно з органами державної влади. Проте ще досить велика частка респондентів залишаються незадоволеними через черги, брак інформування та інші організаційні недоліки. Це свідчить про необхідність впровадження систем оцінки якості надання послуг, запровадження єдиних стандартів обслуговування та посилення контролю за дотриманням нормативних вимог [8; 9].

Загалом, модернізація системи надання адміністративних послуг в умовах глобальних викликів вимагає комплексного підходу, синергії між державними структурами, місцевим самоврядуванням, громадськістю та експертним середовищем. Важливо орієнтуватися на найкращі європейські практики, забезпечуючи громадянам рівний доступ до якісних, зручних і прозорих адміністративних сервісів на всій території країни.

У процесі модернізації системи надання адміністративних послуг в Україні, важливим етапом є визначення критеріїв, які оцінюють якість наданих послуг. Оскільки в умовах глобальних змін та інтеграції до європейських стандартів вимоги до адміністративних послуг стають все більш високими, важливо встановити критерії, що дозволяють оцінювати задоволеність споживачів, ефективність органів, що надають ці послуги, а також рівень професіоналізму і доступності сервісів.

1. Результативність означає, що орган, який надає адміністративні послуги, орієнтований на позитивне вирішення справи, що відповідає потребам громадян. Оцінка результативності включає не лише досягнення індивідуальних цілей, а й загальний очікуваний результат для користувача.

2. Своєчасність передбачає дотримання законодавчо встановлених термінів надання послуг. Важливою є також орієнтація на прискорене вирішення справ у разі, коли цього вимагають законні інтереси громадянина.

3. Доступність включає можливість громадян звернутися за адміністративними послугами без обмежень. Це передбачає:

- наявність актуальної та повної інформації про орган, який надає послугу, різноманітність каналів зв'язку (телефон, електронна пошта, веб-сайти);
- зручність і доступність розташування органу, під'їздів, паркувальних місць;
- безперешкодний доступ у приміщення органу та наявність безкоштовних форм для заяв;
- розмір та прозорість плати за послугу.

4. Зручність вимагає організації процесу надання послуг, що максимально враховує потреби громадян. До зручності належать:

- вибір способу звернення (пошта, електронна пошта тощо);
- принцип "єдиного вікна", де споживач звертається до одного органу, який далі самостійно організовує надання послуг;
- чітко визначений час прийому, організовані черги, попередній запис;
- зручні способи оплати адміністративних послуг.

5. Відкритість вимагає доступності всієї необхідної інформації про процедуру отримання послуги: перелік документів, зразки заповнення, розмір плати, відповідальні особи. Відкритість включає:

- наявність та доступність інформаційних ресурсів (веб-сайт, інформаційні стенди);
- можливість отримання консультацій по телефону або в електронному вигляді;

- прозорість у процесах та відкритість до зворотного зв'язку.

6. Повага до особи передбачає шанобливе ставлення до кожного громадянина, його прав і гідності. Критерій поваги охоплює:

- ввічливе ставлення працівників;

- рівність у наданні послуг та наявність зручностей для осіб з обмеженими можливостями.

7. Професійність є важливою складовою якості послуг. Вона передбачає наявність у працівників органу необхідних знань, здатність чітко виконувати свої обов'язки і надавати обґрунтовані вимоги до споживачів.

Подібна система оцінки якості надання адміністративних послуг була впроваджена в багатьох країнах світу ще в 60-х роках XX століття і наразі застосовується для забезпечення високої якості державних послуг. Такі стандарти не лише забезпечують мінімізацію витрат часу, грошей та зусиль громадян, а й сприяють створенню більш відкритої та прозорої системи взаємодії між державою та громадянами.

Реалізація загальних стандартів якості адміністративних послуг в Україні має спиратися на досягнення максимального рівня прав і свобод громадян. Важливим є забезпечення високої якості контакту з державними органами, у тому числі через:

- публікацію інформації про можливості зв'язку з відповідальними представниками органів для отримання консультацій;

- створення «гарячих ліній» та довідкових пунктів для вирішення найбільш поширених питань;

- забезпечення моніторингу якості послуг і впровадження механізмів оскарження.

Забезпечення ефективної модернізації адміністративних послуг вимагає чіткої та послідовної роботи держави, зокрема, через підвищення якості надання послуг, використання сучасних технологій та інтеграцію європейських стандартів в адміністративну практику.

Висновки. Модернізація адміністративних послуг в Україні в умовах глобальних викликів постає як надзвичайно важливий і водночас складний процес, що вимагає системних змін на законодавчому, інституційному та технологічному рівнях. В сучасних умовах цифровізації, глобалізації, економічної та політичної нестабільності, а також соціальних і екологічних трансформацій модернізація адміністративних послуг має ґрунтуватися на принципах ефективності, доступності, прозорості та зручності для громадян.

Цифрова трансформація стала рушієм змін, забезпечуючи широкі можливості для автоматизації процедур, запровадження онлайн-сервісів та електронного документообігу. Разом із тим, ці зміни супроводжуються новими загрозами, зокрема, зростанням кіберризиків, що потребують впровадження надійних засобів захисту даних.

Децентралізація адміністративних послуг, яка покликана наблизити сервіси до громадян через ЦНАПи, дозволяє зробити державу більш сервісною, гнучкою та орієнтованою на потреби населення. Проте, вказаний напрям реформи стикається з численними перешкодами – нерівномірністю надання послуг у регіонах, неповнотою делегування повноважень, неврегульованістю нормативної бази, а також організаційною неузгодженістю між органами влади різних рівнів.

Соціологічні опитування демонструють загальне підвищення задоволеності громадян роботою ЦНАПів у порівнянні з традиційними органами влади, однак

також свідчать про наявність проблем, таких як черги, брак консультування та вимоги надмірної документації.

Таким чином, модернізація адміністративних послуг вимагає комплексного підходу: вдосконалення нормативно-правової бази, підвищення кваліфікації персоналу, запровадження єдиних стандартів надання послуг, активної участі громадськості у процесах управління, а також забезпечення відкритості, прозорості й належного фінансування. Тільки за таких умов можливо забезпечити ефективне функціонування системи адміністративних послуг в умовах сучасних глобальних викликів.

Список використаної літератури

1. Чечель А.О., Омелянович Р.А. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг: європейський досвід. Право та державне управління. 2021. № 1. С. 279–284.
2. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI у редакції від 20.04.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
3. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>
4. Стратегія реформи Адміністративні послуги та їх цифровізація «Україна після перемоги» Бачення України 2030. URL: <https://pravo.org.ua/vision-ukraine/strategiya-reformy-administrativni-poslugy-ta-yih-tsyfrovizatsiya-ukrayina-pislya-peremogy-bachennya-ukrayiny-2030>
5. Конституція України: Закон України прийнятий на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 р. № 254/96. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2009 р. № 532. Верховна Рада України – офіційний веб-портал. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/532-2009-%D0%BF>
7. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: Розпорядження Кабінету міністрів України № 523 від 16 травня 2014 року. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80>
8. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
9. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від від 27 січня 2010 р. № 66 /Верховна Рада України – офіційний веб-портал. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>