

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

**Кваліфікаційна робота
магістра**

**ОРГАНІЗАЦІЯ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ У СИСТЕМІ МВС
УКРАЇНИ**

Виконав: магістрант 2-го курсу, групи 8.2819-з
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування»
освітньо-професійної програми ««Публічне
управління та адміністрування»
В.В. Портний

Керівник: доцент кафедри соціальної філософії та
управління, доцент,
д.філос.н. Бутченко Т.І.

Рецензент: професор кафедри соціальної
філософії та управління,
доцент, д.філос.н. Краснокутський О.В.

Запоріжжя – 2020

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 128 сторінок, 77 позиції у списку літератури

АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА, ПОЛІЦЕЙСЬКА ПОСЛУГА, СЕРВІСНА ДІЯЛЬНІСТЬ МВС УКРАЇНИ

Мета дослідження: полягає в тому, щоб на основі аналізу наявних наукових підходів, національного та міжнародного законодавства і практики його застосування визначити шляхи удосконалення діяльності організації сервісних центрів у системі МВС України.

Об'єкт дослідження: суспільні відносини у сфері надання сервісних послуг МВС України.

Предмет дослідження: організація сервісних центрів у системі МВС України.

Методи дослідження: історичний, діалектичний, структурний, абстрактно-логічний, статистичний, порівняльно-правовий, графічний.

Гіпотеза дослідження: організація сервісних центрів у системі МВС України на належному рівні сприятиме створенню необхідних умов для надання якісних послуг громадянам.

Висновки: У результаті аналізу практики надання електронних послуг сервісними центрами МВС України визначено, що, по-перше, розвиток електронного урядування в Україні відбувається в контексті інформатизації суспільства, удосконалення порядків надання адміністративних послуг, усунення бюрократичної та корупційної складових, та передбачає застосування інформаційно-телекомунікаційних технологій в організацію діяльності органів публічного адміністрування. По-друге, Міністерство внутрішніх справ України є одним із органів виконавчої влади, які активно впроваджують е-технології в порядки надання публічних послуг сервісними центрами шляхом розробки онлайн-сервісів із надання е-послуг. По-третє, надання е-послуг через е-сервіси слугує отриманню необхідної документації та інформації, зокрема з реєстрів у цілодобовому режимі, не виходячи із власного кабінету, надаючи змогу ефективніше планувати та використовувати власний робочий час. Свідченням цього є вже запроваджений е-сервіс «Електронний кабінет водія».

SUMMARY

Qualification work consists of 128 pages, 77 literature sources.

ADMINISTRATIVE SERVICE, POLICE SERVICE, SERVICE ACTIVITY OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE

Research purpose is based on the analysis of existing scientific approaches, national and international legislation and the practice of its application to identify ways to improve the organization of service centers in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Object of research: public relations in the field of service provision of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Subject of research: organization of service centers in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Research methods: historical, dialectical, structural, abstract-logical, statistical, comparative-legal, graphic.

Research hypothesis: the organization of service centers in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine at the appropriate level will help create the necessary conditions for providing quality services to citizens.

Conclusions: As a result of the analysis of the practice of providing electronic services by service centers of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, it is determined that, first, the development of e-government in Ukraine takes place in the context of informatization of society, improvement of administrative services. technologies in the organization of public administration. Secondly, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is one of the executive bodies that actively implement e-technologies in the provision of public services by service centers through the development of online services for the provision of e-services. Third, the provision of e-services through e-services serves to obtain the necessary documentation and information, in particular from the registers around the clock, without leaving your office, allowing you to more effectively plan and use your own working time. Evidence of this is the already introduced e-service "Electronic driver's office".

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ	
ОРГАНІЗАЦІЇ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ У СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ	10
1.1. Концептуальні підходи до вирішення проблеми організації сервісного обслуговування у системі правоохоронних органів у різних країнах	10
1.2. Зміст понять «адміністративна послуга», «поліцейська послуга», «сервісна діяльність МВС України»	20
1.3 Принципи та методи дослідження організації сервісних центрів у системі МВС України	40
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ У СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ	
2.1 Нормативно-правові засади організації сервісних центрів у системі МВС України.....	45
2.2. Організаційно-правовий статус сервісних центрів у системі МВС України.....	56
2.3. Роль сервісних центрів у дозвільній системі МВС України	67
РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ	
ОРГАНІЗАЦІЇ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ У СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ.....	73
3.1. Проблеми надання адміністративних послуг у системі МВС в Україні.....	73
3.2. Шляхи оптимізації діяльності сервісних центрів у системі МВС України.....	82
3.3. Технології електронного урядування як фактор оптимізації організації роботи сервісних центрів МВС України.....	100
ВИСНОВКИ.....	114
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	118

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління
Кафедра соціальної філософії та управління
Рівень вищої освіти магістр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри соціальної філософії та управління

_____ Т.І.Бутченко

« ____ » _____ 2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ

_____ Портнову Віталію Володимировичу _____

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Організація сервісних центрів у системі МВС України

керівник роботи Бутченко Тарас Іванович, д.філос.н., доцент,

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «25» травня 2020 року № 606-с

2. Строк подання студентом роботи 4 грудня 2020 року

3. Вихідні дані до роботи 1. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2155-19>; 2. Рибінська А.П. Правове регулювання надання адміністративних послуг Національною поліцією України [Текст] / «Правові системи». Науково-практичний електронний журнал. 2017. № 3/4. С 63-72. 3. Рівень довіри до органів системи МВС. Офіційний сайт. URL: https://mvs.gov.ua/ua/infographic/ministerstvo_vnutrishnih_sprav/Riven_doviri_do_organiv_sistemi_MVS.htm

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Розкрити сутність та ознаки класифікації адміністративних послуг, що надаються в системі МВС України; 2. Визначити сучасний стан правового регулювання надання сервісних послуг в системі МВС України та проаналізувати адміністративно-правовий статус сервісних центрів поліції; 3. Провести вивчення та аналіз позитивного зарубіжного досвіду діяльності поліцейських органів у площині надання сервісних послуг; 4. Надати характеристику особливостей правового регулювання дозвільної системи МВС України та надання нею сервісних послуг; 5. Визначити шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення з метою підвищення ефективності діяльності сервісних центрів МВС України

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Бутченко Т.І., доцент кафедри соціальної філософії та управління	25.05.2020	25.05.2020
Розділ 2	Бутченко Т.І., доцент кафедри соціальної філософії та управління	26.06.2020	26.06.2020
Розділ 3	Бутченко Т.І., доцент кафедри соціальної філософії та управління	03.10.2020	03.10.2020

7. Дата видачі завдання 25 травня 2020 року**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень –квітень 2020	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2020	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2020	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2020	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Липень – серпень 2020	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Жовтень – листопад 2020	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Листопад 2020	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2020	<i>виконано</i>

Студент _____ В.В.Портний
(підпис) (ініціали та прізвище)Керівник роботи _____ Т.І. Бутченко
(підпис) (ініціали та прізвище)**Нормоконтроль пройдено**Нормоконтролер _____ О.В. Заїка
(підпис) (ініціали та прізвище)

ВСТУП

На сучасному етапі державотворчого процесу одним із пріоритетних напрямів адміністративної реформи в Україні слід вважати діяльність щодо вдосконалення надання адміністративних послуг. Серед правоохоронних органів, що надають адміністративні послуги, найбільш вагоме місце, зважаючи на широкий спектр функцій та повноважень, посідають органи Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого координується Міністерством внутрішніх справ. При цьому важливу роль у організаційному плані надання адміністративних послуг в системі МВС України відіграють сервісні центри (СЦ) МВС України.

Сьогодні у 101 територіальному СЦ нового зразка впроваджено реалізацію місії сервісних центрів МВС України – забезпечувати комфортне життя громадянина, формувати його довіру до держави, надаючи необхідні адміністративні послуги зручно та доступно. Відповідні центри функціонують у рамках єдиної концепції, маючи прозорі офіси, електронну чергу, інформаційні бокси, поліграфічну інформаційну продукцію, впроваджену систему відгуків, он-лайн – спостереження, а також дитячі куточки.

Особливого значення набуває надання адміністративних послуг органами поліції та іншими структурними службами МВС України у зв'язку з реалізацією прагнень України до набуття членства в Європейському Союзі, що є одним з пріоритетних напрямів розвитку нашої держави. Однак запозичення західних практик публічного управління передбачає не тільки імплементацію та приведення чинного законодавства до стандартів Європейського Союзу, а насамперед створення та забезпечення громадянам якісного та ефективного обслуговування органами публічної адміністрації.

Крім того, діяльність СЦ МВС України потребує додаткових заходів з удосконалення адміністративно-правового забезпечення, організаційних та

технічних заходів, участі у зазначеному органів місцевого самоврядування та громадськості.

Дослідженнями щодо надання адміністративних послуг органами поліції та іншими структурними службами МВС України праці займалися провідні українські вчені з адміністративного права, такі як: Авер'янов В., Бандурка О., Бондаренко І., Власенко О., Гапонюк О., Коломоєць Т., Колпаков В., Комзюк А.О. Кузьменко, Лошицький М., Малько А., Циндря В., Якимчук Н, О. Ярмиш.

Окремі аспекти сервісної діяльності правоохоронних органів, зокрема МВС України, в різні роки досліджували Білоус В., Буханевич О., Гусаров С., Денисюк В., Іванова Л., Калаянов Д., Мартинов М., Таможній О., Циганов О., Шатрава С. та інші.

Незважаючи на наявність наукових праць, присвячених адміністративно-правовому забезпеченню діяльності з надання сервісних послуг органами державної влади, відповідні проблеми надання сервісних послуг МВС України досі детально не досліджені, що й зумовило вибір магістерської роботи.

Мета роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу наявних наукових підходів, національного та міжнародного законодавства і практики його застосування визначити шляхи удосконалення діяльності організації сервісних центрів у системі МВС України.

Досягнення поставленої мети реалізовується шляхом вирішення таких **завдань**:

- розкрити концептуальні підходи до вирішення проблеми організації сервісного обслуговування у системі правоохоронних органів у різних країнах;
- визначити принципи та методи дослідження організації сервісних центрів у системі МВС України
- проаналізувати нормативно-правові засади організації сервісних центрів у системі МВС України;
- надати характеристику організаційно-правового статусу сервісних центрів у системі МВС України;
- визначити роль сервісних центрів у дозвільній системі МВС України;

- дослідити проблеми надання адміністративних послуг у системі МВС в Україні;
- розкрити шляхи оптимізації діяльності сервісних центрів у системі МВС України;
- надати характеристику технологій електронного урядування як фактору оптимізації організації роботи сервісних центрів МВС України

Об'єктом дослідження – суспільні відносини у сфері надання сервісних послуг МВС України.

Предмет дослідження – організація сервісних центрів у системі МВС України.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становлять філософські, загальнонаукові та спеціальні методи, пізнавальний потенціал котрих спрямований на дослідження проблематики в єдності соціального змісту і юридичної форми. Серед загальнонаукових методів використано аналіз, синтез, які дозволили сформувавши понятійний апарат дослідження.

В рамках дослідження приймається така *гіпотеза* – організації сервісних центрів у системі МВС України на належному рівні сприятиме створенню необхідних умов для надання якісних послуг громадянам.

Практичне значення одержаних результатів магістерської роботи полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема у: науково-дослідній діяльності – під час проведення науково-дослідних робіт; правотворчій діяльності – для підготовки законодавчих та підзаконних актів з питань діяльності з надання сервісних послуг МВС України.

Гіпотеза дослідження полягає у припущенні про те, що удосконалення організації сервісних центрів вимагає врахування комплексного характеру діяльності з надання послуг населенню у системі МВС.

Структура роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 125 сторінок, з яких 69 сторінок – основний текст. Список використаних джерел містить 77 найменувань.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ У СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ

1.1. Концептуальні підходи до вирішення проблеми організації сервісного обслуговування у системі правоохоронних органів у різних країнах

Дослідження проблематики вдосконалення роботи правоохоронних інституцій, зокрема поліцейських органів, у різних напрямках їхньої діяльності включно із забезпеченням громадського порядку, застосуванням превентивних та примусових заходів, реалізацією оперативно-розшукової та слідчої діяльності та насамперед здійсненням процедур надання сервісних послуг завжди потребує аналізування відповідних міжнародних концепцій і практик. У цьому контексті очевидним є те, що досягнення оптимальних результатів діяльності системи органів МВС України передбачає вивчення ідейного досвіду, накопиченого дослідниками правоохоронних систем різних країн світу. При цьому необхідно враховувати те, що вивчення й посилення на зарубіжний досвід не означає безпосереднього копіювання й перенесення у практику діяльності поліцейських органів України. Проте результати аналізування, окремі підходи, прийоми і методи можна ефективно використати в діяльності системи МВС України [22].

Запровадження європейських концептуальних засад осмислення шляхів реформування державного управління органами поліції буде об'єктивно сприяти не лише чіткому визначенню магістрального шляху оптимізації правоохоронної діяльності в Україні, але й упровадженню найбільш дієвих організаційно-правових форм у практику управління органами системи МВС України [54].

Сьогодні в ЄС розроблені три концептуальні моделі організації забезпечення внутрішньої безпеки, а саме централізована (континентальна), децентралізована (фрагментарна), комбінована (напівцентралізована).

Централізована (континентальна) модель - це модель з домінуючою роллю міністерства внутрішніх справ, директивним стилем управління й жорсткою вертикаллю підпорядкування низових ланок центральним органам [54]. Відповідна модель притаманна більшості країн ЄС, у числі яких Франція, Іспанія, Італія, Португалія, Бельгія, Голландія, Люксембург, Швеція, Данія, Норвегія, Ірландія, Фінляндія [54]. Для них характерним є невисокий рівень злочинності, відсутність серйозних політичних і соціальних конфліктів, тому вони не потребують спеціальних поліцейських формувань збройних сил [54].

До країн другого (основного) виду централізованої моделі належать держави з постійним використанням спеціальних поліцейських формувань - жандармерії: Франція, Іспанія, Італія, Португалія, Бельгія, Голландія, Люксембург. Для цих країн властива не тільки жорстка централізація діяльності правоохоронних органів, але й традиційне використання національної поліції та жандармерії [29];

Децентралізована (фрагментарна) модель, для якої характерною особливістю є відсутність єдиного загальнонаціонального органу, множинність поліцейських сил загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів, переважне зосередження важелів управління поліцейськими силами в руках обласних (регіональних) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка передбачає значну роль муніципальних органів влади в управлінні поліцією. Така модель функціонує різними способами з урахуванням особливостей організаційно-правового забезпечення правоохоронних систем у Швейцарії, Болгарії, Чехії, Румунії, Польщі [9; 26; 54].

Комбінована (напівцентралізована) модель, особливістю якої є: наявність загальнонаціонального органу (міністерства), відповідального за забезпечення внутрішньої безпеки, координація діяльності розрізнених поліцейських служб; співіснування державних поліцейських служб загальнонаціонального (федерального) та регіонального (рівня штату, землі), а також державної та муніципальної поліції з пріоритетністю розвитку державної поліції. Ця модель, характерна для Великобританії, ФРН, Нідерландів, поєднує ознаки двох

вищезгаданих моделей. Як приклад, у Великобританії поліцейська система ґрунтується на поєднанні повноважень держави й органів місцевого самоврядування у сфері правопорядку [54; 55].

Отож, у країнах ЄС на сьогодні обґрунтовуються три концептуальні моделі забезпечення внутрішньої безпеки, які реалізуються переважно органами поліції. До цих моделей належать: централізована, децентралізована та комбінована.

Водночас децентралізована та комбіновані моделі характеризуються делегуванням частини поліцейських функцій місцевому самоврядуванню у частині здійснення повноважень у сфері правопорядку та управління поліцейськими силами.

Проте незважаючи на модель управління поліцією, що функціонує в конкретній країні ЄС, діяльність правоохоронної системи ЄС у числі органів поліції повсякчас реформується. Свідченням цього виступають реформи поліції у країнах східного рубежу ЄС, а саме Польщі та Чехії, які свого часу входили до європейських країн соціалістичної спрямованості, «Варшавського договору».

Так, за даними Інформаційної довідки «Реформування поліції: міжнародний досвід», підготовленої Європейським інформаційно - дослідницьким центром в рамках програми USAID «Рада: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво», що виконується Фондом «Східна Європа», у Республіці Польща було проведено наступні успішні реформи органів поліції:

- здійснено люстрацію та омолодження кадрів поліції;
- вироблено нові підходи у системі навчання поліцейських шляхом запровадження принципу професійної дидактики. Перед майбутнім поліцейським ставили завдання, які йому належить виконувати на практиці, з поліцейськими почали працювати психологи та етики, щоб навчити професійно і шанобливо працювати з людьми. Базове навчання рядових співробітників тривало 6,5 місяця;
- поборено корупцію під час приймання нових поліцейських на службу

завдяки запровадження складного і багаторівневого процесу відбору (оцінювання документів, перевірка на правопорушення, тестування фізичного і психологічного стану і т. д.) У відбір кадрів було залучено 6-7 установ;

- створено Бюро внутрішніх справ «поліція в поліції», яка підпорядковувалася безпосередньо голові відомства і займалася розкриттям злочинів серед поліцейських;

- посилено громадський контроль. Зокрема, правозахисникам надали право у будь-який момент прийти в поліцейську дільницю і перевірити, в якому стані перебувають камери попереднього затримання, як там поведуться із затриманими;

- підвищено фінансове забезпечення поліцейських;

- запроваджено постійне оцінювання роботи підрозділів поліції. Як приклад, службу профілактики злочинів оцінювали за ефективністю роботи дільничних, показником затримання по гарячих слідах або на місці злочину, кримінальну службу оцінювали так: головна комендатура розробляла загальні принципи і показники на рік, далі комендатури воєводств готували їх більш детально вже для районних відділів. Оцінювалася ефективність роботи оперативників, якістю збору доказів, кількістю знайдених тих, хто був оголошений в розшук [14].

У Чеській республіці ключові реформи поліції полягали у:

- децентралізації та деполітизації поліції;

- демілітаризації МВС, що передбачала те, що Центральний апарат МВС почав займатися аналітично-експертною роботою, законодавчим забезпеченням, розподілом фінансів, питаннями громадянства та міграції, профілактикою злочинності та відповідав за управління і моніторинг криміногенної ситуації в країні. Діяльність поліції відокремили від діяльності МВС;

- створенні муніципальної поліції, підпорядкованої мерам, але з невеликими повноваженнями. Основними завданнями міських поліцейських було підтримувати правопорядок на вулицях і в громадському транспорті без

права на арешт та розслідування злочинів;

- проведенні масштабної люстрації, в ході якої посад позбулися 20 % співробітників МВС. Їх змінили молоді фахівці, які пройшли навчання в поліцейських школах за кордоном;

- збільшенні заробітної платні поліцейських [14].

У Грузії реформування правоохоронної системи, як і всієї системи державного управління, розпочалося у 2004 році. Ключовими реформами органів поліції Грузії були такі:

- скорочено кількість співробітників МВС. Всього протягом двох перших років реформування з 90 тисяч співробітників МВС було звільнено 75 тисяч;

- ліквідовано ДАІ. Керуючись досвідом США, було створено патрульну поліцію, яка, крім забезпечення правопорядку та безпеки на дорогах, стежила за порядком на вулицях, сприяла у вирішенні побутових проблем;

- підвищено заробітну платню у системі органів МВС;

- у структурі МВС створено внутрішню генеральну інспекцію, яка розслідує факти корупції у лавах співробітників МВС, створено спеціальну «службу провокаторів», співробітники якої пропонують поліції неправомірну вимогу. Так, у 2005 році було ув'язнено 200 поліцейських, які попалися на провокації хабаря;

- відбулося суттєве оновлення техніки й обладнання, завдяки чому ефективність роботи поліції зросла на 38%. Також влада змінила систему кабінетів на загальні робочі зони [14].

Окреслені концептуальні заходи реформ органів поліції у Польщі, Чехії та Грузії дають змогу стверджувати, що у відповідних країнах на фоні проведеної люстрації кадрів змінено загальні пріоритети в діяльності системи внутрішніх справ, зокрема посилено роль співробітництва із громадськістю на прикладі здійснення громадського контролю, реалізовано децентралізацію органів поліції шляхом створення муніципальної поліції із функцією забезпечення

правопорядку у публічних місцях, запроваджено моніторинг та оцінювання якісних показників роботи підрозділів поліції.

Американська некомерційна організація «RAND», що функціонує як стратегічний дослідницький центр, який проводить дослідження в різних сферах публічного адміністрування та працює на замовлення уряду США, їхніх збройних сил і пов'язаних з ними організацій, провела дослідження і аналіз сучасної практики і політики поліції. Предметом дослідження виступили аналіз найбільш ефективних методів з погляду витрат і орієнтованих на результати з метою допомоги правоохоронним органам на всій території США ухвалювати більш ефективні оперативні рішення і послідовно краще виконувати власні завдання.

Результатами відповідного дослідження встановлено, що нинішні поліцейські сили стикаються з такими складними питаннями, як:

- підбір та утримання кваліфікованої робочої сили;
- визначення, що саме складає ефективність поліції та як проводити оцінку ефективності;
- поліпшення відносин між поліцією і суспільством, наприклад, через поліцейську діяльність на рівні спільноти;
- запобігання расовій дискримінації;
- зменшення рівня насильства в суспільстві;
- обмін розвідданими між агентствами [59].

Як бачимо, серед визначеного переліку актуальних проблем органів поліції США відзначено проблематику взаємодії поліції і громадян, зокрема громади. Взаємодія поліцейських органів та суспільства має реалізовуватися у площині партнерства, особливо коли мова йде про діяльність територіальних органів та структурних підрозділів системи МВС.

Між тим, у 2008 році Канцелярія Генерального секретаря Секретаріату ОБСЄ, розглядаючи проблематику стратегічних питань поліції «Передові практики в будівництві. Поліцейське партнерство», наголошувала, що у регіоні ОБСЄ поліцейська робота з громадськістю стала головним стратегічним

принципом поліцейської практики. Орієнтуючись на створення поліцейського громадського партнерства, в якому вся поліцейська організація, всі державні установи та громади активно співпрацюють у вирішенні проблем, поліцейська робота в громадах є зміною на практиці, проте не в загальних цілях поліцейської діяльності. Відповідна робота ведеться у площині забезпечення громадського спокою, правопорядку; захисту прав і свобод людини, зокрема права на життя; запобігання та виявлення злочинів; а також надання допомоги та послуг населенню.

При чому зазначалося, що способи реалізації поліцейської діяльності в громаді можуть відрізнятися на практиці відповідно до місцевих умов. Однак завжди слід дотримуватися основних принципів і характеристик поліцейської діяльності в громадах, якщо поліцейська програма має законно бути пов'язаною з поліцейською діяльністю в громадах. До відповідних принципів належать:

- доступність і прозорість діяльності органу поліції та всіх сегментів громади (включаючи меншини та уразливі групи), а також реагування на їхні потреби, проблеми та вимоги;
- зобов'язання щодо запобігання злочинності та проактивного вирішення проблем для вирішення проблем, пов'язаних з довгостроковими рішеннями;
- активна участь різних сегментів громади та інших урядових установ в процесі вирішення процесу на основі рівності [73].

