

Найвищого розквіту фінанси досягли у ХХ столітті, коли функції держави набагато розширилися і вдосконалилися, а товарно-грошові відносини посіли головне місце в економічних системах. Фінанси перетворилися на універсальний і надзвичайно активний елемент економічного життя, розвинулися методи і форми мобілізації коштів та їх розподіл у державі з метою задоволення потреб населення, удосконалення виробничих та соціальних процесів.

Отже, історія становлення і розвитку фінансів свідчить про те, що їм властиві такі ознаки:

- грошовий (вартісний) характер фінансових відносин;
- розподільний (перерозподільний) характер фінансових відносин;
- фондовий характер грошових відносин, що виражають категорію «фінанси»;
- фінансові відносини завжди зв'язані з формуванням доходів, що приймають форму фінансових ресурсів;
- фінансові відносини, будучи об'єктивними, проте регулюються державою.

#### Висновки

Отже, фінансова наука, в тісному сенсі є фінансова теорія і відповідає на питання, як повинно розвиватись фінансове господарство згідно з сучасним світобаченням. Найвищого

рівня розвитку досягли фінанси у ХХІ ст. З посиленням глобалізаційних процесів фінансові відносини вийшли далеко за межі окремих держав, стали домінуючими у світовій економіці і політиці.

#### Список використаних джерел

1. Л. Косса. Основи фінансової науки (1896). – Росія: 1900 р.
2. Нітті Ф. Основние початки фінансової науки / Ф. Нітті. – М., 1904. – 181 с.
3. Косса Л. Основи фінансової науки. – М., 1900.
4. Чантладзе В.Г. До питання про поняття фінансів. – Тбілісі, 1989.
5. Еєберг К.Т. Нариси фінансової науки. – Ярославль, 1893.
6. Леоненко П.М., Юхименко П.І., Ільєнко А.А. та ін. Теорія фінансів: Навч. посіб. / За заг. ред. О.Д. Василика. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 480 с.
7. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: у 3 т. Т. 1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації / За ред. А.І. Даниленко. – К.: Фенікс, 2008. – 467 с.
8. Юхименко П.І., Федосов В.М., Лазебник Л.Л. та ін. Теорія фінансів: Підручник / За ред. проф. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.
9. Кудряшов В.П. Курс фінансів: Навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 431 с.
10. Венгер В.В. Фінанси: навч. пос. [для студ. вищ. навч. закл.] / В.В. Венгер. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 432 с.

М.М. ДИКОВА,  
аспірант, начальник відділу НДЕІ Мінекономрозвитку,  
І.І. РЕПІН,  
к.т.н., с.н.с., завідувач відділу НДЕІ Мінекономрозвитку

## Методичні засади організації та якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади

У статті проведений аналіз стану та запропоновано методичні підходи щодо удосконалення організації та якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади на основі створення центрів надання адміністративних послуг, впровадження інформаційних технологій, удосконалення документообігу та взаємодії адміністративних органів.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, методи, якість надання послуг, центри надання послуг.

В статье проведен анализ состояния и предложены методические подходы по усовершенствованию организации и качества предоставления административных услуг органами исполнительной власти на основе создания центров предоставления административных услуг, внедрения информационных технологий, совершенствования документооборота и взаимодействия административных органов.

**Ключевые слова:** административные услуги, методы, качество предоставления услуг, центры предоставления услуг.

In the article the analysis of the state is conducted and methodical approaches offer on the improvement of organization and quality of grant of administrative services executive bodies on the basis of creation of centers of grant of administrative services, introduction of information technologies, to perfection of circulation of documents and cooperation of administrative organs.

**Постановка проблеми.** Формуванню ефективно діючої системи надання адміністративних послуг зараз приділяється багато уваги, оскільки практично всі громадяни країни є споживачами (суб'єктами звернень) адміністративних послуг і від якості та комфортності надання таких послуг залежать стандарти життя людей та їх відношення до влади.

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** На сьогодні в науковій літературі питання ефективності і якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади піднімаються в працях відомих вчених, економістів і практиків, зокрема В. Авер'янова, О. Бандурка, В. Коняєва, Ю. Куца, А. Селіванова, В. Тимошук [1–6] та ін.

**Метою статті** є проведення аналізу стану та розроблення методичних підходів щодо організації та якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та удосконалення системи моніторингу надання адміністративних послуг на рівні обласних та районних державних адміністрацій.