Отже, налагодження партнерства між органами поліції, насамперед на місцевому рівні, та громадськістю слід розглядати як один із пріоритетів діяльності органів системи МВС держав-учасниць Організації з безпеки і співробітництва, що виступає у ролі стратегічного напрямку.

Відтак міжнародна практика діяльності поліцейських органів у частині співробітництва з громадами орієнтована на низку напрямів, які умовно можна поділити на три основні:

- забезпечення правопорядку;
- робота з профілактики правопорушень;

- надання послуг населенню.

Проаналізувавши зарубіжний досвід публічно-сервісної діяльності органів влади у сфері правоохорони, можна виділити такі характерні риси систем надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах, які можна запровадити в Україні:

- активне запровадження загальнонаціональних програм реформування державного управління, що передбачають, зокрема, підвищення якості та ефективності надання адміністративних послуг, модернізацію публічно-сервісної діяльності шляхом створення альтернативної системи надання цих послуг (як-от: делегування функцій з надання послуг іншим організаціям, комерціалізація або приватизація таких функцій) та налагодження співпраці з приватним і громадським секторами у зазначеній сфері

- новації та інші ініціативи публічної адміністрації щодо удосконалення процедур надання адміністративних послуг мають базуватися на пріоритетах, що визначаються громадянами (клієнтами), а не адміністративним органом, робити надання таких послуг більш прийнятним для споживачів, раціональним та менш затратним. Іншими словами, насамперед адміністративна послуга має бути орієнтована на споживача;

- прийняття на найвищому державному рівні спеціального нормативно-правового акта (як-от, «Хартія громадян» у Великій Британії), в якому було б викладено ідеологію публічного адміністрування як системи, спрямованої на надання послуг населенню, встановлено основні принципи функціонування державних установ і організацій, що надають такі послуги, а також зобов'язання урядових органів у сфері публічно-сервісної діяльності;

- проведення державного моніторингу процесу надання адміністративних послуг та оцінювання їх якості за спеціально встановленими методиками, а також започаткування конкурсів щодо якості публічного адміністрування, які б виконували регулюючі й стимулюючі функції у зазначеній сфері;

- запровадження в діяльності органів публічної влади системи

управління якістю, створеної відповідно до міжнародних стандартів серії ISO 9000, визнано одним із найдієвіших та найрезультативніших методів підвищення ефективності роботи органів публічної влади, акцентування уваги на обслуговуванні громадян, покращення якості послуг, ідентифікації потреб та пріоритетів у функціонуванні публічного сектору;

– з метою запровадження ефективної системи управління процесами надання декількох базових, найбільш запитуваних споживачами адміністративних послуг в одному приміщенні, зручного та оперативного обслуговування споживачів, а також запобігання проявам корупції у сфері публічно-сервісної діяльності, у більшості країн світу створено мережі інтегрованих офісів із обслуговування громадян (або: універсамів послуг, центрів надання адміністративних послуг тощо), які переважно діють за принципом «єдиного вікна»;

– у розвинених країнах світу пріоритетними напрямками національних програм формування інформаційного суспільства виступають: становлення електронних урядів, вдосконалення інформаційно-комунікаційних технологій і встановлення довіри до них суспільства. При цьому, в сучасних умовах електронне урядування стає концепцією здійснення публічного адміністрування як елементу масштабного перетворення суспільства;

– у процесі побудови електронного уряду головна увага приділяється електронному доступу до базових публічних послуг, а найбільш зручною формою електронної взаємодії користувачів публічних послуг з органами влади виступає єдиний національний портал послуг. Водночас розвиток системи надання адміністративних послуг через електронні засоби зв'язку має доповнювати традиційні канали комунікації щодо отримання послуг, які й надалі мають удосконалюватися [68, с. 188-189].

Результати моніторингу офіційних веб-сайтів міністерств внутрішніх справ та органів поліції окремих країн Європейського Союзу (а саме: Королівства Швеції, Латвійської Республіки, Республіки Естонія, Республіки Фінляндія та Словацької Республіки) щодо функціонування зарубіжних моделей

забезпечення споживачів адміністративними послугами у сфері внутрішніх справ дозволили виокремити головні особливості надання таких послуг:

- у безумовному віданні органів поліції та міністерств внутрішніх справ залишено послуги, які мають специфічний характер та прямо або опосередковано пов'язані з питаннями безпеки, зокрема послуги щодо дозвільної діяльності у сферах, які становлять підвищену суспільну небезпеку (як-то: видавання дозволів на провадження охоронної діяльності, на володіння та користування зброєю, проведення підривних робіт, використання та реалізацію піротехнічних та вибухових речовин тощо), або послуги, що стосуються персональної інформації про особу щодо видачі різних видів посвідчувальних документів;

- адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ переважно надають органи поліції та міграційної служби. До компетенції міністерств внутрішніх справ у переважній більшості з розглянутих країн належить організаційне забезпечення здійснення публічно-сервісної діяльності у сфері компетенції, формування політики щодо надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ, контроль за діяльністю підвідомчих органів тощо, й безпосередньо цими відомствами діяльність з надання адміністративних послуг не здійснюється;

- інфраструктура надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ характеризується тим, що обслуговування заявників здійснюється переважно у сервісних центрах органів поліції відповідної країни, рідше - безпосередньо у відділках поліції;

- у більшості випадків особа може отримати адміністративну послугу не тільки за місцем проживання, а й у будь-якому зручному для неї відділі та у зручний для неї час шляхом попереднього його бронювання, що додатково мінімізує утворення черг у сервісних центрах;

- передбачається широке коло способів подання заяв про надання адміністративних послуг: поштою, електронною поштою, факсом, телефоном або особисто. Також заохочується попереднє бронювання часу та місця надання послуги;

- під час подання заяв на отримання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ заохочується вибір споживачем електронної форми обслуговування, зокрема шляхом зменшення вартості електронних звернень порівняно з особистим відвідуванням центрів обслуговування;
- більшість розглянутих послуг є платними, споживач адміністративної послуги переважно сплачує собівартість наданої послуги;
- порядок оплати послуг також є досить чітким: у всіх проаналізованих країнах разом із заявою щодо обслуговування споживач обов'язково має подати квитанцію про сплату вартості відповідної послуги. Створено можливості для різних способів оплати послуги: готівкою, дебетовою картою або за допомогою інтернет-банкінгу [74, с. 149-150].

Отже, аналіз зарубіжного досвіду діяльності органів поліції щодо удосконалення практик надання адміністративних послуг передбачає: модернізацію мереж діяльності спеціалізованих локальних центрів з надання послуг населенню у площині впровадження електронних сервісів шляхом застосування інформаційних технологій під час надання послуг он-лайн; делегування повноважень щодо надання поліцейських послуг муніципальним службам через власні центри надання адміністративних послуг.

1.2. Зміст понять «адміністративна послуга», «поліцейська послуга», «сервісна діяльність МВС України»

Сучасне наукове дослідження проблеми організації сервісних центрів у системі МВС України переважно здійснюється у рамках адміністративно-правової теорії. Особливістю адміністративно-правового підходу є використання для аналізу поняття «адміністративна послуга» в різних значеннях – в розрізі різновиду публічної послуги, адміністративних відносин або ж у контексті публічно-управлінської діяльності органу державної влади у цілому.

Авер'янов В. у свій час адміністративну послугу розумів як публічну послугу, що надається органами виконавчої влади, органами місцевого

самоврядування, іншими уповноваженими особами, надання якої пов'язане з реалізацією владних повноважень [2]. На думку Афанасьєва К., адміністративні послуги - це публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування й іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [7, с. 35].

Натомість Кузьменко О. та Чорна В. зазначають, що адміністративні послуги складають сукупність правовідносин, які виникають під час реалізації суб'єктивних прав фізичних та юридичних осіб за їхніми заявами в процесі публічно-владної діяльності адміністративних органів з метою отримання результатів [23, с. 290].

Писаренко Г. описує адміністративну послугу як правовідносини, що виникають під час реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за її заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [34, с. 10].

Відповідно до вищезазначених трактувань адміністративну послугу варто розглядати, з одного боку, як публічну послугу, що передбачає реалізацію владних повноважень органами публічної адміністрації шляхом зверненням фізичної або юридичної особи, щодо набуття, зміни чи припинення прав, обов'язків у порядку, визначеному законом. З іншого – адміністративна послуга – це окрема група адміністративних відносин, що реалізують права фізичних та юридичних осіб за зверненням у різних сферах державного управління.

На підтвердження окресленого вище пунктом 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» регламентовано адміністративну послугу як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [39].

Адміністративним послугам, передусім як окремій групі адміністративних відносин, притаманні певні характерні ознаки, що визначають їхню специфіку.

Тимошук В. до ознак адміністративної послуги відносить такі:

- адміністративна послуга надається тільки за заявою фізичної чи юридичної особи;
- надання адміністративної послуги пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- право на отримання адміністративної послуги має визначатися законом;
- адміністративні послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;
- результатом адміністративної послуги є адміністративний акт - рішення чи дія адміністративного органу щодо задоволення звернення особи [64, с. 16].

Отже, зіставляючи позиції вчених стосовно ознак адміністративних послуг, зауважимо, що зазначені нами науковці виділяють практично одні і ті самі ознаки, зокрема:

- надання адміністративної послуги відбувається за зверненням (заявою) фізичної чи юридичної особи (приватного суб'єкта);
- надання адміністративної послуги передбачає забезпеченням умов реалізації суб'єктивних прав осіб у різних сферах державного управління (адміністрування);
- органи публічної адміністрації надають адміністративні послуги, що виступає як одна із форм реалізації владних повноважень;
- результатом надання адміністративної послуги виступає адміністративний акт.

Щодо визначення адміністративної послуги, яка надається поліцейськими органами, слід проаналізувати позиції вчених, праці яких присвячено дослідженню сервісної діяльності органів внутрішніх справ.

Циганов О. загалом трактує адміністративну послугу у сфері правоохоронної діяльності як передбачену законом публічно-владну діяльність правоохоронного органу держави, здійснювану за заявою фізичної або

юридичної особи, щодо створення організаційних умов для реалізації її прав, свобод і законних інтересів та/або виконання покладених на неї законом обов'язків у правоохоронній сфері шляхом ухвалення та документального оформлення відповідного адміністративного акта, який має індивідуальне призначення та зовнішню сферу застосування. При цьому автор називає такі характерні особливості адміністративних послуг у сфері право-охорони: послуги є одним із різновидів адміністративної діяльності правоохоронних органів; надання цих послуг правоохоронними органами ґрунтується й впливає з правоохоронних функцій; підвищений рівень суспільної небезпечності предметів матеріального світу, пов'язаних із більшістю цих послуг, та можливість протиправного використання споживачами цих послуг набутих можливостей; безпосередня залежність безпеки суспільства від прийнятого рішення щодо надання (або відмови у наданні) цих послуг; посилені вимоги контролю за процедурою надання цих послуг та підвищений рівень відповідальності за її порушення; підвищені вимоги до суб'єктів звернення для отримання цих послуг (а саме до їх правоздатності) [68].

Голосніченко І.П. адміністративну послугу органів внутрішніх справ визначає як систему організаційних дій, які вчиняються органами публічної влади (в деяких випадках із застосуванням заходів примусу), врегульованих адміністративним правом, направлених на створення умов щодо задоволення прав, свобод, законних інтересів людини та громадянина або юридичної особи приватного права за їх заявою або з ініціативи органу публічної адміністрації [13].

Правоохоронна функція держави в загальному вигляді орієнтована на забезпечення державного ладу, всебічної охорони і захисту права та законності, а також на запобігання передумовам вчинення суспільно небезпечних діянь. Реалізація цих завдань спеціальними органами уособлює собою специфічний вид активності держави - правоохоронну діяльність, яка має свої характерні ознаки. До таких ознак традиційно відносять владний та правозастосовний характер, формальну визначеність, а також те, що ця діяльність здійснюється

компетентними органами [63, с. 9].

Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності, то воно, як і поняття правоохоронних органів, не знайшло остаточного визначення ні у вітчизняній науці, ні в законодавстві й залишається сьогодні предметом багатьох дискусій і зазвичай розглядається у двох площинах: по-перше, як діяльність всіх державних та недержавних організацій, спрямована на забезпечення правопорядку та дотримання прав і свобод громадян (широке розуміння) й, по-друге, як діяльність спеціальних органів, на які державою покладено обов'язок реалізовувати зазначені активності (вузьке розуміння).

За канонами теорії права поліцейська діяльність становить особливий вид правоохоронної діяльності. Однією з головних відмінних рис, які детермінують природу такої діяльності, є те, що поліцейській діяльності притаманні специфічні методи владного нагляду та владного впливу (а саме владного примусу). Крім того, фахівці наголошують на тому, що особливою рисою поліції є здійснення нею адміністративно-наглядової діяльності, що спрямована на попередження правопорушень [24, с. 360]. Також зауважимо, що поліцейська діяльність є спеціальним видом соціальної діяльності, що носить професійний характер та полягає в захисті суспільства від внутрішньої небезпеки.

Деякі науковці, здійснюючи глибокий філософський аналіз сутності поліцейської діяльності, виділяють загальні та специфічні інституційні ознаки поліції, які наповнюють це поняття власним змістом. До загальних інституційних ознак поліції слушно пропонується відносити еволюційний та історичний розвиток, легітимність, задоволення суспільних потреб. До специфічних інституційних ознак поліції відносять стійку організаційну структуру, ієрархічні відносини, домінування відносин субординації, позиціонування поліції як органу виконавчої влади, діяльність якого спрямована на захист безпеки, прав та інтересів особи та населення, охорону громадського порядку, соціальне обслуговування населення з мінімальним застосуванням сили, дотримання конфіденційності та присяги, професійних принципів тощо [72, с. 208].

Є також інші особливості, що виокремлюють поліцейську діяльність з-поміж різних видів соціальної діяльності, як-от: умови роботи персоналу, пов'язані з ризиком; особливі службові обов'язки (захист життя і здоров'я людей, безпеки громадян і встановленого порядку управління, забезпечення прав і публічних інтересів громадян, охорона громадського порядку та правопорядку); наявність спеціальних дисциплінарних статутів, положень про дисципліну; особливий статус із встановленим колом прав і обов'язків. Довершує перелік відмінних рис поліцейської діяльності така ознака, як «озброєність», яка доповнює ознаку державного примусу [24, с. 360].

Розлоге тлумачення поняття поліцейської діяльності та невичерпність кола її суб'єктів провокують неоднозначність розуміння поняття «поліцейська діяльність» та неможливість однозначно визначити межі такої діяльності й виокремити її з-поміж інших видів правоохоронної діяльності. Неможливо й чітко відрізнити діяльність поліції як специфічного органу від поліцейської функції держави, яку реалізує дуже велика кількість суб'єктів. Унаслідок цього часто відбувається ототожнення цих понять.

Відсутність законодавчого визначення поняття «поліцейська послуга», його властивостей та ознак стає основою для дискусій. Вітчизняні науковці наділяють його різним змістом: одні стверджують, що вся діяльність поліції є сервісною [52, с. 24], інші вважають, що зазначене поняття в контексті поліцейської діяльності вказує на виконання обов'язків держави перед приватними особами, а прикметник «поліцейських» характеризує суб'єкта надання цих послуг [49, с. 19]. Остання думка відображає інституціональний підхід до тлумачення поняття, що досліджується. Існує також погляд, що надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, не може належати до завдань поліції, оскільки для цього існують інші державні органи [70]. Водночас аналіз наукових джерел та чинних нормативних актів засвідчив, що хоча поняття послуги трактується в них по-різному, втім сталим залишається розуміння цієї категорії

як діяльності, що приносить користь, задовольняє певні людські потреби.

Поліцейські послуги поряд з поліцейськими заходами являють собою одну з основних форм поліцейської діяльності. При цьому, з розвитком і втіленням у діяльність державних органів принципу верховенства права та непорушності основоположних прав і свобод людини, пріоритетним завданням поліції здебільшого стає виконання сервісних правоохоронних функцій, а не тільки здійснення превентивних, репресивних та каральних заходів.

Поліцейськими слід визнати послуги, які надаються органами Національної поліції України, як основними суб'єктами поліцейської діяльності в нашій державі, й спрямовані на виконання функцій, безпосередньо пов'язаних з охороною прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, забезпеченням публічної безпеки і порядку, а також попередженням та протидією злочинності. Такі послуги є публічними, оскільки мають високу соціальну значимість, суб'єктом їх надання є публічна влада й за якість їх надання ця влада несе відповідальність. Водночас указані послуги є державними, оскільки згідно з чинним законодавством на сьогодні в Україні можлива лише державна поліцейська діяльність. Більше того, поліцейські послуги, як й інші правоохоронні послуги, завжди належать до числа суспільних благ, виробництво яких є монополією держави.

Автори науково-практичного коментаря до Закону України «Про Національну поліцію» наголошують, що саме предмет поліцейських послуг (тобто допомога особам, які з особистих, економічних чи соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги) дозволяє врахувати мету їх надання, зміст функцій, пов'язаних із відповідною діяльністю владних суб'єктів, а також правову природу таких послуг, яка стосується здійснення поліцейських функцій через реалізацію диспозитивних, а не імперативних засад. До головних ознак поліцейських послуг зазначені науковці відносять: а) надання послуг лише за заявою фізичної особи; б) допоміжний характер, обумовлений зв'язком із забезпеченням умов для реалізації прав, свобод та законних інтересів конкретних осіб; в) надання послуг лише шляхом

реалізації владних повноважень поліцейськими; г) законодавче регулювання права на отримання особою конкретної послуги та кореспондуючого повноваження поліцейського на надання такої послуги; г) можливість отримання конкретної послуги, як правило, в одному органі поліції; д) результатом надання є адміністративний акт - дія або рішення поліцейського, яким задоволено звернення конкретної особи [49, с. 20].

Щодо наведених ознак поліцейських послуг, то лише адміністративні послуги органів та підрозділів поліції володіють ознакою щодо забезпечення умов для реалізації фізичними або юридичними особами прав, свобод і законних інтересів. Інші послуги поліції носять не допоміжний характер, а безпосередньо спрямовані на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Наприклад: захист прав і свобод громадян від протиправних посягань; реагування на заяву, повідомлення від конкретної фізичної особи про правопорушення; здійснення на договірних засадах охорони об'єкта права приватної власності; забезпечення безпеки взятої під захист особи тощо.

Зауважимо, що одними з найбільш характерних ознак будь-якої послуги, зокрема й поліцейської, є первинність потреб замовника у діях виконавця під час надання послуги, а також індивідуальний характер надання такої послуги будь-якій фізичній чи юридичній особі. Тому здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень, чи забезпечення публічної безпеки і порядку в громадських місцях, або ж регулювання дорожнього руху слід уважати функціями поліції, але не можна визнати поліцейськими послугами, оскільки такі різновиди діяльності поліції носять інтегральний характер, тобто спрямовані на задоволення потреб у безпеці невизначеного кола осіб.

Отже, від поліцейських послуг слід відрізнити здійснення інших функцій органів та підрозділів поліції, виконання організаційних дій, які послугами не є. Державні, зокрема поліцейські послуги, як відомо, передбачають установа та реалізацію правовідносин, суб'єктами яких, з одного боку, є державні органи, а з іншого - фізичні чи юридичні особи. Наприклад, згідно з п. 16 ч. 1 ст. 23

Закону України від 2 липня 2015 р. № 580-УТТТ «Про Національну поліцію», цей державний орган відповідно до покладених на нього завдань має забезпечувати на підставах та в порядку, визначених законом, безпеку взятих під захист осіб, у разі надходження від них заяви, звернення керівника відповідного державного органу чи отримання оперативної та іншої інформації про загрозу їхньому життю, здоров'ю, житлу чи майну [49]. У цьому випадку послугою поліції буде лише діяльність щодо забезпечення захисту свідка, потерпілого або іншої приватної особи у разі надходження безпосередньо від них заяви про загрозу їхньому життю, здоров'ю, житлу чи майну. Водночас забезпечення безпеки зазначених осіб, яке здійснюється у разі надходження звернення з цього приводу керівника відповідного державного органу чи отримання оперативної та іншої інформації про загрозу життю, здоров'ю, житлу чи майну осіб, узятих під захист, буде вважатися відповідними організаційними діями з боку працівників поліції, виконанням ними правоохоронних функцій, не пов'язаних із наданням спеціалізованих послуг. Також не буде послугою з боку поліції забезпечення безпеки представників органів публічної влади, взятих під захист, якщо ці представники не звернулися з відповідною заявою як приватні особи.

Нарешті, слід відрізнити діяльність із надання поліцейських послуг від здійснення поліцейського піклування. В енциклопедичній літературі одне з основних значень слова «піклуватися» розкривається як «дбати про кого-, що-небудь, робити послуги, допомагати, створювати необхідні умови» і т. ін. [11, с. 788]. Тобто піклування та надання послуг є дещо схожими видами діяльності щодо надання допомоги, створення необхідних умов для відповідної особи. Втім, на відміну від надання поліцейської послуги, у ході здійснення поліцейського піклування особі надається допомога, створюються необхідні умови навіть у випадках, коли така особа не звертається за наданням цієї допомоги або навіть відмовляється від неї, внаслідок чого до цієї особи з боку поліцейських застосовуються превентивні заходи, що обмежують певні права і свободи людини, щоб зазначеною особою були отримані відповідні блага, корисні результати. Отже, здійснення поліцейського піклування відрізняється від

надання поліцейської послуги тим, що дії поліцейських, що приносять користь, благо відповідній особі, здійснюються не за заявою цієї особи, а за ініціативою поліції або працівника цього правоохоронного органу.

Поліцейські послуги разом з поліцейськими заходами становлять одну з основних форм поліцейської діяльності. При цьому, з розвитком і втіленням у діяльність державних органів принципу верховенства права та непорушності основоположних прав і свобод людини, пріоритетним завданням поліції здебільшого стає виконання сервісних правоохоронних функцій, а не тільки здійснення превентивних, репресивних та каральних заходів.

Поліцейськими слід визнати послуги, які надаються органами Національної поліції України як основними суб'єктами поліцейської діяльності в нашій державі, й спрямовані на виконання функцій, безпосередньо пов'язаних з охороною прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, забезпеченням публічної безпеки і порядку, а також попередженням та протидією злочинності. Такі послуги є публічними, оскільки мають високу соціальну значимість, суб'єктом їх надання є публічна влада й за якість їх надання ця влада несе відповідальність. Водночас указані послуги є державними, оскільки згідно з чинним законодавством на сьогодні в Україні можлива лише державна поліцейська діяльність. Між тим, поліцейські послуги, як й інші правоохоронні послуги, завжди належать до числа суспільних благ, виробництво яких є монополією держави.

Отже, враховуючи викладене вище, під поліцейською послугою розуміємо регламентовану законодавством публічно-владну діяльність органу/структурного підрозділу органу поліції відповідно до виконуваних органом поліції функцій, пов'язаних із реалізацією прав і свобод людини, публічних інтересів суспільства і держави, спрямованих на профілактику та боротьбу із злочинністю, забезпеченням правопорядку та публічної безпеки, що передбачає здійснення дій/прийняття рішень, шляхом контакту з фізичною чи юридичною особою за зверненням до органу поліції, зокрема посадової особи, задля реалізації власних прав, свобод та законних інтересів та/або виконання

покладених на особу обов'язків у межах законодавчої компетенції органів поліції.

Зазначені теоретичні положення, так чи інакше, впливали на нормативно-правове визначення головних, регіональних та територіальних сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ України. Головний сервісний центр МВС України функціонує як головний міжрегіональний територіальний орган з надання сервісних послуг, регіональні сервісні центри МВС діють як територіальні органи МВС України, а територіальні сервісні центри виступають у ролі їхніх структурних підрозділів [45].

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 889 утворено як юридичні особи публічного права територіальні органи з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ – Головний сервісний центр МВС України (ГСЦ МВС України) як міжрегіональний територіальний орган з надання сервісних послуг МВС України та 26 регіональних сервісних центрів МВС України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, м. Києві та областях.

Сервісні центри МВС України надають як адміністративні, так і інші послуги, що загалом охоплюються терміном «сервісні». Ще у 2015 році Кабінетом Міністрів України внесено до ВРУ законопроект «Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України» [56], у якому сервісна послуга - це результат здійснення центром з надання сервісних послуг повноважень, визначених цим Законом, спрямований на задоволення потреб фізичних та юридичних осіб, що включають адміністративні послуги та інші послуги, що надаються центром з надання сервісних послуг. Статтею 10 «Види сервісних послуг та плата за їх надання» відповідного законопроекту передбачалося надання 8 адміністративних та 41 іншої послуг.

Відповідно до положень законопроекту «Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України» адміністративними послугами виступатимуть:

- видавання національного посвідчення водія транспортного засобу;

- видавання міжнародного посвідчення водія транспортного засобу;
- видавання посвідчення водія транспортного засобу замість викраденого, втраченого або зіпсованого;
- державна реєстрація транспортних засобів з видаванням свідоцтва про реєстрацію або його дубліката (у тому числі замість викраденого, втраченого або зіпсованого);
- державна реєстрація переобладнаних і перероблених транспортних засобів з видаванням свідоцтва про реєстрацію або його дубліката (у тому числі замість викраденого, втраченого або зіпсованого);
- видавання свідоцтва про підготовку водіїв транспортних засобів, що перевозять небезпечні вантажі;
- видавання свідоцтва про підготовку уповноваженого з питань безпеки перевезень небезпечних вантажів;
- видавання свідоцтва про допуск транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів.

До категорії інших належать такі сервісні послуги:

- видавання реєстраційного свідоцтва на зброю встановленого зразка або свідоцтва, що засвідчує списання зброї;
- видавання реєстраційного свідоцтва на основні складові частини чи компоненти вогнепальної зброї та додаткові складові частини чи компоненти вогнепальної зброї встановленого зразка або свідоцтва, що засвідчує їх списання;
- видавання іноземцям реєстраційного талона на ввезення в Україну та вивезення з України мисливської чи спортивної вогнепальної зброї та боєприпасів (патронів);
- видавання громадянам України реєстраційного талона на ввезення в Україну та вивезення з України цивільної вогнепальної або (і) газової зброї, основних складових частин або компонентів вогнепальної зброї, боєприпасів (патронів);
- видавання іноземцям реєстраційного талона на вивезення з України цивільної вогнепальної або (і) газової зброї, придбаної в Україні;

- нанесення ідентифікаційного номера на зброю;
- проведення огляду технічного стану зброї;
- допуск до іспиту на отримання посвідчення водія транспортного засобу;
- допуск особи протягом строку дії позитивної оцінки в результаті складання теоретичного іспиту на отримання водійського посвідчення до додаткового іспиту раніше встановленого терміну, але не пізніше шостого дня після отримання негативної оцінки на практичному іспиті;
- разове користування тренувальною програмою, аналогічною програмі теоретичного іспиту на отримання права керування транспортним засобом;
- видавання однієї пари номерних знаків з комбінацією латинських букв і цифр, визначеною Кабінетом Міністрів України, або індивідуальних (іменних) номерних знаків на транспортні засоби, а також відновлення втрачених або пошкоджених номерних знаків;
- видавання однієї пари номерних знаків на транспортні засоби, які призначені для керівників дипломатичних представництв, послів, членів дипломатичного персоналу дипломатичних представництв, штатних консульських посадових осіб консульських установ або адміністративно-технічного та допоміжного персоналу дипломатичних представництв, а також відновлення втрачених або зіпсованих номерних знаків;
- бронювання і зберігання однієї пари номерних знаків, обраних замовником, які не перебувають в обігу, на строк не більше чотирьох календарних місяців;
- на вимогу власника транспортного засобу зберігання вивільненого номерного знака для подальшого встановлення на інший транспортний засіб, який перебуває в його власності або власності його спадкоємця/ правонаступника (для юридичної особи - також правонаступника), видавання номерного знака транспортного засобу, зареєстрованого на зазначену особу, на строк не більш ніж шести календарних місяців;
- виготовлення макетів індивідуальних номерних знаків транспортних

засобів на замовлення власників транспортних засобів з видаванням номерних знаків (однієї пари);

- видавання однієї пари номерних знаків “TEST”;
- видавання однієї пари номерних знаків для разових поїздок “транзит”;
- визначення дозволеної максимальної маси (допустимої ваги) або (і) маси транспортного засобу без вантажу за наявності обставин, визначених Міністерством внутрішніх справ України;
- проведення уповноваженою особою центру з надання сервісних послуг перевірки транспортного засобу на території структурної одиниці центру з надання сервісних послуг із (без) складенням відповідного акта;
- проведення уповноваженою особою центру з надання сервісних послуг перевірки транспортного засобу за межами території структурної одиниці центру з надання сервісних послуг із (без) складенням відповідного акта;
- огляд транспортного засобу на території структурної одиниці центру з надання сервісних послуг із (без) складенням відповідного акта;
- огляд транспортного засобу за межами території структурної одиниці центру з надання сервісних послуг із (без) складенням відповідного акта;
- огляд переобладнаного і переробленого транспортного засобу або їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери, на території структурної одиниці центру з надання сервісних послуг із (без) складенням відповідного акта;
- огляд переобладнаного і переробленого транспортного засобу або їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери, за межами території структурної одиниці центру з надання сервісних послуг зі (без) складенням відповідного акта;
- здійснення особою, уповноваженою на реєстрацію або зняття з обліку транспортного засобу, дій, визначених законодавством України, за межами території структурної одиниці центру з надання сервісних послуг;
- виготовлення та присвоєння наклейки з ідентифікаційним номером, присвоєння облікового номера на транспортний засіб;
- нанесення штрих-коду на транспортний засіб;

– передавання на підставі договірних відносин даних, оброблених центром з надання сервісних послуг у результаті здійснення покладених на нього повноважень, або (і) інших визначених законодавством України даних авторизованому підприємству;

– видавання довідки про право на здачу зброї в комісійному порядку;

– видавання довідки про правове становище зброї;

– видавання довідки про правове становище транспортного засобу;

– видавання довідки про видачу посвідчення водія транспортного засобу;

– видавання довідки про відсутність (наявність) судимості чи обмежень, передбачених кримінальним процесуальним законодавством України;

– видавання довідки про оголошення в розшук безвісно відсутньої особи;

– видавання довідки про інформацію, що зберігається в базі даних Міністерства внутрішніх справ України, у порядку, визначеному законодавством України;

– надання юридичним особам доступу до бази даних про втрачені паспорти та розшук осіб у порядку та випадках, визначених законом;

– посвідчення апостилом або легалізація документа, виготовленого (виданого) центром з надання сервісних послуг, у порядку, установленому законодавством України;

– переклад іноземною мовою документа, складеного українською мовою, що підлягає легалізації або посвідченню апостилом;

– виготовлення на вимогу заінтересованої особи копії документа, виданого іншою уповноваженою особою, зберігання оригіналу якого в матеріалах діловодства передбачено законодавством України, та завірення її з оригіналом;

– видавання завіреної копії документа, що зберігається в архіві центру з надання сервісних послуг;

– визначення ринкової вартості зброї, транспортних засобів [56].

Отже, відповідно до цього переліку виключно адміністративними

послугами, що б надавались в сервісних центрах МВС, виступали б тільки послуги щодо допуску водіїв до керування транспортними засобами, допуск транспортних засобів до участі у дорожньому русі та перевезення небезпечних вантажів, а переважна більшість поліцейських сервісних послуг, зокрема пов'язаних із дозвільною системою, класифікувались як інші. При чому, у положеннях законопроекту відсутні норми, які б чітко містили критерії розмежування поліцейських сервісних послуг на адміністративні та інші, тобто встановлювали конкретну приналежність до конкретної групи сервісних послуг МВС України.

Наразі на офіційному веб-порталі Головного сервісного центру МВС України розміщена інформація, що сервісними центрами МВС України надаються такі адміністративні послуги:

- видавання посвідчення водія на право керування транспортними засобами;
- видавання тимчасового реєстраційного талона на право керування транспортним засобом (за заявою власника або за дорученням);
- видавання міжнародного посвідчення водія;
- реєстрація, перереєстрація колісних транспортних засобів з видачею свідоцтва про реєстрацію або його дубліката та номерних знаків, зняття з обліку з видаванням облікової картки та номерних знаків для разових поїздок, проведення експертного дослідження транспортних засобів і супровідних документів з видаванням експертного висновку;
- оформлення дозволу на видавання документів, транзитних номерних знаків, пов'язаних з придбанням або реалізацією транспортних засобів та кузовів (рам);
- видавання свідоцтва про реєстрацію колісних транспортних засобів у зв'язку з його пошкодженням або непридатністю, внесенням змін до реєстраційного документа або для виїзду за кордон;
- видавання висновку щодо можливості дублювання (нанесення) ідентифікаційних номерів транспортних засобів;

- підготовка документів та оформлення висновку про подальшу експлуатацію транспортного засобу, який розшукується правоохоронними органами іноземних держав;
- перевірка суб'єктів господарювання щодо відповідності матеріально-технічної бази та документації встановленим вимогам до діяльності, пов'язаної з реалізацією транспортних засобів, з видаванням акта (висновку);
- розгляд проектів нормативно-технічної документації щодо погодження, проектів конструкції транспортних засобів в частині дотримання вимог щодо;
- забезпечення безпеки дорожнього руху з видаванням свідоцтва про погодження конструкції;
- проведення перевірки відповідності самостійно сконструйованого, конфіскованого транспортного засобу, право власності на який встановлено за рішенням суду, або такого, що визнаний в установленому порядку безхазяйним, або такого, що за правом спадкування перейшов у власність держави або подарований державі власником, вимогам безпеки дорожнього руху, нормам і стандартам з видаванням висновку;
- оформлення та видавання погодження (висновку) на заміну номерного агрегату транспортного засобу, а також на переобладнання транспортного засобу без заміни номерних агрегатів;
- видавання свідоцтва про допуск транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів;
- видавання свідоцтва про підготовку уповноваженого з питань безпеки перевезень небезпечних вантажів (із складанням іспитів);
- видавання свідоцтва про підготовку водіїв транспортних засобів, що перевозять небезпечні вантажі (із складанням іспитів);
- оформлення та видавання дозволу на встановлення і використання на транспортних засобах спеціальних звукових та/або світлових сигнальних пристроїв синього чи жовтого кольору;
- виготовлення макетів індивідуальних номерних знаків транспортних

засобів, які виготовляються на замовлення власників транспортних засобів, з видачею номерних знаків;

– відповідальне зберігання номерних знаків транспортних засобів, знятих з обліку для подальшого закріплення за іншими транспортними засобами цього ж власника [4].

Відзначимо, що вичерпна інформація щодо порядків (правового регулювання, суб'єкта, строків, переліку документів) надання кожної з вищеперерахованих послуг міститься у інформаційних та технологічних картках, затверджених наказами МВС України.

Слід звернути увагу на те, що сервісні центри МВС України крім адміністративних послуг також надають інші послуги, такі як:

- перевірка свідоцтва про реєстрацію авто;
- надання довідки про несудимість;
- здійснення технічного контролю;
- надання витягу з Єдиного державного реєстру МВС України;
- оформлення документів для виїзду за кордон;
- переобладнання транспортного засобу в спеціалізований учбовий;
- організація з оцінки відповідності переобладнаних транспортних засобів [4].

На сьогодні постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання» затверджено 32 адміністративні послуги та 14 інших послуг, розмір адміністративного збору (плати) та центральні, територіальні органи, їхні структурні підрозділи, відповідальні за надання відповідних послуг [42].

Надання платних адміністративних та інших послуг здійснюють підрозділи експертної служби, підрозділи Національної поліції України, територіальні органи з надання сервісних послуг МВС України, підрозділи Державної міграційної служби України.

Отже, відповідно до попередньо описаних переліків поліцейських

сервісних послуг (адміністративних та інших) поліцейські послуги варто класифікувати за такими критеріями:

Перше, у сфері сервісної діяльності у системі МВС України:

- адміністративні послуги;
- інші послуги.

Друге, за суб'єктом надання послуг у системі МВС України:

- надають підрозділи Національної поліції;
- надають територіальні органи з надання сервісних послуг МВС України (регіональні та територіальні сервісні центри);
- надають підрозділи експертної служби (НДЕКЦ);
- надають підрозділи Державної міграційної служби (ГУ у областях, районні відділи та сектори).

Третє, за суб'єктом звернення послуги:

- ті, що надаються за зверненням фізичної особи;
- ті, що надаються за зверненням юридичної особи.

Четверте, за предметом звернення (послуги):

- допуск водіїв до керування транспортними засобами;
- допуск транспортних засобів до участі у дорожньому русі;
- перевезення небезпечних вантажів;
- придбання, оформлення, переоформлення, володіння, зберігання, носіння, перевезення, переміщення, виробництво зброї (вогнепальна, холодна, боєприпаси і. т. д);
- проведення судових експертиз, досліджень, оцінювань;
- надання відомостей з Єдиного державного реєстру МВС України;
- проведення перевірок, обстежень, охорони рухомих та нерухомих об'єктів.

Отже, поняття «сервісна діяльність МВС України» доцільно визначити як здійснення владних повноважень МВС України з надання адміністративних послуг, інших послуг через сервіси МВС України, спрямоване на набуття, зміну

чи припинення прав та/або обов'язків суб'єкта звернення та/чи надання інформації. Більше того розуміння сервісної діяльності органів виконавчої влади, зокрема МВС України, полягає у реалізації владних повноважень центрального органу виконавчої влади з надання адміністративних послуг, закріплених у Законі України «Про адміністративні послуги», та інших послуг, під якими варто розуміти надання інформації, зокрема для юридичних осіб, торгівельних організацій, автошкіл про конкретні адміністративні послуги, які надаються такими сервісними центрами та іншої інформації щодо процедури отримання таких послуг. Слід зауважити, що терміни «сервісна послуга», «сервісне обслуговування» тощо представляються в науці як інтегративні, однак такими не є, оскільки «сервіс» вказує не на характер діяльності, а на апаратну складову здійснення такої діяльності.

1.3 Принцип та метод дослідження організації сервісних центрів у системі МВС України

Кожне дослідження ґрунтується на певних принципах та методах наукового пізнання, без застосування яких дослідження не має ні якого значення, тобто не є науковим дослідженням.

В нашому дослідженні будемо використовувати синергетичний підхід. Для синергетичного підходу в характерна опора на евристичний метод пізнання, де шляхом колективного рішення проблем виробляється активність, ініціативність, самостійність.

Всі науки володіють своєю системою дослідницьких принципів. Вони виникають в процесі творчого освоєння людиною об'єктивної реальності. Але крім того в системі дослідницьких принципів повинно знайти відображення того, що їх об'єднує з усіма формами наукового пізнання, а таким чином і особливостями пізнавального процесу.

Під час роботи було використано такі принципи: об'єктивності, системності, історизму, термінологічності. А також такі методи, як загально-

філософські (аналіз, синтез, дедукція, індукція), структурно-функціональний, порівняльний.

Методологічні принципи (від лат. *Principium* – основа, начало) – це вихідні положення наукової теорії, які виконують функцію обґрунтування її змісту та визначають напрям і спосіб вивчення предмета дослідження.

Так, одним з головних принципів наукового дослідження є принцип об'єктивності. Він орієнтує дослідника на отримання інформації, яка характеризує об'єкт (його властивості, особливості, структуру), що вивчається без врахування побажань суб'єкта, який досліджує тему, його світоглядних, політичних, моральних та інших позицій. За допомогою принципу об'єктивності дослідження набуває наукового характеру, тобто на нього не впливають загальні враження симпатії або антипатії, власний настрій чи стан, за його допомогою можливо розкрити головну закономірність, що не залежить від волі суб'єкта пізнання.

Принцип об'єктивності дає нам можливість охарактеризувати проблеми та реальний стан надання адміністративних послуг у системі МВС в Україні. Цей принцип також дозволить всебічно вивчити проблеми діяльності сервісних центрів у системі МВС в Україні. Даний принцип охоплює увесь обсяг нашого наукового дослідження. Він доповнюється іншими принципами, зокрема принципом системності.

Принцип системності є основою вивчення сутності та різнобічних рис системного знання. Завдяки принципу системності всі факти, явища, процеси, окремі елементи розглядаються як єдина система функціонування.

Зазначений принцип також дозволяє дослідити процес організації сервісних центрів як систему, яка складається з окремих елементів, безпосередньо взаємодіючих між собою та направлених на вирішення поставлених завдань.

У нашому випадку принцип системності дозволить врахувати всі ознаки, які притаманні сервісному обслуговуванню та систематизувати нормативно-правову базу, що регулює процес організації сервісних центрів у системі МВС

України. Даний принцип ми будемо застосовувати у другому розділі.

Принцип історизму розширює і поглиблює уявлення про пізнання даного предмету. Цей принцип передбачає вивчення явища з моменту його виникнення, відображає етапи, які явище пройшло у своєму розвитку, що на даний момент представляє собою та які перспективи має. Розвиток предмета крізь призму історії відбувається цілеспрямовано, послідовно, а також зі збереженням вже досягнутих результатів. Відповідно до нашої теми принцип історизму дозволяє розглянути концептуальні підходи до вирішення проблеми організації сервісного обслуговування у системі правоохоронних органів у різних країнах.

Також при розгляді понятійно-категоріального апарату був використаний термінологічний принцип, який має на меті дослідження історії виникнення дефініцій та термінів, які їх позначають, уточнення понять, місця та ролі в теорії понять, на яких вибудовується процес дослідження.

Реалізація зазначених принципів стають основою для застосування наукових методів під час дослідження.

Метод (від грецької *metodos*) у широкому розумінні слова – «шлях до чогось», шлях дослідження, шлях пізнання, теорія, вчення, свідомий спосіб досягнення певного результату, здійснення певної діяльності, вирішення певних задач.

До загально філософських методів можна віднести аналіз, синтез, індукцію, дедукцію та інші.

Аналіз – метод пізнання, який представляє собою мисленнєве розкладання об'єкта на складові елементи з метою його вивчення. Цей метод був застосований при розкритті змісту основних понять дослідження та їх уточнення, а також використовувався протягом всієї роботи. Адже в процесі вивчення нашої теми ми спираємось на думки різних науковців та повинні аналізувати їх. Зокрема даний метод був використаний для розкриття змісту основних понять дослідження. Синтез – метод дослідження явища у його цілісності та неподільному зв'язку його компонентів. Синтез надає можливість об'єднати: частини в єдине ціле; ознаки явища для встановлення їхньої видової належності;

елементи для визначення їх відносин (основа системного підходу).

Під час процесу наукового пізнання синтез тісно взаємодіє з аналізом завдяки можливості поєднання різних ознак, які розкладені у процесі останнього та подальшого встановлення зв'язків між ними й пізнання предмету у його єдності.

Синтез був використаний у поєднанні з методом аналізу для визначення змісту основних понять дослідження, написання висновків по кожному підрозділу та загальних висновків.

Завдяки дедукції окремі положення виділяються із загальних, тобто знаючи загальні відомості про систему надання адміністративних послуг, можна виділити вибіркові аспекти, пов'язані сервісною діяльністю та роботою, безпосередньо, пов'язаною з цим процесом.

Метод індукції надає можливість за окремими фактами та явищами, пов'язаними з використанням дослідження системи організації сервісних центрів скласти загальну картину надання адміністративних послуг.

За допомогою правового методу дослідження ми зможемо проаналізувати основні напрямки правового регулювання організації сервісних центрів у системі МВС України.

Структурно-функціональний метод – це підхід в описі і поясненні систем, при якому досліджуються їхні елементи і залежності між ними в рамках єдиного цілого.

Кожен елемент цієї структури виконує визначені функції, що задовольняють потреби системи. Діяльність елементів системи програмується загальною структурною організацією, займаними ними позиціями і виконуваними ролями.

Отже, даний метод допоможе нам вивчити задачі та функції, які вирішуються завдяки ефективній організації сервісних центрів.

Порівняльний метод полягає у виявленні подібності та відмінностей між предметами чи явищами. Цей метод передбачає такі дії: визначення об'єктів порівняння, виявлення основних ознак, знаходження подібностей чи

відмінностей. Отже, за допомогою цього принципу ми зможемо зробити порівняльний аналіз організації сервісного обслуговування у системі правоохоронних органів у різних країнах

Таким чином, в ході виконання дослідження, ми будемо спиратися на такі наукові методи як: загально-філософські (аналіз, синтез, дедукція, індукція), правовий, структурно-функціональний, порівняльний. Але при цьому необхідно додержуватися таких принципів: об'єктивності, системності, історизму, термінологічності.

Підводячи підсумки першого розділу, в частині 1.1. було проаналізовано концептуальні підходи до вирішення проблеми організації сервісного обслуговування у системі правоохоронних органів у різних країнах.

У частині 1.2 ми розглянули підходи до тлумачення визначень «адміністративна послуга», «поліцейська послуга», «сервісна діяльність МВС України». Таким чином, ми тепер маємо уявлення про основні поняття, якими ми будемо оперувати у нашому дослідженні.

У частині 1.3 ми назвали принципи та методи наукових досліджень, що організації сервісного обслуговування та навели приклади, де і чому саме той чи інший метод став у нагоді.

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ У СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ

2.1 Нормативно-правові засади організації сервісних центрів у системі МВС України

Варто зазначити, що з погляду правового забезпечення інститут адміністративних послуг в Україні, регламентований законодавчо у положеннях профільного Закону України «Про адміністративні послуги», яким встановлено загальні засади та гарантії надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Однак цей Закон не містить положень, які б детально описували процедури надання адміністративних послуг, і це цілком логічно з огляду на специфіку діяльності та адміністративно-правового статусу насамперед органів виконавчої влади. Між тим, порядки надання адміністративних послуг та їх переліки затверджуються на відомчому рівні інформаційними та технологічними картками адміністративних послуг, що прямо впливає із положень профільного закону.

Аналізуючи ж положення профільного закону стосовно організаційного забезпечення, звернемо увагу на законодавчо визначені способи надання адміністративних послуг, зокрема на діяльність центрів надання адміністративних послуг, що функціонують за принципом єдиного вікна як робочі органи або відокремлені структурні підрозділи органу публічної адміністрації. Другий спосіб передбачає застосування Єдиного державного веб-порталу адміністративних послуг як інформаційного веб-ресурсу, що інтегрується із офіційними веб-порталами адміністративних органів у частині використання електронних сервісів.

Отже чинним законодавством створено належне нормативно-правове підґрунтя удосконалення чинних практик надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації, в тому числі поліцейськими органами.

Взагалі одним з перших документів державної політики в частині реформування сфери надання адміністративних послуг є схвалена Кабінетом Міністрів України в лютому 2006 р. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [50]. Завданням цієї Концепції є визначення принципів та напрямів подальшого реформування діяльності органів виконавчої влади в сфері адміністративних послуг. Ключовий елемент в процесі створення ефективної системи надання адміністративних послуг - якість надання таких послуг.

Відповідно до цієї Концепції для підвищення якості надання адміністративних послуг необхідно: максимально децентралізувати їх надання; забезпечити конкурентоспроможну оплату праці в адміністративних органах, сприяти виробленню у працівників мотивації для досягнення кінцевого результату, а не формального дотримання правил; розробити стандарти надання адміністративних послуг; запроваджувати сучасні форми надання адміністративних послуг, що дозволить організувати отримання всіх або найбільш поширених адміністративних послуг, які надаються на певному адміністративно-територіальному рівні, в одному приміщенні; здійснювати оплату послуг безпосередньо на місці. Підвищенню якості надання адміністративних послуг буде сприяти визначення критеріїв оцінювання їхньої якості та стандартів надання. Оцінювання якості надання адміністративних послуг має здійснюватися на підставі таких критеріїв, як результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особистості, професіоналізм. Відповідно до цих критеріїв встановлюються стандарти надання адміністративних послуг.

У цій Концепції до критеріїв оцінювання якості адміністративних послуг віднесено: результативність – задоволення потреби фізичної або юридичної особи в адміністративній послугі; своєчасність – надання адміністративної послуги в установленій законом строк; доступність – фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою; зручність – урахування інтересів та потреб отримувачів послуг у процесі

організації надання адміністративних послуг; відкритість – безперешкодне надання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їхніх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах; повага до особи – ввічливе (шанобливе) ставлення до отримувача адміністративної послуги; професійність - належний рівень кваліфікації працівників адміністративного органу [50].

Крім того, для формування єдиного підходу до оцінювання якості державних послуг Кабінетом Міністрів України від 11 травня 2006 року ухвалено Програму запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади [47], що було зумовлено: відсутністю єдиних для всіх органів виконавчої влади стандартів і процедур діяльності; недостатньою орієнтованістю діяльності органів виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, особливо в сфері надання послуг; низькою якістю значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади; потребою в здійсненні додаткових заходів щодо запобігання проявам корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

З метою вдосконалення системи процесу надання адміністративних послуг і підвищення якості самої послуги Кабінетом Міністрів України також розроблено План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [43], в якому вказувалося на необхідність підготовки рекомендацій з розроблення стандартів надання адміністративних послуг.

Першими кроками на шляху стандартизації та регламентації процесу надання адміністративних послуг стало ухвалення Методичних рекомендацій з розробки стандартів надання адміністративних послуг від 12 липня 2007 року [48] і Тимчасового порядку надання адміністративних послуг від 17 липня 2009 року [3]. Так, у Розділі I Методичних рекомендацій передбачено, що стандарт надання адміністративної послуги - це акт адміністративного органу, в якому визначаються вимоги щодо надання адміністративної послуги; в разі

делегування повноважень з надання адміністративної послуги стандарт затверджується органом, який делегував такі повноваження [48].

Трохи інше визначення наводилося в п. 1 Тимчасового порядку, відповідно до якого під стандартом адміністративної послуги розумівся акт, який видається суб'єктом згідно з нормативно-правовими актами, що визначають порядок надання адміністративної послуги, та містить інформацію про адміністративну послугу і процедуру її надання, зокрема умови і відповідальних осіб [3].

Крім того, в такому документі зазначалося, що під час розроблення стандартів окремої послуги слід включати до нього вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності і якості адміністративної послуги загалом, а також на кожному етапі її надання, включаючи внесення запиту про надання адміністративної послуги, його оформлення і реєстрацію, очікування надання адміністративної послуги, її одержання, контроль за якістю адміністративної послуги. Незважаючи на те, що суб'єкти надання адміністративних послуг розробили стандарти надання таких послуг, Урядом України прийнято рішення про скасування цих вимог оцінювання якості адміністративних послуг.

Наступним кроком на шляху оптимізації процесів надання якісних адміністративних послуг стало прийняття довгоочікуваного Закону України «Про адміністративні послуги» [39]. У цьому Законі про поняття «якості» зазначено у ст. 7 «Вимоги щодо якості надання адміністративних послуг». Так, суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно – розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування в черзі й інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг). Якщо суб'єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується.

Як бачимо, у ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги» мова йде про заохочення суб'єктів надання адміністративних послуг до постійного

поліпшення якості надання адміністративних послуг. Виникає слушне питання - як можна управляти якістю адміністративних послуг, коли саме поняття в Законі не розкривається? Тому науково обґрунтованим і практично доцільним є формулювання і законодавче закріплення єдиного адміністративно-правового поняття «якість адміністративної послуги».

Про якісність адміністративної послуги можна стверджувати лише з урахуванням закріплення в стандарті критеріїв її якості. Разом з цим слід зазначити, що в статті 7 Закону (як і в Законі цілком) нічого не говориться про категорію «стандарт надання адміністративної послуги», хоча ця стаття стосується саме стандартів послуг в сенсі, поширеному в зарубіжних країнах. Адже стандарт якості адміністративних послуг - це вимоги щодо надання адміністративної послуги, які має забезпечити адміністративний орган, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач адміністративної послуги задоволений її наданням [17, с. 136]. Саме стандарти адміністративних послуг дозволять упорядкувати і конкретизувати зобов'язання органів державної влади та органів місцевого самоврядування перед суб'єктами звернення, а також запровадити процедури контролю і оцінки діяльності цих органів.

Тому запровадження стандартів адміністративних послуг - це ще одна проблема, яка потребує нагального вирішення. Під час розроблення стандартів щодо окремої послуги слід включати до нього вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності і якості адміністративної послуги загалом, а також на кожному етапі її надання, включаючи внесення запиту про надання адміністративної послуги, його оформлення і реєстрацію, очікування надання адміністративної послуги, її одержання, контроль за якістю адміністративної послуги. При цьому необхідно зауважити, що Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади визначає розроблення стандартів одним із можливих способів підвищення якості надання таких послуг [50].

Існування самих стандартів на папері без їх реального впровадження у

практику діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг, їхніх посадових осіб замало. З проблемою впровадження стандартів у практичну діяльність органів держави нерозривно пов'язана проблема відповідальності чиновників за ненадання послуги, так само як і за порушення строків їх надання, за низьку якість чи значне ускладнення процесу надання адміністративної послуги.

Для реального впровадження стандартів адміністративних послуг у практичну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування необхідно також вирішити питання з підготовки нормативно-правової та методичної бази, створення і введення реєстрів адміністративних послуг, відпрацювання механізмів дистанційного надання послуг на основі сучасних інформаційних телекомунікаційних технологій, створення системи зворотного зв'язку зі споживачами адміністративних послуг.

Суттєвою новацією Закону України «Про адміністративні послуги» в частині надання якісних адміністративних послуг стало введення інформаційної та технологічної карток адміністративної послуги, які за своєю суттю замінили стандарти надання адміністративних послуг.

Згідно з ч.2 ст.8 Закону України «Про адміністративні послуги» інформаційна карта адміністративної послуги містить інформацію про:

- 1) суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр надання адміністративних послуг (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адреса електронної пошти та веб-сайту);
- 2) перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а в разі потреби - інформацію про умови чи право на отримання адміністративної послуги;
- 3) платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;
- 4) термін надання адміністративної послуги;
- 5) результат надання адміністративної послуги;
- 6) можливі способи отримання відповіді (результату);

7) акти законодавства, що регулюють порядок і умови надання адміністративної послуги.

Інформаційна карта адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на офіційному веб-сайті та в місці здійснення прийому суб'єктів звернень. Необхідно зазначити, що якісна інформаційна картка зменшує потреби в усних та інших персональних консультаціях і є джерелом інформації як для споживачів послуг, так і для персоналу, який здійснює прийом відвідувачів.

Технологічна карта адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги. У технологічній карті адміністративної послуги зазначаються:

- 1) етапи обробки звернення про надання адміністративної послуги;
- 2) відповідальна посадова особа
- 3) структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення);
- 4) терміни виконання етапів (дії, рішення).

Тобто технологічна карта адміністративної послуги - це детальний опис процедури надання конкретної адміністративної послуги, а точніше порядок дій працівників суб'єкта надання адміністративних послуг з моменту отримання заяви про адміністративну послугу і до видавання результату суб'єкту звернення.

Інформаційна і технологічна карти адміністративної послуги затверджуються суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, що надається відповідно до закону, а в разі, якщо суб'єктом надання є посадова особа, - органом, якому вона підпорядковується.

Не менш важливим питанням, яке підлягає вирішенню, є впорядкування переліку адміністративних послуг. Згідно з ч.3 ст.5 Закону України «Про адміністративні послуги» перелік адміністративних послуг визначається законом. Однак такого закону ще не ухвалено. Сьогодні переліки адміністративних послуг затверджено постановами Кабінету Міністрів України або наказами органів державної влади. Як наслідок, система надання адміністративних послуг на сучасному етапі її розвитку є непрозорою для

звернення громадян за адміністративними послугами.

Ще одним напрямом з підвищення якості послуг є переведення їх надання в електронний варіант. Міжнародний досвід показує, що технології електронного управління сприяють поліпшенню ефективності і якості адміністративних послуг, зниженню корупції, зниженню адміністративного тягаря для громадян і бізнесу, а також посиленню демократії та конкурентоспроможності. Наприклад, в Канаді порахували, що вартість надання послуги у разі фізичного відвідування людиною офісу становить в середньому 28 доларів, а надання послуги через Інтернет коштує всього 15 центів [40]. В Україні існує Єдиний державний портал адміністративних послуг, однак він є незатребуваним, оскільки:

- 1) немає можливості отримання адміністративної послуги через Інтернет;
- 2) не надаються консультації в режимі on-line;
- 3) відсутні найбільш популярні і затребувані адміністративні послуги.

Тому вдосконалення нормативно-правової та нормативно-технічної бази, зокрема щодо надання адміністративних послуг в електронній формі, є пріоритетним науково-технічним напрямом розвитку нашої країни. Важливим кроком на цьому шляху стало прийняття Закону України «Про електронні довірчі послуги» від 5 жовтня 2017 року[52].

Закон «Про електронні довірчі послуги» вступив в дію 7 листопада 2018 року. Ним передбачається вільний обіг електронних довірчих послуг в Україні, забезпечення рівних можливостей для доступу до електронних довірчих послуг, зокрема для осіб з обмеженими можливостями, а також забезпечення свободи договору у сфері електронних довірчих послуг. Крім того, передбачено функціонування таких механізмів, як реєстрована електронна доставка, електронна ідентифікація, електронна печатка, електронний підпис та електронна позначка часу, що дозволить зекономити час, а отже і ресурси представникам бізнесу. Також Закон забезпечує умови для надійної електронної автентифікації та ідентифікації; фіксує на законодавчому рівні засади державного контролю у сфері довірчих послуг; спрощує міжнародні операції

онлайн-послуг.

Загалом новий Закон дозволяє отримувати публічні послуги на території всього Європейського Союзу, істотно заощаджує час, зберігає конфіденційність і зменшує можливість комунікації з державними органами, що сприяє зниженню корупційних ризиків.

Між тим, фахівці Національного інституту стратегічних досліджень стверджують, що проблеми із наданням повного обсягу найбільш пріоритетних для громадян адміністративних послуг також зумовлені і незадовільним виконанням положень чинного законодавства України щодо передачі повноважень окремими центральними органами виконавчої влади та неготовністю органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій до виконання делегованих ним повноважень [71].

Так, за результатами журналістських розслідувань та за висновками громадських експертів найбільший опір щодо передачі повноважень з надання адміністративних послуг на місцевий рівень спостерігається з боку Державної міграційної служби та Міністерства внутрішніх справ. Наприклад, сьогодні більшість центрів з надання адміністративних послуг не можуть забезпечити надання таких затребуваних громадянами послуг, як оформлення та видавання паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон, оскільки відповідна служба зволікає з переданням у центри необхідного обладнання для видавання паспортів, а також логінів та паролів доступу до їхніх систем, що не дозволяє адміністраторам центрів з надання адміністративних послуг надавати ці послуги [1]. Водночас перетворення їх на повноцінні інтегровані офіси, де одержувачі послуг могли б отримати повний перелік найбільш популярних послуг, блокується окремими органами виконавчої влади через створення власних мереж сервісних центрів.

Зокрема, у 2016 році МВС України розпочало розбудову мережі таких сервісних центрів (шляхом реорганізації підрозділів реєстраційно-екзаменаційної роботи Державної автомобільної інспекції МВС України), де громадянам надаються послуги, пов'язані з використанням автотранспортних

засобів [21]. Хоча доцільність створення таких відомчих центрів обґрунтовується окремими органами виконавчої влади потребою покращення якості обслуговування громадян, варто зазначити, що розбудова паралельних мереж центрів надання адміністративних послуг порушує принцип «єдиного вікна», за яким мають надаватись послуги у центрах з надання адміністративних послуг. Разом з тим фінансування створення відомчих сервісних центрів із державного бюджету призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів, які могли б бути спрямовані на розширення мережі послуг [10].

Отож, аналіз чинного законодавства України у сфері надання адміністративних послуг свідчить про те, що за останні роки у країні відбуваються позитивні зрушення, спрямовані на підвищення якості надання таких послуг з боку органів публічної адміністрації.

Для забезпечення належного рівня реалізації й захисту прав фізичних та юридичних осіб у відносинах з правоохоронними органами, а також підвищення ефективності діяльності самих цих органів, максимально чіткій і повній регламентації мають підлягати не тільки процедури надання правоохоронними органами адміністративних послуг та здійснення основних функцій у сфері публічного адміністрування, але й виконання функцій у сфері внутрішньоорганізаційної діяльності зазначених органів.

Як приклад, з урахуванням недоліків сучасної практики надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України до основних напрямів розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України слід віднести: ухвалення законів: про адміністративну процедуру, про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання, про електронні адміністративні послуги; оптимізацію переліків адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності та затвердження відповідних реєстрів; удосконалення регламентації процедури надання адміністративних послуг шляхом максимального спрощення правил і порядку їх надання; широке використання принципів субсидіарності та децентралізації у сфері публічно - сервісної діяльності правоохоронних органів

з метою забезпечення максимального наближення адміністративних послуг до споживачів та підвищення ефективності їх надання [68]; запровадження в публічно-сервісній діяльності правоохоронних органів України системи управління якістю, створеної відповідно до міжнародних стандартів серії ІСО 9000; удосконалення моніторингу надання адміністративних послуг та оцінювання їх якості, який має здійснюватися як органами публічної влади, так і громадськими організаціями; запровадження системи оцінювання якості надання адміністративних послуг та механізму врахування результатів такого оцінювання в роботі відповідних органів; започаткування конкурсів щодо якості публічного адміністрування (насамперед у сфері публічно-сервісної діяльності), які б виконували регульовальні й стимульовальні функції у зазначеній сфері; подальший розвиток мережі інтегрованих офісів із обслуговування громадян - центрів надання адміністративних послуг (у т.ч. у вигляді мобільних офісів) й вирішення питання щодо доцільності функціонування «відомчих сервісних центрів». Водночас у безумовному віданні правоохоронних органів мають залишатися послуги, які мають специфічний характер та прямо або опосередковано пов'язані з питаннями безпеки, зокрема послуги щодо дозвільної діяльності у сферах, які становлять підвищену суспільну небезпеку; проведення заходів системної й послідовної протидії корупції у сфері публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів та припинення практики існування посередницьких структур у зазначеній сфері; введення дієвих механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності правоохоронних органів у ході надання ними адміністративних послуг; запровадження у публічно-сервісну діяльність правоохоронних органів сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та забезпечення функціонування ефективної системи надання електронних адміністративних послуг; удосконалення матеріально-технічного та фінансового забезпечення публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів й підвищення якості професійної підготовки обслуговуючого персоналу [38].

Загалом правове регулювання надання адміністративних послуг в системі МВС України здійснюється у низці законодавчих [39] та переважно у

підзаконних актах (постановах Кабінету Міністрів України, Указах Президента України та наказах МВС України), серед яких, як ми зазначали вище, однією з основних виступає постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання», якою затверджено 32 адміністративні послуги та 14 інших послуг, розмір адміністративного збору (плати) та центральні, територіальні органи, їх структурні підрозділи відповідальні за надання відповідних послуг.

Правову основу сфери надання сервісних послуг в системі МВС складають підзаконні акти, здебільшого відомчі накази МВС України. Також варто виокремити законопроект «Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України» як такий, що ввів умовне розмежування сервісних послуг поліції на адміністративні та інші.

2.2. Організаційно-правовий статус сервісних центрів у системі МВС України

У процесі реалізації заходів адміністративно-правової реформи, що на сьогодні триває в Україні, охопивши всі сфери публічного управління, одну із ключових ролей у відповідному процесі відведено напряму удосконалення сервісів надання адміністративних послуг. Насамперед це стосується поетапного поширення мережі центрів надання адміністративних послуг та розроблення на відомчому рівні механізмів удосконалення якості надання адміністративних послуг.

Сьогодні в Україні реформа сфери надання адміністративних послуг є однією з показових, оскільки кроки, зроблені у відповідному напрямі на фактичному рівні, а не на декларативному, засвідчують досягнуті результати та здобутки. Передусім відзначимо тривалу нормативну регламентацію сфери надання адміністративних послуг, що, по суті, розпочалася із підзаконного регулювання (розроблення Концепцій надання адміністративних послуг

Кабінетом Міністрів України) та завершилася у 2012 році ухваленням Закону «Про адміністративні послуги». Цим Законом держава утвердила обраний Європейський вектор, тим самим зобов'язавшись приводити наявні практики державного управління до принципів, стандартів належного урядування.

Адміністративно-правовий статус органів системи МВС України, як приклад Національної поліції України, зумовлений правоохоронною спрямованістю, що виражається відомчим правовим регулюванням, що охоплює як законодавчі, так і підзаконні основи діяльності, специфікою владної компетенції відповідно до таких напрямів роботи, як боротьба зі злочинністю, забезпечення правопорядку та публічної безпеки, надання сервісних послуг.

Правовий статус суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності визначається не тільки законодавством загальної дії, яке поширюється на всіх зазначених суб'єктів і закріплює їхню загальну компетенцію щодо надання таких послуг. Насамперед завдання, функції та повноваження конкретних правоохоронних органів щодо надання адміністративних послуг у тематичних сферах закріплюються за відповідним суб'єктом також нормами адміністративного права, які містяться у спеціальних (тематичних) нормативно-правових актах і визначають найважливіші аспекти надання окремих адміністративних послуг у цих сферах [12].

Структура адміністративно-правового статусу МВС України є нормативно врегульованою у різних за юридичною силою нормативно-правових актах, у контексті чого у законодавстві, яке регулює організаційно-правовий статус МВС України, визначено завдання, функції, повноваження та інші базові його елементи. До основних нормативно-правових актів України, які визначають адміністративно-правовий статус МВС України належать ті, що визначають завдання, деталізують повноваження МВС України та міністра стосовно інших підпорядкованих суб'єктів, а саме:

– Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», що визначає загальні засади правового статусу МВС України та його атрибути, загальні засади утворення, реорганізації та ліквідації;

– Закон України «Про Національну поліцію», що містить елементи цільового та структурно-організаційного блоку адміністративно-правового статусу МВС України;

– Закон України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України», що встановлює загальну чисельність МВС України;

– Положення про Міністерство внутрішніх справ України, що визначає завдання, функції та повноваження у певних сферах відання та відносно інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України [44].

Наразі за процес надання сервісних, зокрема адміністративних послуг, у системі МВС України переважно відповідальні сервісні центри МВС України, такі як головний, регіональні та територіальні [45].

Так, на сьогодні в Україні функціонує 155 територіальних сервісних центрів МВС України (далі – ТСЦ МВС України), із них 101 - нового зразка, які надають послуги за принципом «єдиного вікна» у форматі відкритого офісу, та 24 мобільні сервісні центри МВС України (далі – МСЦ МВС України), які надають найпоширеніші послуги у віддалених населених пунктах, де відсутні стаціонарні сервісні центри МВС.

Повністю оновлено ТСЦ МВС України у 8 регіонах (Житомирська, Луганська (підконтрольна Україні), Львівська, Рівненська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька та Чернігівська області).

Нормативно-правове забезпечення діяльності мережі сервісних центрів МВС України передусім регламентовано у наказах МВС України, якими затверджено Положення про Головний сервісний центр МВС та типові Положення про територіальний сервісний центр МВС. У Положенні про Головний сервісний центр МВС врегульовано правовий статус головного, регіональних та територіальних сервісних центрів МВС України, а саме встановлено місце сервісних центрів у структурі МВС України (міжрегіональний територіальний орган з надання сервісних послуг, територіальні органи МВС України, структурні підрозділи територіального органу МВС України),

визначено основні завдання, перераховано функціональні, організаційні та керівні повноваження (начальника) ГСЦ МВС України, а також тезово розкрито питання ведення діловодства, фінансування, реорганізації та ліквідації.

Згідно з п.1 та 21 цього Положення ГСЦ МВС України у системі МВС України виступає міжрегіональним територіальним органом з надання сервісних послуг та головним органом у системі територіальних органів

МВС України з надання сервісних послуг. Відповідно, ГСЦ МВС України набув статусу юридичної особи публічного права (неприбуткової установи), що має всі необхідні атрибути, визначені законодавством про публічну службу, зокрема самостійний баланс, рахунки в органах Державної казначейської служби України, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням, інші печатки, штампи і бланки [50].

Аналізуючи ключові завдання, покладені саме на ГСЦ МВС України, можемо констатувати як їхню контрольну (моніторингову) спрямованість, пов'язану із додержанням суб'єктами, зокрема господарювання, вимог законодавства у сферах надання сервісних послуг МВС, так і організаційні, облікові (введення реєстру) складові.

Так, серед контрольних завдань ГСЦ МВС України доцільно виділити такі:

- забезпечення у визначеному порядку державного контролю за додержанням суб'єктами господарювання та іншими суб'єктами вимог у сфері надання сервісних послуг МВС;
- моніторинг у визначений законодавством спосіб дотримання суб'єктами господарської діяльності та іншими суб'єктами норм, правил та стандартів у відповідній сфері;
- здійснення контролю за відповідністю конструкції, комплектації та обладнання транспортних засобів, номерних знаків транспортних засобів нормам і стандартам та погодження відповідної нормативно-технічної документації;
- здійснення контролю за підготовкою, перепідготовкою та підвищенням

кваліфікації водіїв транспортних засобів, обліком суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності, що провадять таку діяльність, а також за прийманням іспитів з перевірки знань правил перевезення небезпечних вантажів автомобільним транспортом та видаванням відповідних свідоцтв установленого зразка [50].

До завдань, що стосуються здійснення обліку у сферах надання сервісних послуг МВС України, належать:

- забезпечення державного обліку зареєстрованих транспортних засобів, видачі (обміну) посвідчень водія, ДОПНВ-свідоцтв про підготовку водіїв, свідоцтв про підготовку уповноважених з питань безпеки перевезень небезпечних вантажів, свідоцтв про допуск транспортних засобів до другого перевезення небезпечних вантажів та накопичення інформації з цих питань у Єдиному державному реєстрі МВС;

- ведення обліку суб'єктів господарювання, які здійснюють оптову та роздрібну торгівлю автомобілями, автобусами, мотоциклами всіх типів, марок і моделей, причепами, напівпричепами, мотоколясками, іншими транспортними засобами вітчизняного та іноземного виробництва і їх складовими частинами, що мають ідентифікаційні номери, а також забезпечення їх у встановленому порядку номерними знаками для разових поїздок (далі - спеціальна продукція), бланками актів приймання-передачі транспортних засобів та їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери (далі - бланкова продукція), облікованими в територіальних органах з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ України біржовими угодами;

- ведення реєстру суб'єктів здійснення обов'язкового технічного контролю колісних транспортних засобів та державного контролю за додержанням такими суб'єктами вимог законодавства в цій сфері шляхом моніторингу інформації, що передається суб'єктами проведення обов'язкового технічного контролю транспортних засобів до загальнодержавної бази даних про результати проведення обов'язкового технічного контролю;

- формування загальнодержавної бази даних про результати

обов'язкового технічного контролю транспортних засобів на підставі інформації про результати перевірки технічного стану транспортного засобу, що надається суб'єктами проведення обов'язкового технічного контролю, та інформації про укладення договорів обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів, які підлягають обов'язковому технічному контролю, що надається страховиками [50].

До організаційних завдань ГСЦ МВС України, слід віднести:

- участь у реалізації державної політики у сферах надання сервісних послуг, сферах забезпечення безпеки дорожнього руху та перевезення небезпечних вантажів;
- організацію, координацію, спрямування та контроль за діяльністю РСЦ МВС України [50].

ГСЦ МВС України з урахуванням відповідних завдань реалізує владні повноваження функціонального та організаційного характеру, що регламентовані п. 4, 5, 12 Положення про Головний сервісний центр МВС. Основними функціональними повноваженнями ГСЦ МВС України виступають:

- перше, безпосередньо як здійснюють надання платних та безоплатних сервісних послуг, так і займаються підвищенням стандартів якості послуг завдяки розробленню та реалізації різних концепцій, проектів, а також повсякчас удосконалюють процедури надання адміністративних послуг шляхом упровадження електронних сервісів, зокрема електронної черги, оплати вартості адміністративних послуг платіжними картками та іншого;
- друге, розробляють та надають РСЦ МВС України методичну допомогу, зокрема рекомендації щодо поліпшення діяльності територіальних органів, що надають сервісні послуги, проводять заходи інформаційно - просвітницького типу у сфері надання сервісних послуг;
- третє, відповідальні за виконання централізованої логістики та матеріально-технічного, ресурсного забезпечення діяльності системи сервісних центрів МВС України;

- четверте, в переважній більшості надають сервісні послуги у сферах допуску водіїв до керування транспортними засобами, допуску транспортних засобів до участі у дорожньому русі та перевезення небезпечних вантажів;
- п'яте, забезпечують надання відомостей з Єдиного державного реєстру МВС України, виконують функції адміністратора Єдиного державного реєстру МВС України, Єдиного державного реєстру транспортних засобів, реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, системи відео фіксації транспортних засобів з подальшим розпізнаванням номерних знаків «ВІДЕОКОНТРОЛЬ-Рубіж»;
- шосте, видають довідки про притягнення до кримінальної відповідальності чи відсутності (наявності) судимості.

Водночас у п. 5 Положення про Головний сервісний центр МВС передбачено основні організаційні повноваження ГСЦ МВС України, а п. 6 Положення доповнює відповідні повноваження.

Аналіз п. 5 Положення, а саме переліку організаційних повноважень, де дослівно зазначено наступне: «ГСЦ МВС з метою організації своєї діяльності», дає змогу нам систематизувати відповідні повноваження на такі блоки:

- - фінансовий (забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів; організація планово-фінансової роботи; забезпечення організації, ведення бухгалтерського обліку, здійснення контролю за використанням фінансових і матеріальних ресурсів; складання проектів штатного розпису та кошторису ГСЦ МВС України і подання на затвердження державному секретарю МВС України; здійснення бухгалтерського обліку доходів, витрат, активів та зобов'язань ГСЦ МВС України, забезпечення використання бюджетних асигнувань за цільовим призначенням, складання та подання в установленому порядку фінансової, бюджетної, податкової, статистичної та іншої звітності);
- інформаційний (ведення прийому громадян та організація розгляду звернень громадян з питань діяльності РСЦ МВС України, виявлення та усунування причин подання громадянами скарг; забезпечення доступу до

публічної інформації; забезпечення в межах своїх повноважень реалізації державної політики стосовно захисту інформації з обмеженим доступом; організація роботи з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних документів; забезпечення в межах своєї компетенції дотримання державної таємниці у ГСЦ МВС України);

- кадровий (здійснення організаційно-практичних заходів з відбору, стажування, навчання і підвищення кваліфікації державних службовців та інших працівників, узагальнення практики роботи з кадрами та готування звітів з відповідних питань; забезпечення виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізації);

- заохочувальний (готування для подання до МВС України матеріалів щодо заохочення та нагородження державними нагородами працівників системи сервісних центрів МВС України; готування подання щодо нагородження державних службовців та інших працівників системи сервісних центрів МВС України відомчими заохочувальними відзнаками МВС України);

- антикорупційний (забезпечення здійснення заходів, спрямованих на дотримання в системі сервісних центрів МВС України вимог законодавства, що регулює їхню діяльність, а також контроль за їх реалізацією; здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції, контролю за їх реалізацією в системі сервісних центрів МВС України).

Крім того, у п. 6 Положення визначено інші повноваження, які, на наш погляд, так само варто відносити до організаційних. Відповідно до наведеної систематизації (розподілу повноважень за блоками) цілком доцільно буде розділити відповідні повноваження за аналогією.

Тому, близько половини визначених повноважень у п. 6 Положення є інформаційними, тобто доповнюють інформаційний блок (створення, збирання, обробка, зберігання, знищення інформації на паперових та електронних носіях, необхідної для здійснення його повноважень та ведення Єдиного державного реєстру МВС України та Єдиного державного реєстру транспортних засобів, а також надання зазначеної інформації, використовуючи для цього

систему електронного документообігу, автоматичні засоби управління, електронний цифровий підпис; запитування та одержування інформації, необхідної для здійснення його повноважень, від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та їх посадових осіб; внесення змін або виправлень до інформації, що міститься в Єдиному державному реєстрі МВС України та Єдиному державному реєстрі транспортних засобів; користування інформаційними базами даних органів державної влади, доступ до яких передбачений законодавством, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами; розробка і поширення (у тому числі шляхом розміщення на офіційному веб-сайті) інформаційних матеріалів з питань діяльності та надання послуг сервісними центрами МВС України). До кадрового блоку організаційних повноважень цілком слушно додати такі: залучення до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, спеціалістів органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій (за погодженням з їх керівниками), представників інститутів громадянського суспільства; залучення до надання послуг на договірних засадах підприємства, установи, організації та фізичних осіб, зокрема волонтерів; утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів (ради, комісії, у тому числі постійно діючі, робочі групи тощо) для сприяння здійсненню покладених на нього завдань, проводити конкурси, конференції. Фінансовий блок доречно доповнити такими повноваженнями, користування нерухомим та рухомим майном, а антикорупційний блок - такими: здійснення перевірки діяльності РСЦ МВС.

Також повноваження щодо укладання договорів, участі у статусах позивача чи відповідача у судах та скликання нарад для організації належного виконання покладених завдань, які з урахуванням їхньої специфіки виступають самостійними у межах відповідної систематизації.

Крім того, у п. 12 Положення деталізовано повноваження начальника ГСЦ МВС України (всього 38), що практично відображають загальні повноваження ГСЦ МВС України (функціональні та

організаційні), проаналізовані нами вище. Тому окремо звертатися та аналізувати відповідні керівні повноваження немає сенсу, тим паче з урахуванням попередньої класифікації. Варто тільки зазначити, що повноваження начальника ГСЦ МВС України, по суті, виступають як його посадові обов'язки.

Дещо інша ситуація із правовим регулюванням діяльності РСЦ МВС України та ТСЦ МВС України. Організаційно-правовий статус відповідних сервісних центрів МВС України регламентований Положенням про територіальний сервісний центр МВС України, яке з погляду організації діяльності центрів використовують як типове.

Зауважимо, що у відповідному Положенні законодавцем по-іншому розкрито організаційно-правовий статус, насамперед ТСЦ МВС України. Порівняно із Положенням ГСЦ МВС України у цьому положенні законодавець деталізував інші елементи адміністративно-правового статусу ТСЦ МВС України, зокрема основні функції (всього 34), права (всього 5) та повноваження (обов'язки) начальника ТСЦ МВС України.

За результатами аналізу переліку функцій ТСЦ МВС України наведеного у Положенні, мусимо констатувати, що, враховуючи адміністративно-правову теорію, переважна більшість із них не виступає у якості правових функцій, а належить до завдань та повноважень ТСЦ МВС України, що, до речі, прямо чи опосередковано розкриває зміст повноважень ГСЦ МВС України. Зокрема, мова йде про надання платних та безоплатних послуг у сферах допуску водіїв до керування транспортними засобами, допуску транспортних засобів до участі у дорожньому русі та перевезення небезпечних вантажів, надання відомостей з/та адміністрування Єдиного державного реєстру МВС України, інших реєстрів, а також реалізація інших контрольних та організаційних повноважень. Ми вважаємо, що регламентовані у Положенні функції ТСЦ МВС України не виступають такими, а є сукупністю функціональних та організаційних повноважень ТСЦ МВС України як структурних підрозділів РСЦ МВС України.

Отже, дослідивши відомче регулювання (Положення про Головний сервісний центр МВС та Положення про територіальний сервісний центр МВС)

діяльності сервісних центрів МВС України у частині аналізу елементів адміністративно-правового статусу ГСЦ МВС України та ТСЦ МВС України, а саме завдань та повноважень, доцільно констатувати таке:

– сервісні центри МВС України виступають ЦНАП, функціонують у якості ГСЦ МВС України, РСЦ МВС України та ТСЦ МВС України (головного, регіональних та територіальних). ГСЦ МВС України - це головний міжрегіональний територіальний орган з надання сервісних послуг, РСЦ МВС України діють як територіальні органи МВС України, ТСЦ МВС України є структурними підрозділами РСЦ МВС України.

– аналіз завдань, покладених на ГСЦ МВС України, дає змогу стверджувати про їхню контрольну (моніторингову) спрямованість пов'язану із, з одного боку, додержанням зовнішніми суб'єктами, зокрема господарювання, вимог законодавства у сферах надання сервісних послуг МВС, з іншого - здійсненням відомчих контрольних та організаційних процедур в системі діяльності РСЦ МВС України та ТСЦ МВС України.

– на основі систематизації повноважень ГСЦ МВС України, регламентованих п. 4, 5, 12 Положення про Головний сервісний центр МВС, з урахуванням покладених завдань нами класифіковано повноваження ГСЦ МВС України на функціональні та організаційні. На наш погляд, організаційні повноваження доцільно групувати за блоками: фінансовим, інформаційним, кадровим, заохочувальним та антикорупційним.

2.3. Роль сервісних центрів у дозвільній системі МВС України

Адміністративні послуги дозвільного типу надаються досить широким колом органів публічної адміністрації, серед яких органам Національної поліції України відводиться одна із найважливіших ролей, зважаючи на специфічність об'єктів дозвільної системи поліції, що передбачають особливі порядки їх здійснення.

Термін «дозвільна система» у широкому значенні доцільно розглядати як регламентований адміністративно-правовими нормами порядок подання звернень до органів публічної адміністрації щодо отримання дозвільних документів на здійснення певного виду діяльності, зокрема господарської, та здійснення контролю уповноваженими органами за відповідною діяльністю. У вузькому значенні дозвільну систему слід розглядати через призму діяльності органів Національної поліції та інших уповноважених органів щодо отримання спеціальних дозволів відносно визначених у Положенні про дозвільну систему об'єктів (виготовлення, придбання, зберігання, використання, перевезення, облік предметів, матеріалів і речовин та відкриття, функціонування, призупинення й припинення діяльності окремих підприємств, майстерень і лабораторій).

У положеннях вітчизняного законодавства термін «дозвільна система» переважно ототожнюється зі сферою господарської діяльності, що підкріплено на законодавчому рівні, зокрема у положеннях Закону «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» відповідний термін трактується як сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видаванням документів дозвільного характеру, переоформленням, анулюванням документів дозвільного характеру [37]. До об'єктів дозвільної системи, щодо яких надаються дозвільні документи, законодавець відносить: природні ресурси; земельні ділянки; ґрунтовий покрив земельних ділянок; споруди; будівлі; приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проєктуються; окремі операції; господарська діяльність певного виду; роботи та послуги; документи, які використовуються суб'єктом господарювання у процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проєктна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід).

Проте відповідний закон більшою мірою є загальним, таким, що визначає загальні засади та принципи здійснення господарської діяльності, насамперед у сферах будівельної справи та землевпорядкування. Процедури ж здійснення

господарської діяльності у відповідних сферах, враховуючи широкий спектр об'єктів дозвільної діяльності та специфіку здійснення дозвільної діяльності, врегульовано у низці законодавчих та підзаконних актів.

Між тим, наразі в Україні діє Положення про дозвільну систему, у якому визначено порядки та переліки об'єктів, на які поширюється дозвільна система, саме органів Національної поліції України. Згідно з п. 1, 2 під дозвільною системою слід розуміти особливий порядок виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій з метою охорони інтересів держави та безпеки громадян.

До безпосередніх об'єктів дозвільної системи належать:

- вогнепальна зброя (нарізна воєнних зразків, несучасна стрілецька, спортивна, навчальна, охолощена, мисливська нарізна і гладкоствольна), бойові припаси до неї;
- холодна зброя, (арбалети, мисливські ножі тощо);
- пневматична зброя калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду;
- пристрої вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначені патрони;
- вибухові матеріали і речовини;
- сильнодіючі отруйні речовини I-II класу безпечності, збудники інфекційних захворювань I-II групи патогенності і токсини, сховища, склади і бази, де вони зберігаються;
- стрілецькі тири і стрільбища, мисливсько-спортивні стенди, а також підприємства і майстерні з виготовлення і ремонту вогнепальної та холодної зброї, піротехнічні майстерні, пункти вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування, магазини, в яких здійснюється продаж зброї та бойових припасів до неї;

– організації, що займаються збутом сильнодіючих отруйних речовин, і лабораторії, що проводять аналізи цих засобів і речовин, працюють із збудниками інфекційних захворювань I-II групи патогенності і токсинами [27].

На відомчому рівні переліки дозвільних послуг органів Національної поліції України регламентовано у Порядку надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг [42].

Опираючись на загальний перелік послуг, визначених у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання», доцільно виокремити та систематизувати саме послуги, які стосуються застосування положень дозвільної системи органів Національної поліції України.

У площині дозвільної системи органи поліції надають послуги у сферах забезпечення та дотримання громадської безпеки, реалізації безпеки транспортних перевезень, міграції, сертифікації процесів та технологій обладнання, виробництва, виготовлення зброї та вибухових матеріалів.

У площині дозвільної системи органів МВС України надаються послуги у сферах забезпечення та дотримання громадської безпеки, реалізації безпеки транспортних перевезень, міграції, сертифікації процесів та технологій обладнання, виробництва, виготовлення зброї та вибухових матеріалів.

Відповідно, до дозвільних послуг у сфері забезпечення та дотримання громадської безпеки належать:

- видавання дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система;
- видавання дозволу на зберігання і носіння (реєстрація, перереєстрація): нагородної зброї, мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система;
- видавання дозволу (оформлення документів) на відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи, що працюють з вибуховими

матеріалами, піротехнічних майстерень та інших об'єктів;

- видавання дублікатів вищезазначених документів дозвільного характеру.

Дозвільні послуги сертифікації процесів та технологій обладнання, виробництва, виготовлення зброї та вибухових матеріалів складають:

- сертифікація зброї, конструктивно схожих із нею виробів, набоїв, виробів піротехнічних побутового призначення та феєрверків з видаванням сертифікатів (за схемами згідно з ДСТУ 3413 (схема № 1 (одиничний виріб), схема № 2 (партія продукції) (модифікація), схема № 3 (серійне виробництво продукції на підставі аналізу документації) (модифікація), схема № 4 (серійне виробництво продукції з обстеженням виробництва));

- скасування сертифікатів;

- видавання копії сертифікатів/додатка до сертифікатів.

Дозвільними послугами у сфері реалізації безпеки транспортних перевезень є:

- оформлення та видавання дозволу на перевезення надгабаритних, великовагових вантажів, документів щодо погодження маршрутів дорожнього перевезення небезпечних вантажів;

- оформлення та видавання дозволу на встановлення і використання на транспортних засобах спеціальних звукових та/або світлових сигнальних пристроїв синього чи жовтого кольору;

- оформлення дозволу на реалізацію складових частин транспортного засобу, що мають ідентифікаційні номери (двигун, кузов, рама).

Дозвільні послуги у сфері міграції:

- оформлення та видавання дозволу на імміграцію в Україну іноземцям або особам без громадянства;

- оформлення та видавання дозволу для виїзду громадянина України за кордон на постійне проживання;

- оформлення іноземцям та особам без громадянства продовження строку перебування на території України [42].

Отож, проаналізувавши чинне законодавство, що регулює дозвільну систему МВС України, зокрема Положення про дозвільну систему та Порядок надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг, а також враховуючи зміст та значення терміну «дозвільна система» в адміністративно-правовій теорії, пропонуємо класифікувати дозвільні послуги органів Національної поліції України залежно від сфери реалізації на:

- дозвільні послуги у сфері дотримання громадської безпеки;
- дозвільні послуги у сфері реалізації безпеки транспортних перевезень;
- дозвільні послуги у сфері міграції;
- дозвільні послуги щодо сертифікації процесів та технологій обладнання, виробництва, виготовлення зброї та вибухових матеріалів.

Крім того, опираючись на положення законодавства, що регулює дозвільну систему МВС України та порядки її реалізації, а також окреслені вище наукові підходи щодо тлумачення термінів «дозвільне провадження» та «дозвільна послуга», їхні характерні ознаки, пропонуємо надати власне визначення термінів «дозвільне провадження в системі МВС України» та «дозвільна послуга в системі МВС України».

Так, дозвільне провадження в системі МВС України - це визначені у Положенні про дозвільну систему та інших відомчих актах МВС України спеціальні порядки видавання дозволів органами та їхніми структурними підрозділами в системі МВС України у сферах дотримання громадської безпеки, реалізації безпеки транспортних перевезень, міграції та сертифікації процесів та технологій обладнання, виробництва, виготовлення зброї та вибухових матеріалів.

Дозвільна послуга в системі МВС України - це відомча діяльність органів та структурних підрозділів в системі МВС України щодо надання адміністративних послуг дозвільного типу (документів у формі дозволів, сертифікатів, свідоцтв) відповідно до встановлених вимог та умов, регламентованих відомчими актами МВС України, перелік платних послуг та

порядок надання яких підрозділами МВС України, Національної поліції України та Державної міграційної служби України затверджено Кабінетом Міністрів України.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ У СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ

3.1. Проблеми надання адміністративних послуг у системі МВС в Україні

Останніми роками питання впорядкування системи надання адміністративних послуг набуло актуальності на вищому державному рівні (видані численні нормативні та розпорядчі документи, вжито низку організаційних заходів із цього питання), на сьогодні діяльність із надання адміністративних послуг, зокрема у правоохоронній сфері, залишається неефективною, якість цієї діяльності не відповідає інтересам і прагненням населення. Крім того, навіть з ухваленням у 2012 р. Закону України “Про адміністративні послуги” організація правового регулювання відносин у цій сфері здійснюється безсистемно й залишається чимало прогалин, насамперед у частині регламентації процедури надання таких послуг та встановлення конкретних розмірів плати за їх надання.

Під час проведення адміністративної реформи у нашій державі запроваджується ідеологія “служіння суспільству” як фундаментальний принцип публічного адміністрування, вирішуються завдання щодо формування стабільної та ефективної організації діяльності виконавчої влади, створення професійної, політично нейтральної та відкритої публічної служби, зміцнення статусу громадянина у відносинах з органами публічної влади. Однак, незважаючи на здійснені владою організаційні й правові заходи, упродовж останніх років в Україні, головні проблеми при отриманні адміністративних послуг споживачами залишаються схожими: складність і заплутаність процедур із надання адміністративних послуг, довготривалість строків їх виконання, брак інформації про послуги та процедури їх отримання, обмеженість і незручність для суб’єктів звернення “прийомних годин”, великі черги, відсутність комфорту в зонах очікування, невічливість в обслуговуванні уповноваженими особами,

непрозорі та часто необгрунтовані платежі тощо. Проте головним недоліком публічно-сервісної діяльності органів влади є ставлення до споживача послуг не як до клієнта та партнера, а як до прохача та джерела доходів.

Реалізація концепції розбудови публічно-сервісної держави в Україні потребує від усіх органів публічної влади якісної реалізації діяльності з надання адміністративних послуг у різноманітних сферах суспільного життя, в тому числі у сфері правоохорони.

Сучасні виклики і загрози, перш за все гібридні, обумовлені впливом комплексу соціально-демографічних, економічних, політичних, правових, психологічних і технологічних чинників, вимагають системного реагування, адекватної трансформації як усього сектору безпеки, так і системи внутрішніх справ зокрема, а також включення цієї системи у сферу політичних пріоритетів держави.

Роль Міністерства внутрішніх справ України полягає у створенні умов розвитку безпечного середовища життєдіяльності, як основи безпеки на території України, а також сучасної системи внутрішньої безпеки, як чинника стримування подальшого поширення російської агресії.

Безпечне середовище життєдіяльності людей, забезпечене орієнтованою на потреби населення діяльністю органів системи МВС, їх швидким і компетентним реагуванням на надзвичайні ситуації і події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, їх превенцією та активною участю громадян.

Сьогодні основними викликами надання адміністративних послуг у системі МВС в Україні залишаються:

- складна криміногенна ситуація в державі, високий рівень корупції та організованої злочинності, економічна нестабільність та поява нових типів загроз і злочинів унаслідок військової агресії з боку Російської Федерації;
- відсутність єдиної і оптимальної системи швидкого реагування на повідомлення про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці;

- несвоєчасне реагування на надзвичайні ситуації внаслідок обмежених спроможностей сил цивільного захисту, їх значної віддаленості від місць виникнення таких ситуацій;
- критична ситуація з аварійністю на дорогах і тяжкість наслідків дорожньо-транспортних пригод;
- недосконалість місцевої інфраструктури безпеки, обмежені можливості відеоспостереження, застарілість системи оповіщення населення про виникнення надзвичайних ситуацій;
- надмірний регуляторний вплив на суб'єкти господарювання інспектуючих органів системи МВС;
- недостатній рівень участі суспільства в механізмах попередження правопорушень і запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- недосконалість чинного законодавства щодо забезпечення громадського порядку і безпеки під час проведення масових заходів;
- відсутність належних навичок забезпечення особистої безпеки і недостатній рівень розуміння населенням своєї активної ролі в забезпеченні громадської безпеки.

Необхідними кроками для подолання цих викликів повинні стати:

- розвиток партнерства і соціальної взаємодії, створення механізмів спільного виконання завдань органами системи МВС і населенням, зокрема територіальними громадами;
- упровадження організаційних механізмів взаємодії органів системи МВС з місцевими органами влади і самоврядування, спільна підготовка превентивних програм і програм забезпечення безпеки територіальних громад;
- реалізація принципу community policing (діяльності системи МВС орієнтованої на потреби громад) в операційній та управлінській діяльності органів системи МВС;
- розвиток інститутів дільничних поліцейських і патрульної поліції, як першої компетентної ланки співпраці з населенням;

- удосконалення нормативно-правового регулювання і підвищення спроможностей системи МВС забезпечувати громадський порядок і безпеку під час масових заходів;
- підвищення спроможностей сил цивільного захисту щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, ліквідації їх наслідків, у тому числі в особливий період;
- упровадження та розвиток системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112;
- розвиток системи оповіщення населення про надзвичайні ситуації на державному і місцевому рівнях;
- розвиток системи запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і профілактики пожеж, заснованої на аналізі ризиків пожежної і техногенної безпеки та послугах страхування;
- сприяння поширенню практики запобігання злочинності через планування територій (crime prevention through environmental design – CPTED);
- забезпечення безпеки дорожнього руху у сфері компетенції органів системи МВС України, у тому числі шляхом підвищення ролі превентивних заходів, розвитку підрозділу Національної поліції для обслуговування доріг міжнародного і національного значення, упровадження фіксації порушень правил дорожнього руху в автоматичному режимі;
- підвищення обізнаності і розвиток навичок населення, пов'язаних з належним реагуванням у надзвичайних ситуаціях і забезпеченням особистої безпеки.

Підвищення рівня злочинності, обумовлене чинниками складної соціально-економічної ситуації в державі, внутрішніми і зовнішніми загрозами національній безпеці в умовах гібридної війни і зумовлене:

- низьким рівнем ефективності превентивних заходів у сфері протидії злочинності;
- відсутністю ефективної взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки України у сфері боротьби із злочинністю;

- зростанням транснаціональної злочинності та необхідність розвитку міжнародного співробітництва в боротьбі з організованою злочинністю;
- низьким рівнем використання аналітичних інструментів у протидії злочинності і прогнозуванні відповідних загроз;
- низькою ефективністю проведення досудового розслідування, як наслідок недосконалості правових механізмів, надмірного навантаження на органи досудового розслідування та їх неукомплектованості.

Для подолання зазначених вище чинників пропонуємо наступні заходи:

- підвищення ролі превентивної діяльності у сфері протидії злочинності і упровадження відповідних локальних програм у рамках єдиної політики, сформованої МВС;
- удосконалення організаційних і правових основ для посилення боротьби з організованою злочинністю та протидії торгівлі людьми, наркозлочинності та кіберзлочинності;
- упровадження інституту кримінальних проступків і нових процесуальних форм для підвищення ефективності досудового розслідування;
- розроблення і впровадження єдиної електронної системи роботи з даними і матеріалами досудових розслідувань у партнерстві з органами прокуратури і судами (e-Case management system) для забезпечення безперервності та підзвітності проведення досудового розслідування;
- реалізація концепції діяльності органів системи МВС, заснованої на використанні різних джерел інформації (Intelligence Led Policing), комплексне впровадження сучасних систем кримінального аналізу, у тому числі методології ЄВРОПОЛ;
- забезпечення належного рівня технічного і матеріального оснащення органів досудового розслідування і використання в їх діяльності сучасних експертно-криміналістичних засобів;
- підвищення професіоналізму працівників органів системи МВС щодо використання форм і методів оперативно-розшукової діяльності;

- удосконалення законодавчого механізмів регулювання і контролю за обігом і використанням зброї та вибухонебезпечних речовин;
- розроблення і впровадження оптимальної системи захисту свідків в Україні разом з іншими органами державної влади;
- розвиток міжнародної взаємодії у сфері протидії організованих і транснаціональній злочинності;
- розвиток системи ювенальної превенції у сфері відповідальності органів системи МВС.

Щодо дотримання та забезпечення прав людини органами системи МВС, основними проблемами сьогодні залишаються:

- порушення балансу між забезпеченням безпеки і дотриманням прав людини на користь державної безпеки внаслідок підвищення рівня загроз національній безпеці та територіальній цілісності України;
- погіршення ситуації у сфері дотримання прав людини в населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а також тимчасово окупованій території України;
- низький рівень виконання рекомендацій правозахисних місій і делегацій ОБСС, Ради Європи, ООН та інших міжнародних організацій;
- відсутність дієвих механізмів відновлення порушених прав людини, які передбачали б доступ заявників до процесу розгляду звернень, демократичного цивільного контролю в цій сфері, недостатня прозорість діяльності органів системи МВС;
- несистемність роботи з підвищення рівня знань, вироблення умінь та навичок персоналу органів системи МВС у забезпеченні прав людини і основних свобод.

Необхідними кроками, щодо їх подолання повинні стати:

- удосконалення нормативно-правового регулювання підстав і порядку застосування працівниками органів системи МВС фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї;

- автоматизація обліку затриманих осіб (custody records) з метою запобігання незаконним затриманням та вдосконалення системи захисту таких осіб від тортур і жорстокого поводження;

- удосконалення механізмів подачі та розгляду скарг щодо порушень прав людини працівниками органів системи МВС, що передбачають демократичний цивільний контроль і доступ заявників до інформації про стан розгляду їх скарг;

- моніторинг дотримання прав людини і розгляду скарг про порушення прав людини працівниками органів системи МВС на рівні апарату Міністерства і забезпечення узгодженого впровадження рішень у цій сфері міжнародних судових установ чи органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна;

- розвиток системи роботи з потерпілими та жертвами;

- упровадження рекомендацій Національного превентивного механізму із забезпечення дотримання прав осіб, які знаходяться в ізоляторах тимчасового тримання та пунктах тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України;

- забезпечення внутрішньої комунікації і навчання працівників органів системи МВС з питань дотримання та забезпечення прав людини і основних свобод як невід'ємної частини їх професійного навчання;

- розвиток системи захисту прав людей з особливими потребами;

- розвиток організаційних механізмів забезпечення реалізації гендерної політики в діяльності органів системи МВС.

Також варто віднести до основних проблем МВС України: загрозу територіальній цілісності і суверенітету України і терористичну загрозу, зростання транснаціональної та організованої злочинності і нелегальної міграції, контрабанди зброї, вибухових речовин і наркотичних засобів, в контексті існування військового конфлікту на території держави.

Зміцнення безпеки державного кордону та дотримання встановленого міграційного режиму, засновані на інтегрованому підході та з урахуванням актуальних загроз національній безпеці і локальних потреб, що зумовлені:

- необхідністю відновлення контролю над всіма ділянками державного кордону;
- недостатнім облаштуванням державного кордону;
- необхідністю імплементації європейських стандартів інтегрованого управління кордонами і розвитку сервісного підходу;
- недосконалістю інформаційного обміну відносно ідентифікації осіб, які перетинають кордон, між органами системи МВС України і на міжнародному рівні;
- відсутністю прозорих і чітких процедур і механізмів встановлення правового статусу осіб, що потребують додаткового захисту, вимушених мігрантів і біженців.

Також до основних проблем надання адміністративних послуг у системі МВС в Україні, що потребують нагального вирішення можна віднести:

- низький рівень довіри громадян щодо якості і прозорості послуг, що надаються;
- застарілі бюрократичні форми і підходи до надання послуг, недостатня орієнтація на потреби громадян;
- закритість і непрозорість у роботі, корупційні ризики;
- відсутність відкритих та публічних стандартів та регламентів надання послуг.
- відсутність чітких критеріїв оцінки роботи органів системи МВС, надмірна бюрократизація їх роботи, організаційна ієрархізація вироблення і прийняття управлінських рішень;
- намагання здійснювати політичний тиск на діяльність органів системи МВС;
- недосконалість взаємодії органів системи МВС і наявність різних підходів до вирішення спільних загальних завдань;

- відсутність ефективної системи ІТ-управління в системі МВС і необхідність упровадження сучасних аналітичних і управлінських рішень;
- застарілі підходи до управління інформаційними ресурсами органів системи МВС, недостатній рівень використання ними інформаційно-комунікаційних технологій;
- відсутність практики впровадження вдалих інноваційних та технологічних рішень у діяльність органів системи МВС;
- недотримання стандартів доброчесності працівниками, наявність корупційних ризиків;
- недостатня ефективність механізмів демократичного цивільного контролю, передбачених законодавчими актами України;
- відсутність узгодженого і системного підходу до налагодження комунікації із суспільством;
- відсутність системного вирішення проблеми авторизованого доступу користувачів, еталонної консолідації, перевірки актуальності і достовірності даних інформаційних ресурсів системи МВС;
- ступінь інтеграції в міжнародний інформаційний простір у сфері безпеки не відповідає сучасним викликам, які стоять перед системою МВС.
- відсутність ефективної та сучасної системи підготовки, відбору та управління персоналом, прозорих механізмів кар'єрного зростання;
- відсутність належної системи соціального захисту, професійного зростання та мотивації працівників системи МВС, низька ініціативність персоналу і його вразливість до корупційних ризиків;
- відмінність категорій працівників, що зумовлює необхідність вироблення спеціальних підходів в управлінні персоналом, відсутність налагодженої системи внутрішніх комунікацій.

Питання вдосконалення діяльності щодо надання населенню якісних адміністративних послуг Міністерством внутрішніх справ та Національною поліцією набувають особливого значення в умовах євроінтеграційних процесів та реформ. Зрозуміло, що оцінювання якості наданих адміністративних послуг є

доволі абстрактним, оскільки йдеться про суб'єктивну оцінку очікуваного результату. Однак, спираючись на досвід європейських країн у цій сфері, необхідно звернути увагу на вимоги законності та прозорості в діяльності владних структур. Цього можна досягти законодавчим закріпленням вичерпного переліку адміністративних послуг і суб'єктів їх надання; постійним моніторингом процесу надання послуг та оцінювання якості наданих послуг; розвитком системи електронних послуг за допомогою сучасних інформаційних технологій тощо.

3.2. Шляхи оптимізації діяльності сервісних центрів у системі МВС України

Показники діяльності сервісних центрів МВС України передусім мають оцінюватися рівнем довіри громадян, який свідчить про дієвість реформ та вибудовується насамперед завдяки ефективній комунікації кожного працівника, як вже зазначалося, оновленої структури. Ефективність діяльності сервісних центрів МВС України вдало ілюструється результатами роботи.

Так, на виконання завдання, зокрема служіння суспільству, забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку, сервісними центрами МВС обробляється близько 600 тис. запитів щорічно.

Протягом 2017-2018 років 155 територіальних та 24 мобільні сервісні центри МВС здійснили понад 2 млн. 954 тис. реєстраційних операцій із транспортними засобами; видали 1 млн. 855 тис. посвідчень водія, з них майже 804 тис. вперше, після закінчення навчального закладу; прийняли 1 млн. 542 тис. теоретичних та 1 млн. 812 тис. практичних іспитів зі знання Правил дорожнього руху; підготували понад 31 тис. водіїв, які здійснюють перевезення небезпечних вантажів, та 1,7 тис. уповноважених, діяльність яких пов'язана з дорожнім перевезенням небезпечних вантажів; видали 607,6 тис. довідок про відсутність/наявність судимості [76].

Аналіз вказаних показників дозволяє констатувати збільшення кількості адміністративних послуг, що надаються через сервіси МВС України, а порівняно із аналогічним попереднім періодом (2016-2017) ця кількість зросла на 23,1 %. Наведений аналіз свідчить про підвищення довіри до МВС України (його самостійних підрозділів) загалом та суттєве підвищення якості обслуговування населення, а отже, і про збільшення загального показника ефективності діяльності сервісних центрів.

Позитивним кроком є уніфікація діяльності сервісних центрів МВС України та територіальних центрів надання адміністративних послуг. Протягом 2017-2018 років реалізовано принцип «єдиного вікна» шляхом надання послуг ТСЦ МВС України і ЦНАП в одному приміщенні (Дніпро, Вінниця, Маріуполь, Львів, Тернопіль) [6]. На жаль, впровадження європейських принципів публічного адміністрування в діяльність МВС України залишається далеким від ідеалу. Надалі варто зацентувати увагу на адміністративно-правовому забезпеченні взаємодії сервісних центрів з органами місцевого самоврядування, які здійснюють організацію надання адміністративних послуг через місцеві ЦНАП.

На підвищення ефективності діяльності сервісних центрів МВС також впливає реалізація положень Антикорупційної програми Міністерства внутрішніх справ України на 2019 рік в частині впровадження підходів із забезпечення дотримання прав людини, стандартів доброчесності на публічній службі, відкритості і прозорості процесів підготовки та прийняття публічних рішень [20]. У рамках Антикорупційної програми реалізовано важливі заходи, зокрема запроваджено здійснення відео-фіксації процесу здачі практичних іспитів для отримання посвідчення водія, організації роботи територіальних сервісних центрів за єдиною концепцією у форматі відкритого фронт-офісу [76]. Однак попри проведені заходи варто констатувати ризик можливості екзаменатора впливати на результати складання практичного іспиту на отримання права керування транспортними засобами, можливості незаконного

пришвидшення отримання адміністративної послуги в територіальних сервісних центрах, у тому числі й з порушенням процедури.

Окремими недоліками в діяльності територіальних сервісних центрів варто визнати також: складність доступу замовників послуг, особливо осіб з обмеженим доступом до мережі Інтернет у сільській місцевості та районах зони розмежування на територіях проведення Операції об'єднаних сил, до інформаційних матеріалів щодо процедури отримання сервісних (адміністративних) послуг через СЦ МВС України; дещо громіздка процедура отримання індивідуальних номерних знаків на транспортні засоби, зокрема відсутність можливості подання заяви в електронному вигляді через онлайн-сервіс.

Загалом, проблематика, що підлягає вирішенню, перебуває у площині таких напрямів, зокрема: недостатність інформації та консультування громадян з питань надання послуг у центрах; ненадання супутніх послуг (ламінування, ксерокопіювання, банківські послуги, фотографування, продаж канцелярських товарів) у переважній більшості центрів; вимога додаткових, не передбачених законодавством, документів для надання адміністративної послуги; неможливість отримати послугу за один візит тощо. Передусім вирішити багато проблем можливо, висвітливши інформацію з інформаційних карток адміністративних та інших послуг, а також основні стандарти отримання таких послуг та алгоритм дій персоналу центру в інтерактивному вигляді безпосередньо у приміщенні СЦ МВС України. Додатково для оцінювання якості діяльності СЦ МВС України необхідно представити алгоритм усунення недоліків в діяльності центру шляхом автоматичного повідомлення про проблему.

Підтвердженням існування вказаних ризиків слугують результати онлайн-опитування через офіційний веб-сайт МВС України представників громадськості та анкетування службових осіб апарату та територіальних підрозділів органів з надання сервісних послуг загальною кількістю 23 тис. осіб. За підрахунками експертів МВС України, найбільш корупційними є сфера

надання адміністративних послуг через сервіси МВС України, поряд із управлінням фінансами, наданням освітніх послуг, ліцензійною та дозвільною діяльністю [57].

З урахуванням наявних недоліків та підвищення ефективності діяльності сервісних центрів МВС України варто визначити напрями формування стандартів надання сервісних послуг засобами СЦ МВС України та впровадити критерії ефективності (якісні показники чи параметри) їхньої діяльності.

Варто зауважити, що ефективність діяльності СЦ МВС України оцінюється шляхом аналізування кількісних показників, про що свідчать зміст звітів МВС України про діяльність ГСЦ МВС України. Зрозуміло, що оцінка сучасного стану діяльності СЦ МВС України обмежена відсутністю сталої практики. Іншими словами, питання ефективності діяльності СЦ МВС України полягає передусім в оцінюванні інституційної спроможності забезпечити надання адміністративних послуг якомога більшій кількості населення. Однак надалі оцінюванню має підлягати якість надання сервісних послуг. Такий перспективний напрям слугуватиме складовою частиною оцінки результатів загалом діяльності органів, що діють через міністра внутрішніх справ. Надалі варто передбачити нормативну заборону оцінювати діяльність, зокрема й сервісних центрів, лише на підставі кількості наданих адміністративних, інших (зокрема, інформаційних) послуг. Такий висновок зумовлений прагненням України вступити до європейського співтовариства, а радянський підхід у вигляді формули «кількість перекриває якість» є рудиментальним таким, що не відповідає новітнім запитам суспільства.

Прикладом ефективного оцінювання є досвід США, коли враховуються такі основні показники, як: основні завдання підрозділу, взаємодія з іншими підрозділами, органами; організація діяльності підрозділу, управління й адміністрування; структура особового складу; організація безпосередньої роботи з кадрами; оперативна діяльність; супровід і підтримка; допоміжні і технічні служби [24]. У Великобританії використовуються чотири позиції оцінки: перша складається з двох критеріїв: Чому надається послуга і Чому вона була надана у

певний спосіб, а не в інший? Критерій порівняння: порівнюються індикатори ефективності служби, кількісні дані, результати досліджень і оглядів, інспекцій і самооцінки, показники інтерв'ювання тощо; критерій консультативності: огляд скарг, інтерактиви з мережі, референдуми, аналіз потреб громадськості, зустрічі з громадянами, використання консультаційних документів тощо; критерій змагальності: змагання за якість послуг між найбільш широким спектром підрозділів (загалом органів). Основне завдання - продемонструвати, що послуги, які надаються, є конкурентоспроможними [24]. Представлені підходи до оцінки діяльності органів, що надають поліцейські послуги, можливо врахувати і при формуванні національної системи оцінки якості надання послуг сервісними центрами МВС України. Варто наголосити, що перелічені критерії враховують не лише об'єктивні показники діяльності, а й суб'єктивні, що можуть формуватися із незалежних статистичних джерел.

Окремо варто навести приклад оцінювання надання поліцейських послуг в Канаді за критерієм необхідності надання послуг на 100 тис. населення, при цьому враховується попит на ту чи іншу послугу [29]. Наведений досвід є надзвичайно актуальним на сьогодні, оскільки потреби населення не є співрозмірні у всіх регіонах України.

Якісні характеристики професійних показників діяльності СЦ МВС України мають включатися в опитувальник чи анкету на основі: аналізу результатів спостереження за процесом надання сервісних послуг чи здійснення конкретних дій з представленого алгоритму; особливостей складників у скаргах щодо якості надання послуг, що мають прямий зв'язок із роботою персоналу відповідного сервісного центру; обробки інформації з інших джерел надходження інформації про діяльність СЦ МВС України («гаряча лінія», ЗМІ, Інтернет, соціальні мережі тощо); організації оцінювання сфери надання сервісних послуг окремо.

Результатом аналізу інформації має бути оцінка таких параметрів професійних показників, як: компетентність, коректність і доброзичливість працівників; вміння співробітників працювати з «важкими» заявниками і

постраждалими, уникати конфліктів або максимально вдало їх вирішувати [6]. Названі та інші параметри не варто вважати ідеальними, оскільки організація кількісного обліку цих параметрів трудомістка і можлива тільки у разі проведення періодичного моніторингу якості надання сервісних послуг, а тому цілком закономірно здатна відобразитися у вигляді загального показника - позитивний (чи) негативний.

Слід також зауважити, що система збору та обробки інформації з відгуків і скарг громадян у межах вирахування загального відсотка населення, задоволеного якістю роботи СЦ МВС України (ступінь довіри населення), має охоплювати:

- різні форми збору інформації щодо скарг та незадоволень громадян;
- процедуру оцінки цієї реакції в різних випадках;
- систему вжитих заходів реагування;
- загальну оцінку роботи структурного територіального підрозділу;
- обсяг наявної публічної інформації;
- оцінку професійної підготовки персоналу СЦ МВС України тощо.

Одним із найважливіших напрямів підвищення довіри до МВС України та його сервісних центрів є формування балансу між ціною, що покриває усі витрати ефективного надання СЦ МВС України адміністративних послуг, та якістю надання таких послуг. З метою сприйняття та розуміння основ і принципів ціноутворення необхідне економічне обґрунтування ціни адміністративної послуги, що надається СЦ МВС України, доведене широкому загалу за допомогою пояснення методики їх формування через мережу Інтернет та інформаційні стенди в приміщеннях таких сервісних центрів. Цікаво, що адміністративні послуги, що надаються сервісними центрами МВС України, всі платні. Розмір їх оплати встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 04 червня 2007 року № 795 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання» [42]. Водночас вартість послуг, зазначених у цьому нормативно-правовому акті, відрізняється

від вартості послуг, зазначених на офіційному сайті Головного сервісного центру МВС України.

Наступним важливим напрямом формування показників ефективності діяльності СЦ МВС України є впровадження практики громадського моніторингу надання адміністративних послуг. Так, у жовтні 2018 р. відбулася презентація проекту «Таємний клієнт», завдяки якому громадяни мають можливість відкрито перевірити роботу державної структури та вплинути на хід розвитку реформи в напрямі забезпечення якісного сервісу. Проект «Таємний клієнт» реалізовується за підтримки Консультативної місії Європейського Союзу (КМЄС) в Україні. Першими в рамках пілотного проекту громадяни оцінюють роботу п'яти ТСЦ МВС України нового зразка в м. Києві.

Проект «Таємний клієнт сервісних центрів МВС» запроваджений МВС України з метою подальшого удосконалення діяльності сервісних центрів МВС України. Розробники цього сервісу запровадили онлайн-анкету таємного клієнта, яку слід заповнювати після відвідування ТСЦ МВС України та отримання певної послуги.

Анкета таємного клієнта містить п'ять тематичних пунктів, які складаються із запитань та запропонованих варіантів відповідей (переважно так/ні/ інші варіанти; шкали оцінювання від одного до п'яти балів), та необхідних полів для заповнення.

Проаналізувавши дані анкети проекту «Таємний клієнт» сервісних центрів МВС України, слід відзначити чіткість, системність та комплексність сформульованих питань. Проект «Таємний клієнт» сервісних центрів МВС України покликаний удосконалити діяльність ТСЦ МВС України шляхом аналізування даних анкетування, що є незалежним поглядом громадськості на сервісний напрям діяльності органів поліції України, що спонукатиме МВС України розширювати мережу сервісних центрів, а також розробляти та впроваджувати нові онлайн-сервіси та послуги у ТСЦ МВС України.

Отже, проект «Таємний клієнт» сервісних центрів МВС України можна розглядати як один із чинників удосконалення діяльності системи МВС України.

Загалом зведена статистика за 2017-2019 роки діяльності СЦ МВС України свідчить про значне удосконалення процедур надання сервісних послуг, зокрема:

– у 2018 році в рамках співпраці із муніципальною владою та приватним сектором відкрито 51 ТСЦ МВС України нового зразка, серед яких 17 - за підтримки приватного бізнесу, 40 - за підтримки місцевої влади та 9 - за підтримки як приватного, так і державного сектору. Крім того, модернізовано сто один ТСЦ МВС України [58]. Між тим, у 2017 році МВС України відкрито 50 нових ТСЦ МВС України [58]. У ТСЦ МВС України нового зразка запроваджено систему електронної черги та електронних інфобоксів. Забезпечено моніторинг якості надання послуг у залах обслуговування, а в деяких центрах і на робочих місцях встановлено онлайн - відеокамери для запису процесу обслуговування. Забезпечено умови для обслуговування осіб з інвалідністю, працює дитячий куточок

– у площині співробітництва з органами місцевого самоврядування в м.Києві запущено пілотний проект щодо надання адміністративних послуг з приводу первинної реєстрації ТЗ, обміну та відновлення посвідчення водія через ЦНАПи [58]. Так, у листопаді 2018 р. запроваджено пілотний проект співпраці з питань надання базових адміністративних послуг МВС України через ЦНАП м. Києва. Вперше працівники ЦНАП, які пройшли навчання в РСЦ МВС України, виступають як провайдери надання послуг сервісних центрів МВС України. Вказаний проект є підсумком реалізації Узгодженого рішення між РСЦ МВС в м. Києві та ЦНАП Київської міської державної адміністрації. Наразі готується до підписання Узгоджене рішення про партнерство РСЦ МВС в Одеській області з ЦНАП м. Одеса. Крім цього, запроваджено процес надання послуг ТСЦ МВС України і ЦНАП в одному приміщенні. У містах Дніпро, Вінниця та Маріуполь отримати послуги МВС України можливо в єдиному приміщенні з ЦНАП, розташованому в одному з торговельних комплексів цих міст. У приміщеннях ЦНАП у містах Львів і Тернопіль розпочато роботу ТСЦ МВС України, де надаються послуги із заміни посвідчення водія, видачі довідки про

відсутність/наявність судимості, а також консультування щодо усіх послуг сервісних центрів МВС України;

– 2017 року започатковано проект МСЦ МВС України загальною кількістю 20 машин у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Рівненській, Тернопільській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській та Чернівецькій областях, якими за 8 місяців 2017 року надано 15075 послуг [46]. У 2018 році додатково вдалося запустити 4 МСЦ МВС України, тим самим довівши загальну кількість до 24. У статистичному еквіваленті впродовж 2018 року МСЦ МВС України здійснили 1500 виїздів, під час яких надали майже 24700 послуг приблизно 30 000 громадян [58]. Загалом протягом 2017-2019 років МСЦ МВС України прийнято 2,2 тис. звернень (запитів) стосовно необхідності виїзду для обслуговування понад 49 тис. громадян. Здійснено 2,6 тис. виїздів, під час яких надано 43,3 тис. послуг;

– у рамках діджиталізації у 2018 році запущено такі сервіси: «Електронний кабінет водія», онлайн-сервіс перевірки свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу, онлайн-сервіс відкритих даних про першу реєстрацію авто, інтерактивну мапу суб'єктів ОТК [58], а у 2017 році було впроваджено такі сервіси та послуги, як довідка про несудимість онлайн, видавання міжнародного посвідчення водія, онлайн-перевірка документів для подорожі за кордон на авто, онлайн-тренажер з перевірки знань ПДР [46];

– завдяки партнерству з міжнародними організаціями, а саме Консультативною місією Європейського Союзу (EUAM Ukraine) та Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) у 2018 році реалізовано: низку навчальних заходів із запровадження системи самостійного оцінювання якості та ефективності роботи; навчально-тренінгову програму із підвищення клієнтоорієнтованості та впровадження комунікаційних стандартів у територіальних сервісних центрах МВС України; робочу сесію “Складення карти клієнтського шляху”; пілотний проект “Таємний клієнт”; робочі сесії в

рамках підтримки реалізації HR-стратегії. Також за підтримки проекту “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах” (TAPAS) запущено «Електронний кабінет водія» та сервіс відкритих даних про першу реєстрацію авто (у партнерстві з Texty.org.ua) [58]. У 2017 році за підтримки Консультативної місії Європейського Союзу (EUAM Ukraine): провели тренінги для співробітників СЦ МВС України з навичок управління й комунікації, вирішення конфліктних ситуацій та роботи з телефонними лініями; здійснили ознайомчий візит до Польщі з надання адмінпослуг; організували проведення оцінювання роботи СЦ МВС України; створили навчальний посібник зі стандартів комунікації; випустили відеоролик про роботу телефонної лінії СЦ МВС України; зробили тестові питання зі знань ПДР англійською. До того ж запуск онлайн-послуги з отримання довідки про несудимість відбувався спільно з Державним агентством з питань електронного урядування України за підтримки програми EGAP, що фінансується Швейцарською Конфедерацією і виконується Фондом «Східна Європа» [46];

- з метою мінімізації корупційних ризиків запроваджено використання екзаменаторами чек-листа практичного іспиту, оприлюднено онлайн-схеми маршрутів практичних іспитів, запроваджено складання теоретичного іспиту англійською мовою, оприлюднено онлайн-інструкцію «Як отримати посвідчення водія вперше», залучено громадськість та експертів до розроблення НПА щодо екзаменаційної діяльності;

- у контексті мінімізації часу та оптимізації процедур надання послуг скасовано операцію зняття з обліку транспортного засобу під час переходу права власності до нового власника, відмінено обов’язковий експертний огляд під час перереєстрації транспортного засобу у зв’язку з установкою ГБО, підключено до бази даних Інтерполу робочих станцій адміністраторів;

- здійснено заходи з покращення екзаменаційної діяльності та превенції проявів корупції під час отримання посвідчення водія, а саме:

- 1) у липні 2017 року оновлено тести з Правил дорожнього руху, які пройшли відкрите онлайн-обговорення за участі майже 11 тис. громадян. Тестові

питання актуалізовано відповідно до наявної ситуації на дорогах і згруповано за категоріями водійського посвідчення. Додатково створено можливість складання теоретичної частини іспиту на право керування транспортними засобами англійською мовою;

2) у березні 2018 року вперше запроваджено використання екзаменаторами в ГСЦ МВС України чек-листа для практичних іспитів на отримання посвідчення водія, в якому зазначено перелік вправ та типові помилки, котрих припускаються громадяни під час такого іспиту, а також шкала оцінювання, що гарантує прозорість і зрозумілість системи оцінювання навичок кандидата у водії;

3) у березні 2018 року сервісні центри МВС України оприлюднили онлайн усі схеми маршрутів, оновлених відповідно до актуальної ситуації на дорогах, за якими складається другий етап практичної частини іспиту на отримання права керування транспортними засобами. Громадяни можуть безкоштовно завантажити чек-лист та схеми маршрутів із офіційних веб- сайтів ГСЦ МВС України та РСЦ МВС України;

4) вжито організаційних і практичних заходів для запровадження відеофіксації процесу складання теоретичних і практичних іспитів для отримання права керування транспортними засобами та видавання посвідчень водія в сервісних центрах МВС України. Зокрема, у 2018 році ГСЦ МВС України розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України», яким передбачено внесення відповідних змін, зокрема і до Положення про порядок видачі посвідчення водія та допуску громадян до керування транспортними засобами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08 травня 1993 року № 340 (далі - проект постанови). Проектом постанови передбачається можливість використання під час складання іспитів у територіальних сервісних центрах МВС України технічних засобів контролю (у тому числі фото- та відеофіксації).

Окрім цього, для запровадження процедури відеофіксації процесу складання іспитів ГСЦ МВС України визначено алгоритм дій, який наразі

опрацьовується ТСЦ МВС України; камерами відеоспостереження облаштовано класи для складання теоретичних іспитів на базі 94 ТСЦ та РСЦ МВС України, здійснюється безпосереднє пілотне тестування експериментального зразка обладнання для відеофіксації процесу складання теоретичного іспиту в 25 ТСЦ та РСЦ МВС України; здійснюється пілотне тестування експериментального зразка обладнання для відеофіксації процесу складання практичного іспиту на базі ТСЦ й РСЦ МВС в м. Києві (в умовах прийняття іспиту на майданчику для початкового керування та на вулично - дорожній мережі загального користування). На сьогодні проводиться робота щодо усунення виявлених недоліків та забезпечення стійкої роботи системи відеофіксації; підготовлено проект технічних вимог до програмно-апаратного комплексу відеофіксації процесу складання іспитів;

5) у листопаді 2018 р. у приміщенні ГСЦ МВС України за участю представників урядово-громадської ініціативи «Разом проти корупції» проведено круглий стіл «Нова модель технічних рішень при отриманні водійського посвідчення як механізм запобігання корупції», на якому обговорено модель технічних рішень для запобігання корупції під час здавання теоретичного та практичного іспитів для отримання посвідчення водія;

6) із серпня 2018 року ГСЦ МВС України запроваджено пілотну модель підготовки екзаменаторів «Основні навички екзаменатора». Перший тренінг, у якому брали участь 20 працівників ТСЦ МВС України із 16 регіонів, проведено у м. Вінниця 17-18 серпня 2018 року;

7) у 2018 році для оптимізації процесу проведення атестації спеціалістів автошкіл, які здійснюють підготовку водіїв транспортних засобів, ГСЦ МВС України розроблено та затверджено перелік комп'ютерних тестових питань, з яких формуються екзаменаційні білети, що внесені до Єдиного державного реєстру МВС України для проведення атестації. У грудні 2018 р. проведено тестове випробування процесу прийняття іспитів у комп'ютерному режимі, а з 2019 р. така атестація спеціалістів автошкіл здійснюватиметься на постійній основі;

Як результат, статистика надання основних сервісних послуг ТСЦ МВС України у 2019 році свідчить про суттєвий приріст порівняно із 2017-2018 роками та демонструє такі дані: обслуговано 4 000 000 клієнтів; видано 408 959 посвідчень водія вперше; видано 112 020 посвідчень водія після втрати чи викрадення; замінено 403 557 посвідчень водія (в т.ч. з відкриттям категорій); проведено 1 408 766 реєстраційних операцій ТЗ; подано більш ніж 600 000 запитів до Єдиного державного реєстру МВС України; здійснено 116 993 замовлення довідок про несудимість онлайн; виявлено 223 викрадені ТЗ; виявлено 1067 авто зі зміненими чи підробленими номерами; виявлено 246 підроблених документів [58].

Зведена статистика упродовж 2017-2019 років надає таку інформацію:

- проведено понад 2 млн. 954 тис. реєстраційних операцій із транспортними засобами;
- видано 1 млн. 855 тис. посвідчень водія, з них майже 804 тис. вперше, після закінчення навчального закладу;
- прийнято 1 млн. 542 тис. теоретичних та 1 млн. 812 тис. практичних іспитів зі знання Правил дорожнього руху;
- підготовлено понад 31 тис. водіїв, які здійснюють перевезення небезпечних вантажів, та 1,7 тис. уповноважених, діяльність яких пов'язана з дорожнім перевезенням небезпечних вантажів;
- видано 607,6 тис. довідок про відсутність/наявність судимості.

Отже, за результатами аналізу звітів діяльності ТСЦ МВС за 2017-2019 роки слід зазначити таке:

- щороку у ТСЦ МВС України впроваджуються нові послуги та онлайн-сервіси. Якщо у 2017 році це були довідка про несудимість онлайн, видавання міжнародного посвідчення водія, онлайн-перевірка документів для подорожі за кордон на авто, онлайн-тренажер з перевірки знань ПДР, то в 2018 - це «Електронний кабінет водія», онлайн-сервіс перевірки свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу, онлайн-сервіс відкритих даних про першу реєстрацію авто, інтерактивна мапа суб'єктів ОТК;

- модернізуються процедури надання послуг та онлайн-сервісів ТСЦ МВС України, зокрема завдяки фінансовій та технічній підтримці в рамках допомоги Консульської місії ЄС (EUAM Ukraine) та Агентством США з міжнародного розвитку (USAID);

- відбувається розширення державно-приватного партнерства та співробітництва з органами місцевого самоврядування у частині залучення ЦНАП до процесу надання сервісних послуг МВС України (пілотний проект успішно реалізовано через ЦНАП м. Києва).

Перераховане дає змогу стверджувати, що активне впровадження та модернізація послуг та онлайн-сервісів у діяльність ТСЦ МВС України, а також співробітництво із міжнародними організаціями (EUAM Ukraine, USAID), муніципальне та приватне партнерство є основним чинником удосконалення сервісної діяльності системи МВС України.

Водночас одним із дієвих механізмів протидії корупційним проявам у публічному адмініструванні, що наразі активно реалізовується, виступає громадський контроль, а точніше, заходи, які ініціюються креативною громадськістю. Чи не найбільш поширеним заходом громадського контролю за діяльністю публічних органів є запровадження утворення комісій з питань переатестації та набору на службу кадрів, зокрема встановлення відповідності державних службовців та претендентів на службу критеріям доброчесності.

У 2016 році Кабінет Міністрів України затвердив «Правила етичної поведінки державних службовців», якими було визначено принципи етики державних службовців, серед яких є принцип доброчесності.

Правила етичної поведінки державних службовців термін «доброчесність» трактують у ракурсах:

- спрямованості дій на захист публічних інтересів, забезпечення пріоритету загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами;

- неприпустимості використання державного майна в особистих цілях;

- недопущення наявності конфлікту між публічними і особистими

інтересами;

– нерозголошення та невикористання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням державним службовцем своїх обов'язків, зокрема й після припинення державної служби, крім випадків, установлених законом;

– недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій [15].

У тому ж 2016 році в Україні вперше було утворено постійно діючий незалежний орган системи судоустрою - Громадську раду доброчесності з функціями збору, перевірки та аналізу інформації щодо судді (кандидата на посаду судді), надання Вищій кваліфікаційній комісії суддів України (далі - ВККСУ) інформації щодо судді, надання, у разі наявності відповідних підстав, ВККСУ висновків про невідповідність судді критеріям професійної етики та доброчесності. Тобто громадська рада доброчесності функціонує з метою сприяння ВККСУ встановленню відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики.

Крім того, подібні ради діють при органах виконавчої влади центрального та місцевого рівнів. Як приклад, у Національному агенстві з питань запобігання корупції - це Громадська рада при НАЗК, а також ради при правоохоронних органах, а саме при Національному антикорупційному бюро (Рада громадського контролю НАБУ) [35], Генеральній прокуратурі України (Консультативна рада при Генпрокурору [60], МВС України (Громадська рада)[36] та інших.

Громадська рада при МВС України виступає тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики щодо здійснення громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, громадського контролю за діяльністю МВС України [36].

Не менш дієвим механізмом протидії корупції в органах публічної адміністрації залишається механізм подання анонімного звернення, завдяки якому існує можливість повідомляти про факти неправомірних дій працівників

органів. Відзначимо, що такі звернення можна подати як особисто на прийомі громадян керівництвом органу, через скриньку звернень, так і он-лайн через розроблені е-сервіси, доступ до яких можна отримати на веб-порталах органів публічної адміністрації.

На Єдиному порталі органів системи МВС України діє сервіс, що називається «Повідомити про корупцію» де, цитуючи інформацію цього сервісу, зазначено: «Ви можете залишити коротку інформацію про вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення посадовими особами системи МВС, а також центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується КМУ через Міністра внутрішніх справ, за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною.

Повідомлення про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» може бути здійснено без зазначення авторства (анонімно) та іншої інформації, яка ідентифікує заявника. Повідомлення буде розглянуто, якщо наведена у ньому інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані, які можуть бути перевірені. У разі недотримання вказаних вимог повідомлення не розглядається. Також не розглядаються повідомлення, в яких містяться нецензурні або образливі вирази, погрози життю, здоров'ю і майну посадових осіб, а також членів їх сімей. Текст таких повідомлень буде надсилатись до правоохоронних органів. Повідомлення підлягає перевірці у термін до п'ятнадцяти днів від дня його отримання уповноваженими на здійснення такої перевірки особами. Якщо у вказаний термін перевірити інформацію, що міститься в повідомленні, неможливо, термін розгляду повідомлення може бути продовжений до тридцяти днів від дня його отримання. Відповідь заявнику про результати розгляду повідомлення надається у разі зазначення ним поштової адреси або електронної пошти.».

Відповідний сервіс передбачає необхідність надання:

– інформації про особу заявника (П.І.Б.; номер телефону; електронна пошта; поштова адреса; суть порушеного питання (одержання неправомірної

вимоги, недотримання обмеження щодо одержання подарунків, недотримання обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності));

– інформації про особу, яка вчинила корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення (П.І.Б.; поштова адреса; суть порушеного питання (одержання неправомірної вимоги, недотримання обмеження щодо одержання подарунків, недотримання обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності); виду служби (військова посадова особа, посадова особа юридичної особи публічного права, поліцейський, державний службовець));

– відомості про корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення (інформація про регіон, якого стосується питання; дата вчинення корупційного правопорушення; фактичні дані, які можуть свідчити про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції»; підтверджуючі матеріали (документи, зображення, аудіо файли)).

У сфері надання сервісних послуг МВС України функціонує сервіс «Повідом про корупцію», який, по-суті, виступає аналогом вищеописаного нами сервісу «Повідомити про корупцію», проте відповідний сервіс спрямований виключно на повідомлення інформації про вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення посадовими особами територіальних органів з надання сервісних послуг МВС України за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною.

Як і попередній сервіс, «Повідом про корупцію» містить загальну інформацію щодо порядку розгляду е-звернення, термінів та результатів розгляду. Сервіс передбачає необхідність заповнення ідентичних даних за винятком окремих відомостей.

У відомостях про особу заявника (П.І.Б.; номер телефону; електронна пошта; поштова адреса), суть порушеного питання (одержання неправомірної вимоги, недотримання обмеження щодо одержання подарунків, недотримання обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності) доповнена інформацією про:

- порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- порушення правил етичної поведінки;
- порушення вимог щодо фінансового контролю;
- порушення вимог щодо прозорості та доступу до інформації.

Також необхідно надати інформацію про особу, яка вчинила корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення (П.І.Б.; посада; назва державного органу, в якому працює особа; номер ТСЦ МВС України; місто) та відомості про корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення (дата вчинення правопорушення; фактичні дані, які можуть свідчити про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції»; підтверджуючі матеріали (прикріплені файли)).

Отже, запровадження сервісу «Повідом про корупцію» на веб-сторінці ТСЦ МВС України варто сприймати як один із чинників удосконалення діяльності ТСЦ МВС України, що слугує очищенню рядів посадових осіб системи МВС України від недоброчесних працівників. З іншого боку, відповідна антикорупційна практика сприятиме покращенню громадської думки та підвищенню авторитету МВС, зокрема системи сервісних центрів МВС України у суспільстві.

Загалом же варто зазначити, що процес надання сервісних послуг у ТСЦ МВС України доцільно розглядати саме як окремий засіб запобігання корупції, оскільки технічне облаштування сервісних центрів МВС України, як і загалом ЦНАП, у нашій державі передбачає оснащення внутрішнього простору камерами відеоспостереження, які фіксують процедури надання сервісних послуг в онлайн-режимі.

Отже, основними чинниками (показниками) удосконалення діяльності системи МВС України щодо надання сервісних послуг є:

- впровадження та модернізація послуг та онлайн-сервісів у діяльність ТСЦ МВС України, у числі співробітництва із міжнародними організаціями (EUAM Ukraine, USAID), а також муніципального та приватного партнерства;

– окремо проект «Таємний клієнт» СЦ МВС України як такий, що конвертує пропозиції громадськості стосовно практик покращення обслуговування клієнтів ТСЦ МВС;

– сервіс «Повідом про корупцію» на єдиному веб-порталі органів МВС України та веб-сторінці ГСЦ МВС України.

Вказані чинники є тим вектором підвищення ефективності діяльності МВС України, що відповідатиме основним завданням адміністративної реформи, формуватиме дієві інструменти забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та правопорядку.

3.3. Технології електронного урядування як фактор оптимізації організації роботи сервісних центрів МВС України

Слід зазначити, що МВС України у своїй діяльності активно продукує розвиток саме надання адміністративних послуг он-лайн через офіційні сторінки МВС та координованих органів. За останні роки було розроблено та впроваджено низку е-сервісів та е-послуг, які надають змогу отримувати необхідні документи та інформацію з реєстрів у цілодобовому режимі, не виходячи із власного кабінету, тим самим ефективніше плануючи та використовуючи власний робочий час.

В українському законодавстві термінологічно електронне урядування інтерпретовано у положеннях Концепції розвитку електронного урядування в Україні 2020 та трактується як форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [18].

Відзначимо, що у сучасних умовах інформатизації суспільства, активного впровадження її-технологій в повсякденний побут, доцільність у використанні

електронних сервісів органів публічної адміністрації зростає щодня. Враховуючи те, що в Україні практично подоланий початковий етап реформи адміністративних послуг, що полягав у розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг, логічними є наступні кроки, пов'язані саме із переходом організації системи державного управління на нові рівні комунікації та взаємозв'язку із застосуванням цифрових та ІТ-технологій.

Загалом правову основу сфери електронного урядування, за даними Державного агентства з питань електронного урядування України, наразі складає більше вісімдесяти двох нормативно-правових актів, серед яких переважна більшість є підзаконними та відомчими. Водночас правове регулювання електронного урядування на концептуальному рівні у частині вироблення зразкових стандартів та процедур запровадження електронних сервісів та послуг, зокрема у діяльності органів виконавчої влади, а саме органів системи Міністерства внутрішніх справ України, відображено у положеннях:

- Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.05.2003 № 259-р;
- Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.09.2012 № 634-р;
- Плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 517-р;
- Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р;
- Концепції розвитку електронного урядування, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р;
- Концепції розвитку електронної демократії в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 797-р;

– Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р.

Крім того, законодавчу основу електронного урядування формують Закони «Про інформацію», «Про телекомунікації», «Про доступ до публічної інформації», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про Концепцію Національної програми інформатизації», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні довірчі послуги», «Про адміністративні послуги».

Базовим офіційним документом, який містить чітку стратегію впровадження електронного урядування (мету, проблеми, напрями, заходи, очікувані результати) у сфері публічного адміністрування, подальшого удосконалення організації діяльності адміністративних органів у контексті міжвідомчої, громадської та бізнесової координації, виступає Концепція розвитку електронного урядування в Україні.

У Концепції розвитку електронного урядування в Україні окреслено першочергові проблеми, які потрібно вирішувати, а саме: недостатній рівень єдиної координації, контролю та взаємодії замовників завдань і проектів у сфері інформатизації та розвитку електронного урядування; економічна криза, що призвела до зменшення обсягу фінансування завдань та проектів у сфері розвитку електронного урядування; низька якість, ефективність та результативність реалізації проектів 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 проектів 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; неврегульованість 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 [18].

Відтак задля досягнення мети та завдань Концепції, а також вирішення окреслених вище проблем Уряд розробив напрями реалізації та план заходів систематизувавши їх залежно від спрямування відповідного напрямку.

Перший напрям – модернізація публічних послуг та розвиток взаємодії влади, громадян і бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Цей напрям передбачає:

- розвиток електронних послуг шляхом запровадження електронних послуг, зокрема адміністративних, в усіх сферах суспільного життя, а також надання інтегрованих електронних послуг за життєвими та бізнес-ситуаціями, реалізації принципу єдиного вікна (“one-stop-shop“) через забезпечення розвитку та функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг як єдиної точки доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг, розвитку електронних публічних закупівель, електронних договорів і рахунків, електронних аукціонів та стимулювання використання електронних послуг фізичними та юридичними особами;

– розвиток відкритих даних завдяки формуванню та розвитку інфраструктури відкритих даних на базі єдиного державного веб-порталу відкритих даних, інтегрованих з інших веб-порталів відкритих даних, публічних інтерфейсів прикладного програмування (API), відкритих стандартів та форматів, оприлюднення та регулярного оновлення наборів даних у формі відкритих даних відповідно до суспільного інтересу, кращих світових практик, встановлених вимог щодо якості даних і відкритості та прозорості діяльності, стимулювання розвитку на базі відкритих даних загальнодоступних проектів і сервісів (соціальних, громадських, медійних та комерційних), зокрема у співпраці з органами влади, для підвищення відкритості та ефективності їхньої діяльності, надання якісних послуг та розвитку інноваційного бізнесу;

– розвиток електронних інструментів залучення громадян, а саме розвитку інституту електронних звернень та електронних петицій, інструментів “відкритий бюджет”, “громадський бюджет”, онлайн- обговорення проектів нормативно-правових актів та інших інструментів участі громадян у прийнятті управлінських рішень, запровадження електронних форм зворотного зв’язку на офіційних веб-сайтах органів влади, у тому числі тематичних, для отримання якісного зворотного зв’язку з різних питань, широке залучення громадських об’єднань та профільних асоціацій до планування розвитку та моніторингу стану розвитку електронного урядування, стимулювання використання електронних інструментів залучення громадян та підтримка громадських ініціатив у сфері електронного урядування;

– розвиток електронної ідентифікації та довірчих послуг, зокрема розвиток електронних довірчих послуг відповідно до вимог Регламенту (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 р. про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій в межах внутрішнього ринку та про скасування Директиви 1999/93/ЄС), сприяння наповненню єдиного демографічного реєстру та поширення паспортів громадянина України у формі ID-карти, розвиток наявних та запровадження нових схем і засобів електронної ідентифікації та встановлення рівнів довіри до

них (у тому числі Mobile ID, Bank ID), реалізація принципу “single-sign-on” шляхом впровадження інтегрованої системи електронної ідентифікації та автентифікації і повторного використання в інформаційно-телекомунікаційних системах органів влади.

Другий напрям - модернізація державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Для реалізації відповідного напрямку заплановано:

- розвиток електронної взаємодії через запровадження системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, розвиток електронної взаємодії суб'єктів владних повноважень на базі системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, у тому числі підключення базових державних реєстрів і баз даних, центрів надання адміністративних послуг, а також розвиток транскордонної електронної взаємодії, розвиток організаційної, технічної та семантичної інтероперабельності інформаційно-телекомунікаційних систем органів влади, у тому числі поширення унікального номера запису в реєстрі єдиного демографічного реєстру для зв'язування даних в різних державних реєстрах та базах даних;

- розвиток електронного документообігу – систем внутрішнього електронного документообігу в органах влади та системи електронної взаємодії органів виконавчої влади, запровадження державного електронного архіву та електронних архівів органів влади і визначення порядку передачі електронних документів в державний електронний архів та порядку їх архівного зберігання, визначення порядку приймання-передачі електронних документів до державних архівних установ, архівних установ районних держадміністрацій та міських рад та визначення вимог до формату уніфікованого інформаційного об'єкта, що призначений для обміну електронними документами;

- здійснення електронного урядування базовими галузями та підтримка пріоритетних реформ шляхом запровадження інформаційно-телекомунікаційних систем підтримки прийняття управлінських рішень та

автоматизації адміністративних процесів (зокрема, з використанням перспективних геоінформаційних технологій, Інтернету речей, технологій опрацювання даних великих обсягів (Big Data) і Blockchain у різних сферах публічного адміністрування). Як приклад, у сфері охорони прав і свобод людини у частині запровадження єдиної інформаційної системи МВС України, національної системи викликів екстрених оперативних служб та інших служб життєзабезпечення за єдиним безоплатним телефонним номером 112, розвиток єдиного демографічного реєстру.

Третій напрям – управління розвитком електронного урядування, що передбачає:

- формування базової інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури електронного урядування у частині запровадження, розвитку та взаємодії державних інформаційних та інформаційно - телекомунікаційних систем електронної взаємодії органів виконавчої влади, електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, інтегрованої системи електронної ідентифікації та аутентифікації, електронного кабінету громадянина, веб-порталу електронного урядування gov.ua, у тому числі єдиний державний веб-портал відкритих даних та єдиний державний портал адміністративних послуг, спеціально захищених мереж передачі даних, зокрема національної системи конфіденційного зв'язку, захищеної електронної пошти, захищеного центру обробки даних, у тому числі з використанням хмарних технологій, формування базових державних реєстрів, оцифрування паперових носіїв та покращення якості даних в державних реєстрах;

- підвищення ефективності управління розвитком електронного урядування через забезпечення ефективної роботи Міжгалузевої ради з питань розвитку електронного урядування, аналіз та систематизацію нормативно-правової бази з питань електронного урядування, інформаційно - комунікаційних технологій на предмет їхньої дієвості та досягнення задекларованої мети та стратегічних цілей, актуалізацію та розроблення нових нормативно-правових актів з питань електронного урядування, інформаційно-комунікаційних

технологій, інформаційного суспільства та електронних адміністративних послуг, запровадження надійного захисту персональних даних та прав на приватність особи з метою зміцнення довіри до онлайн-середовища, модернізації і забезпечення виконання Національної програми інформатизації та регіональних програм інформатизації [18].

У результаті реалізації заходів Концепції Уряд планує досягти таких цілей та результатів:

- підвищити ефективність роботи органів влади і досягти якісно нового рівня управління державою, що базується на принципах результативності, ефективності, прозорості, відкритості, доступності, довіри та підзвітності;

- покращити якість надання публічних послуг фізичним та юридичним особам відповідно до європейських вимог, а також забезпечити необхідну мобільність і конкурентоспроможність громадян та суб'єктів господарювання в сучасних економічних умовах

- мінімізувати корупційні ризики під час виконання владних повноважень;

- покращити інвестиційну привабливість, діловий клімат та конкурентоспроможність країни;

- стимулювати соціально-економічний розвиток в Україні [18].

Загалом сфера адміністративних послуг регламентована у положеннях закону «Про адміністративні послуги». Проте, як вказано у Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, з невинним розвитком інформаційного суспільства виникає необхідність та потреба у розвитку сфери електронних послуг як адміністративних та інших публічних послуг, що надаються суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем [32].

Електронна послуга виступає одним із засобів практичного втілення електронного урядування, яка передбачає використання електронних сервісів,

зокрема електронних кабінетів, електронних цифрових підписів на офіційних веб-порталах органів публічної адміністрації.

Наразі на Урядовому веб-порталі, який функціонує як «Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України», у розділі «Послуги» можна скористатися низкою електронних послуг, які систематизовано за категоріями (сферами публічного адміністрування), такими як: охорона здоров'я та освіта; безпека та суд; фінанси та податки; транспорт; підприємництво; громадянство та міграція; земля та екологія; будівництво та нерухомість; соціальний захист.

Серед зазначеного переліку е-послуг, що надаються органами виконавчої влади, більш ніж десять послуг надаються в системі МВС України, при цьому більшість – Державною міграційною службою України. До відповідних послуг належать: перевірка телефону в базі даних МВС України; надання інформаційної довідки з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (надається НАЗК у координації з МВС України); запис до електронної черги на отримання паспортних документів; перевірка транслітерації; перевірка в базах даних ДМС України недійсних, викрадених або втрачених паспортів; оформлення закордонних паспортів; оформлення посвідки на тимчасове проживання іноземця; консультація з тимчасового проживання іноземця; отримання дозволу на імміграцію; оформлення посвідки на постійне проживання; консультація з питань дозволу на імміграцію та постійного проживання.

Перевірка телефону в базі даних МВС України - це сервіс, який дозволяє перевірити наявність телефону в базі даних викрадених телефонів. Для проведення перевірки необхідно вказати код ІМЕІ телефону, що визначається у такий спосіб: набрання комбінації *#06#, після чого миттєво на екрані ви побачите код ІМЕІ цього телефону. Цифри кодів ІМЕІ деяких моделей телефонів розділені на групи службовими символами «-», «.», «#», «/» (наприклад XXXXXX / XX / XXXXXX / X, або XXXXXX-XX-XXXXXX- XX), які при перевірці набирати не обов'язково.

Щоб отримати інформаційну довідку з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, потрібно особисто надіслати запит на отримання довідки про відсутність корупційних правопорушень он-лайн на сайті адресою: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/main/reference/list>. Після замовлення довідки почнеться завантаження файлу - ZIP архіву, який містить довідку у форматі PDF та електронний підпис[30].

Запис до електронної черги на отримання паспортних документів - це електронний сервіс, що дозволяє записатися в чергу для оформлення документа, заздалегідь заповнити всю необхідну інформацію, що скоротить час особистого візиту до підрозділу ДМС України, а також сплатити послугу он-лайн. Сервіс дозволяє обрати регіон, дату й час відвідування територіального підрозділу ДМС України.

Записатися в чергу громадянин України може особисто через веб-сайт Державної міграційної служби. Після запису в електронну чергу та внесення інформації про заявника формується QR-код, який потрібно роздрукувати та надати під час відвідування підрозділу міграційної служби.

Оформити ГО-картку може будь-який громадянин України після настання 14-річного віку, у разі втрати паспорта, зміни прізвища, замість вклеювання фотокартки до паспорта зразка 1994 року або у разі заміни паспорта зразка 1994 року на ГО-картку (за бажанням). Оформлення першої ГО-картки (зокрема й у випадках заміни паспорта-книжки на ГО-картку) здійснюється винятково за місцем реєстрації [33].

Перевірка транслітерації (перевірка написання ім'я та прізвища латинськими літерами) – це сервіс, що дозволяє користувачу перевірити, заповнивши електронну форму, як буде виглядати транслітерація його прізвища та ім'я у паспорті громадянина України у формі картки та у паспорті громадянина України для виїзду за кордон [31].

Перевірка недійсних документів (перевірка в базах даних ДМС України недійсних, викрадених або втрачених паспортів) – це сервіс який надає

можливість провести онлайн-перевірку в базах даних ДМС України недійсних, викрадених або втрачених паспортів.

Перевірка документів здійснюється через веб-сайт ДМС України. Для перевірки необхідно зазначити тип документа (паспорт, посвідка, проїзний тощо) та серію й номер документа [19].

Оформлення закордонного паспорта передбачає запис до електронної черги для оформлення документа, зазначення заздалегідь всієї необхідної інформації, що скоротить час особистого візиту до підрозділу ДМС України, а також сплату послуги онлайн. Записатися в чергу громадянин України може особисто через веб-сайт ДМС України. Після запису в електронну чергу та внесення інформації про заявника формується QR-код, який потрібно роздрукувати та надати під час відвідування підрозділу міграційної служби. Сервіс також дозволяє обрати регіон, дату та час відвідування територіального підрозділу ДМС України.

Паспорт громадянина України для виїзду за кордон оформлюється строком на 10 років громадянам, які досягли 16-річного віку. Дітям закордонний паспорт можна оформлювати від народження [8].

Запис до електронної черги для іноземців - це сукупність міграційних послуг для іноземців. За допомогою електронної черги користувач може записатися до електронної черги для отримання таких послуг: послуга з тимчасового проживання (оформлення посвідки на тимчасове проживання тощо); консультація з тимчасового проживання; отримання дозволу на імміграцію; послуга з постійного проживання (оформлення посвідки на постійне проживання та інші послуги, окрім отримання дозволу на імміграцію); консультація з питань дозволу на імміграцію та постійного проживання.

Важливе місце в організаційному плані надання адміністративних послуг, в тому числі е-послуг, в системі МВС України відіграють сервісні центри МВС України, а саме головний, регіональні та територіальні.

На сайті Головного сервісного центру МВС України колонки (розділи) «Послуги», «Кабінет водія» функціонують як електронні сервіси, заходячи в які, можна отримати низку послуг в он-лайн-режимі, тобто е-послуги.

Як приклад, із грудня 2018 р. запрацював презентований ГСЦ МВС України он-лайн-сервіс «Електронний кабінет водія», за допомогою якого передбачається забезпечити розвиток системи електронних послуг в Україні шляхом спрощення процедури отримання адміністративних та інших платних послуг, організація надання яких належить до компетенції МВС України(його територіальних органів), задля підвищення прозорості та зменшення можливих корупційних ризиків шляхом трансформації таких послуг в електронну форму. Електронний кабінет водія є онлайн- сервісом, за допомогою якого можна отримати актуальну інформацію про власні транспортні засоби, а також є можливість скористатися деякими послугами сервісних центрів МВС України он-лайн.

Онлайн-сервіс доступний на сторінці веб-сайту ГСЦ МВС України за посиланням: <https://e-driver.hsc.gov.ua> та на Урядовому порталі: <https://kmu.gov.ua> у розділі «Електронні послуги». Доступ в «Електронний кабінет водія» здійснюватиметься за допомогою електронного цифрового підпису, BankID або MobileID.

Зокрема, зареєструвавши власний «Електронний кабінет водія», ви отримуєте доступ до таких е-послуг:

- отримання інформації про технічні характеристики (за VIN-кодом), право власності, історію свого транспортного засобу;
- перевірку відомостей про обтяження на транспортний засіб;
- одержання інформації про адміністративні правопорушення, в тому числі порушення правил дорожнього руху, сплата штрафу за відповідні порушення;
- перегляд інформації про своє посвідчення водія національного, міжнародного зразків;
- запис в чергу на отримання послуги в сервісному центрі МВС

України(виключно у сервісних центрах МВС України, в яких існує електронна черга);

- перевірка вільності бажаного номерного знаку.

Крім того, у грудні 2018 р. ГСЦ МВС України презентував новий онлайн-сервіс «Перевірка свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу» на веб-сайті ГСЦ МВС України, за допомогою якого можна перевірити легітимність свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу за його серією та номером. Для перевірки доступні дані з ЄДР МВС щодо свідоцтв про реєстрацію транспортних засобів, виданих з 2013 року. Оновлення інформації здійснюватиметься щомісячно. До участі в презентації сервісу залучено представників Комітету з логістики Європейської Бізнес Асоціації, які наголосили на важливості його впровадження насамперед як механізму упередження шахрайства з транспортними засобами тощо.

На сайті ГСЦ МВС України можна скористатися іншими безкоштовними сервісами, які надають доступ до таких е-послуг:

- замовлення довідки про відсутність/наявність судимості в онлайн - режимі.;
- перевірки документів для виїзду за кордон на транспортний засіб;
- тестування на он-лайн-тренажері з перевірки знань правил дорожнього руху [62].

Отже, на сьогодні, користуючись веб-сайтом ГСЦ МВС України ,можна отримати низку е-послуг, зокрема завдяки таким он-лайн-сервісам: «Електронний кабінет водія», «Сервіс перевірки документів для виїзду за кордон на транспортний засіб», «Сервіс перевірки свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу», «Он-лайн-тренажер з перевірки знань ПДР».

Отже, відповідно до правової основи та стратегічного бачення розвитку сфери електронного урядування в Україні, аналізу практики надання електронних послуг сервісними центрами Міністерства внутрішніх справ України можна стверджувати, що: розвиток електронного урядування в Україні відбувається в контексті інформатизації суспільства, удосконалення порядків

надання адміністративних послуг, усунення бюрократичної та корупційної складових та передбачає застосування інформаційно-телекомунікаційних технологій в організації діяльності органів публічного адміністрування; Міністерство внутрішніх справ України є одним із органів виконавчої влади, яке активно впроваджує е-технології в порядку надання публічних послуг сервісними центрами шляхом розробки он-лайн-сервісів з надання е-послуг; надання е-послуг через е-сервіси слугує отриманню необхідної документації та інформації, зокрема з реєстрів, у цілодобовому режимі, не виходячи із власного кабінету, надаючи змогу ефективніше планувати та використовувати власний робочий час. Свідченням цього є вже запроваджений е-сервіс «Електронний кабінет водія».

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі досліджено напрями вдосконалення організації сервісних центрів у системі МВС України

. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків та пропозицій, спрямованих на досягнення поставленої мети, основними з яких є наступні.

1. Обґрунтовано підхід до розуміння сутності сервісної діяльності органів виконавчої влади, зокрема МВС України, як реалізацію владних повноважень центрального органу виконавчої влади з надання адміністративних послуг, закріплених у Законі України «Про адміністративні послуги», та інших послуг, під якими варто розуміти надання інформації для фізичних та юридичних осіб, а також торгівельних організацій, автошкіл про конкретні адміністративні послуги, які надаються такими сервісними центрами та іншої інформації щодо процедури отримання таких послуг.

Сервісна діяльність МВС України - це здійснення владних повноважень МВС України з надання адміністративних послуг, інших послуг через сервіси МВС України, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків суб'єкта звернення та/чи надання інформації.

2. Сучасний стан нормативно-правового регулювання сфери надання адміністративних послуг в системі Міністерства внутрішніх справ свідчить про те, що воно здійснюється на підзаконному рівні, здебільшого відомчими наказами. Загальний перелік платних послуг, зокрема адміністративних, які надаються структурними підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції, Державної міграційної служби затверджено постановою

Кабінету Міністрів України, однак аналогічного систематизованого переліку безоплатних адміністративних послуг не існує.

3. На основі аналізу відомчих нормативно-правових актів (Положення про Головний сервісний центр МВС України та Положення про територіальний

сервісний центр МВС України), що регулюють діяльність сервісних центрів МВС України у частині аналізу елементів адміністративно - правового статусу ГСЦ МВС України та ТСЦ МВС України, а саме їх завдань та повноважень, доцільно констатувати таке.

Сервісні центри МВС України виступають ЦНАП, функціонують у якості ГСЦ МВС України, РСЦ МВС України та ТСЦ МВС України (головного, регіональних та територіальних). ГСЦ МВС України - це головний міжрегіональний територіальний орган з надання сервісних послуг, РСЦ МВС України діють як територіальні органи МВС України, ТСЦ МВС України є структурними підрозділами РСЦ МВС України.

Діяльність ГСЦ МВС України має контрольну (моніторингову) спрямованість, пов'язану, з одного боку, із додержанням зовнішніми суб'єктами (в тому числі господарювання) вимог законодавства у сферах надання сервісних послуг МВС України, а з іншого - зі здійсненням відомчих контрольних та організаційних процедур в системі діяльності РСЦ МВС України та ТСЦ МВС України.

Класифікувати повноваження ГСЦ МВС України доцільно на дві основні групи: функціональні та організаційні. При чому організаційні повноваження слід групувати за блоками: фінансовим, інформаційним, кадровим, заохочувальним та антикорупційним.

4. Вивчено зарубіжний досвід вдосконалення надання адміністративних послуг в системі МВС. Аналіз позитивного зарубіжного досвіду діяльності поліцейських органів у площині надання сервісних послуг передбачає: модернізацію мереж діяльності спеціалізованих локальних центрів з надання послуг населенню у площині впровадження електронних сервісів шляхом застосування інформаційних технологій під час надання послуг он-лайн; делегування повноважень щодо надання поліцейських послуг муніципальним службам через власні центри надання адміністративних послуг.

5. У результаті аналізу практики надання електронних послуг сервісними центрами МВС України визначено, що, по-перше, розвиток електронного

урядування в Україні відбувається в контексті інформатизації суспільства, удосконалення порядків надання адміністративних послуг, усунення бюрократичної та корупційної складових, та передбачає застосування інформаційно -телекомунікаційних технологій в організацію діяльності органів публічного адміністрування. По-друге, Міністерство внутрішніх справ України є одним із органів виконавчої влади, які активно впроваджують е-технології в порядки надання публічних послуг сервісними центрами шляхом розробки онлайн-сервісів із надання е-послуг. По-третє, надання е-послуг через е-сервіси слугує отриманню необхідної документації та інформації, зокрема з реєстрів у цілодобовому режимі, не виходячи із власного кабінету, надаючи змогу ефективніше планувати та використовувати власний робочий час. Свідченням цього є вже запроваджений е-сервіс «Електронний кабінет водія».

6. Визначено проблеми адміністративно-правового забезпечення надання адміністративних послуг, серед яких варто відзначити: складна криміногенна ситуація в державі, високий рівень корупції та організованої злочинності, економічна нестабільність та поява нових типів загроз і злочинів унаслідок військової агресії з боку Російської Федерації, зростанням транснаціональної злочинності та необхідність розвитку міжнародного співробітництва в боротьбі з організованою злочинністю, відсутність належної системи соціального захисту, професійного зростання та мотивації працівників системи МВС, низька ініціативність персоналу і його вразливість до корупційних ризиків.

7. Обґрунтовано напрямки удосконалення адміністративно-правового забезпечення надання адміністративних послуг, серед яких:

– ухвалення законів: про адміністративну процедуру, про перелік адміністративних послуг та плату за їх надання, про електронні адміністративні послуги;

– оптимізацію переліків адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності та затвердження відповідних реєстрів;

– удосконалення регламентації процедури надання адміністративних

послуг шляхом максимального спрощення правил і порядку їх надання;

- широке використання принципів субсидіарності та децентралізації у сфері публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів з метою забезпечення максимального наближення адміністративних послуг до споживачів та підвищення ефективності їх надання