**Виклад основного матеріалу.** За ініціативою Президента України здійснюється глибоке реформування системи надання адміністративних послуг, яке виводить їх на рівень європейських стандартів. Згідно із завданнями Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», указів та доручень Президента України протягом 2011–2012 років. Кабінетом Міністрів України було прийнято низку урядових рішень, спрямованих на упорядкування, удосконалення та підвищення якості надання адміністративних послуг, зокрема:

- нормативно врегульовані організаційно–правові засади функціонування системи надання адміністративних послуг, у тому числі в частині суб'єктів надання таких послуг;
- проведено інвентаризацію адміністративних послуг, які надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створено Реєстр адміністративних послуг;
- скорочено на 36 відсотків кількість платних адміністративних послуг, які надаються центральними органами виконавчої влади;
- скорочено кількість документів, необхідних для одержання адміністративних послуг (скасовано необхідність подання 180 документів при одержанні 73 адміністративних послуг);
- створено більше ста центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які дають можливість отримати в одному місці адміністративні послуги за принципом «єдиного вікна»;
- з 2012 року почав функціонувати Єдиний веб–портал адміністративних послуг, який є важливим і одним із перших етапів реалізації інформаційної системи «Електронний уряд»;
- з 7 вересня 2012 року набув чинності Закон України «Про адміністративні послуги» [7], яким вирішені питання організаційного і правового забезпечення функціонування системи надання адміністративних послуг.

Разом із тим залишається комплекс невирішених або недостатньо врегульованих питань, а саме, на початок 2012 року: не було створено загальнодержавний Реєстр адміністративних послуг; була відсутня інвентаризація адміністративних послуг, які надають центральні і місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; недостатньо врегульовані організаційні і правові засади утворення та функціонування центрів надання адміністративних

послуг і підвищення на їх основі якості надання адміністративних послуг; не вирішені методичні та технологічні питання взаємодії суб'єктів надання адміністративних послуг з використанням електронного документообігу та інформаційних систем; відсутні уніфіковані переліки адміністративних послуг за видами суб'єктів їх надання; недостатньо розвинена система моніторингу як діяльності суб'єктів надання послуг так і оцінок споживачів послуг.

З метою реалізації завдань реформування системи адміністративних послуг досліджена законодавча, нормативно–правова та методична база функціонування адміністративних послуг та її якісно нового елемента – центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Засобами системного логіко–функціонального аналізу встановлена повнота нормативно–правового забезпечення утворення та функціонування центрів надання адміністративних послуг. Сформульовані принципи та ознаки, за якими визначається відповідність вимогам законодавства, отриманих у результаті проведеної Мінекономрозвитку інвентаризації адміністративних послуг, які надаються центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Зважаючи на важливість уніфікації переліків адміністративних послуг, розроблено інструменти та алгоритм формування таких переліків. Також досліджені напрями удосконалення моніторингу системи надання адміністративних послуг, результати якого використовуються в першу чергу для прийняття рішень щодо підвищення якості обслуговування громадян – суб'єктів звернень.

Систематизований перелік та зміст нормативно–правових актів, які необхідні для утворення центрів надання адміністративних послуг та відповідних документів – для їх функціонування наведено в таблиці. З метою забезпечення методичної, правової та організаційної єдності розроблені проекти шести примірних (типових) документів щодо функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі: положення про ЦНАП, інформаційної та технологічної карток, регламенту функціонування ЦНАП, переліку послуг, які надає ЦНАП, які були направлені для впровадження місцевими органами виконавчої влади.

Дозвільні центри відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» є частиною ЦНАП. З метою забезпечення належної доступності адміністративних послуг можуть утворюватися територіальні підрозділи центрів.

Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, визначається органом, який прийняв рішення про його створення. При цьому такий перелік має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до закону органи, які утворюють ЦНАП, затверджують положення про такі центри на основі Примірного положення, затвердженого Кабінетом Міністрів України постановою від 20.02.2013 №118 [8]. Зазначеним Примірним положенням визначені завдання центру, засади його

Перелік законодавчих та нормативно-правових документів щодо функціонування ЦНАП

№ з/п	Найменування документа	Призначення документа	Ким затверджено	Виконавець
1	2	3	4	5
1	Закон України «Про адміністративні послуги»	Основні завдання та функції ЦНАП	Верховна Рада України від 06.09.2012 №5203-VI	КМУ, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування
2	Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»	Організація та порядок функціонування єдиних дозвільних центрів (ЄДЦ)	Верховна Рада України від 06.09.2005 №2806-IV	Міські ради та їх виконавчі органи, районні та районні у містах Києві і Севастополі державні адміністрації, територіальні (місцеві) органи центральних органів виконавчої влади, дозвільні органи
3	Положення про Центр надання адміністративних послуг	Регламентация організаційного забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктам звернення	Рішення виконавчого комітету міської ради	Виконавчі комітети міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради
4	Положення про адміністратора ЦНАП	Визначення порядку призначення адміністратора, регламентація його прав, обов'язків, цілей, завдань та функцій. Регламентация організації надання адміністративних послуг адміністратором суб'єктам звернення згідно їх зверненню до нього	Голова міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради	Виконавчі комітети міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради
5	Паспорт ЦНАП	Наводяться основні характеристики центру	Керівник органу виконавчої влади, яким утворено центр	Виконавчі комітети міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради
6	Реєстр адміністративних послуг	Перелік адміністративних послуг та їх основні реквізити	Орган, який створив ЦНАП	Орган, який створив ЦНАП
7	Загальний регламент ЦНАП	Порядок організації діяльності і роботи, принципи роботи, функції, права, обов'язки працівників, та їх відповідальність, робота з вхідними та вихідними пакетами документів, ведення програмного забезпечення, контроль за здійсненням адміністративних процедур	Голова міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради	Виконавчі комітети міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради
8	Інформаційна картка адміністративної послуги, яка надається населенню та суб'єктам господарювання	Визначення складу, змісту та структури реквізитів ЦНАП, у тому числі перелік документів необхідних для отримання послуги, порядок і спосіб їх подання, строк надання, платність або безоплатність, результат надання, способи отримання відповіді, акти законодавства, що регламентують порядок та умови надання послуги. Інформування населення та суб'єктів господарювання	Голова міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради	Виконавчі комітети міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради
9	Технологічна картка адміністративної послуги, яка надається населенню та суб'єктам господарювання (зазначити назву послуги)	Регламентация алгоритму (послідовності) дій працівників ЦНАП. Визначення етапів опрацювання звернення про надання послуги, відповідальних за виконання робіт на кожному етапі, строків виконання етапів	Голова міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради	Виконавчі комітети міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради
10	Порядок розгляду скарг у ЦНАП	Регламентация процедур надання адміністративних послуг	Голова міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради	Виконавчі комітети міської ради міст обласного та республіканського АРК значення, Київської, Севастопольської міської ради

Джерело: розроблено авторами.

## МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

го діяльності, права та завдання адміністратора, який організовує надання адміністративних послуг у центрі, завдання керівника ЦНАП.

У відповідності до Закону України «Про адміністративні послуги», указів та доручень Президента України, нормативних документів Кабінету Міністрів та Мінекономрозвитку розроблено проект плану організаційно-правових заходів щодо утворення та функціонування центрів надання адміністративних послуг. Планом передбачено створення нових та підвищення ефективності діючих центрів надання адміністративних послуг з максимальним забезпеченням комфортності для суб'єктів звернень.

Національним планом дій на 2013 рік та Законом України «Про адміністративні послуги» передбачено створення до кінця року центрів надання адміністративних послуг в усіх містах обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим значення, містах Києві та Севастополі, районах, районах у містах Києві та Севастополі.

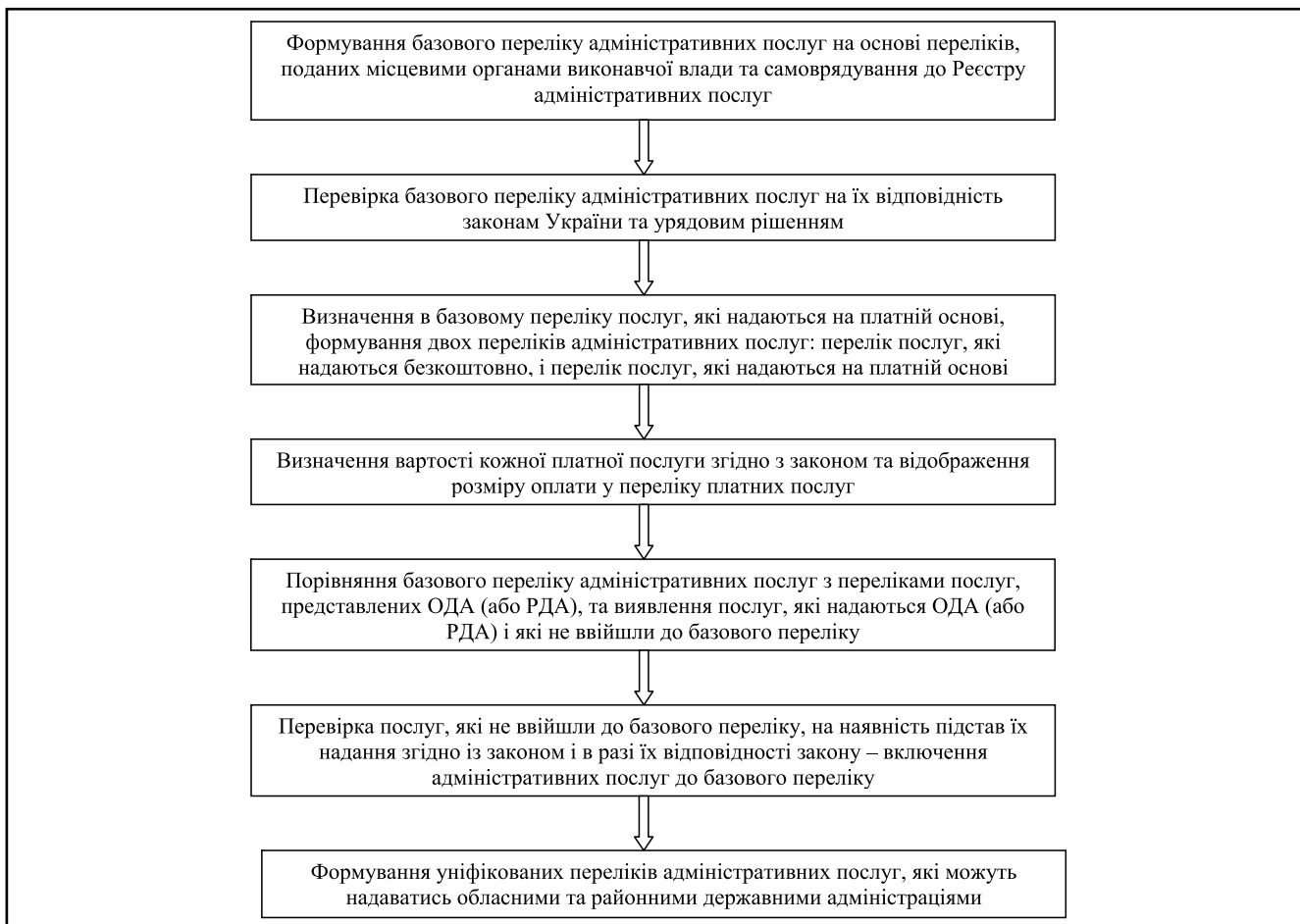
Усього необхідно відкрити 684 такі центри, і це питання потребує якнайшвидшого вирішення місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Важливою складовою системи адміністративних послуг є їх переліки. За результатами наукового аналізу та перевірки

адміністративних послуг на відповідність законодавству визначено перелік 48 адміністративних послуг, які надавали обласні державні адміністрації та 18 адміністративних послуг, які надавали районні державні адміністрації, що не відповідають законодавству. Зазначені переліки Мінекономрозвитку направлено місцевим органам виконавчої влади для подальшого опрацювання.

При формуванні переліків (номенклатури) адміністративних послуг використовується принцип їх мінімізації. Необхідно мінімізувати перелік адміністративних послуг та залишити лише ті послуги, які є справді важливими для публічних інтересів. Для цього всі послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними підприємствами, установами і організаціями, необхідно переглянути (фактично – провести інвентаризацію та функціональне обстеження) і систематизувати за такими критеріями:

- а) послуги, надання яких варто залишити за державою та місцевим самоврядуванням;
- б) послуги, надання яких може бути передане недержавним суб'єктам (у порядку делегування або приватизації);
- в) послуги, які можуть бути скасовані без шкоди для суспільства та держави.



**Алгоритм формування уніфікованих переліків адміністративних послуг, які можуть надаватися обласними та районними державними адміністраціями**

*Джерело: розроблено авторами.*

Алгоритм формування уніфікованих переліків адміністративних послуг, які можуть надаватись обласними та районними державними адміністраціями представлений на рисунку.

На основі отриманих згідно з алгоритмом уніфікованих переліків адміністративних послуг складається список послуг, які не ввійшли до цих переліків. Уніфіковані переліки адміністративних послуг та переліки послуг, які до них не ввійшли (за їх наявності), направляються до місцевих адміністративних органів для формування своїх реєстрів адміністративних послуг.

За наявності адміністративних послуг, надання яких обґрунтовується публічною (соціальною) необхідністю, але не включені до уніфікованих переліків через відсутність достатніх правових підстав, адміністративний орган має вийти з ініціативою щодо законодавчого врегулювання питання надання таких послуг.

Переліки адміністративних послуг доцільно періодично переглядати у відповідності із змінами, які можуть відбуватися у сфері законодавчого та нормативно-правового регулювання адміністративних послуг, зокрема щодо вартості платних послуг.

Варто зазначити, що прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» само по собі не вирішує в повній мірі питань реформування цієї системи.

Основних зусиль потребує подальша робота з приведення законодавства в усіх сферах державного управління до вимог цього закону, тобто з впорядкування нормативно-правових актів, які встановлюють умови та порядок надання конкретних послуг. При цьому у ряді випадків необхідно докорінно змінювати нормативно-правове регулювання окремих сфер.

### Висновки

Економічний та соціальний ефект від упровадження уніфікованих переліків адміністративних послуг досягається за рахунок скасування зайвих послуг, упорядкування платних та безоплатних адміністративних послуг, підвищення якості надання адміністративних послуг суб'єктам звернень – юридичним та фізичним особам.

Проведення роботи з реформування системи адміністративних послуг має стати одним з найголовніших пріоритетів міністерств, які реалізують відповідні сфери державного управління.

Подальші перспективні наукові дослідження мають бути спрямовані на вирішення таких завдань:

- розроблення методичних засад та організаційних механізмів приведення нормативно-правових актів функціонування центрів надання адміністративних послуг до вимог Закону України «Про адміністративні послуги»;
- методичне забезпечення функціонування та актуалізації Реєстру адміністративних послуг та Єдиного веб-порта-

лу адміністративних послуг, зокрема розширення їх сервісних функцій та скорочення у разі термінів надання адміністративних послуг;

- розроблення наукових пропозицій щодо нормативного регулювання повноважень органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг та спрощення відповідних адміністративних процедур;

- наукові дослідження та методичне супроводження проведення громадського контролю якості надання адміністративних послуг, організація опитування споживачів послуг, оброблення результатів опитування та підготовка наукових рекомендацій щодо максимального забезпечення якості послуг та комфортності для суб'єктів звернень.

Результати дослідження можуть бути використані Міністерством економічного розвитку і торгівлі України при підготовці проектів нормативно-правових актів щодо організаційних і правових засад утворення та функціонування центрів надання адміністративних послуг, реалізації пріоритетного напрямку економічної реформи щодо поліпшення бізнес-клімату в країні, при аналізі стану надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади, а також при актуалізації Реєстру адміністративних послуг та підготовці проекту Закону України «Про перелік адміністративних послуг».

### Список використаних джерел

1. Авер'янов В. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи / В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Полухович // Юридичний журнал. – 2004. – 5 (23). – С. 52–56.
2. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Харків: Вид-во НУВС, 2004. – 480 с.
3. Коняєва В.В. Удосконалення кваліфікаційних вимог щодо державних послуг / Актуальні проблеми державного управління: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [http://www/nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Apdu/2008\\_2/doc/1/11.pdf](http://www/nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apdu/2008_2/doc/1/11.pdf)
4. Куц Ю. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади / Ю. Куц. – Х.: НАДУ, 2006. – 192 с.
5. Селіванов А.О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин / А.О. Селіванов. – К.: Ін Юре, 2000. – 68 с.
6. Тимошук В.П. Оцінка якості адміністративних послуг / В.П. Тимошук, А.В. Кірмач. – К.: Факт, 2005. – 88 с.
7. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 №5203-IV [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20.02.2013 №118 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF>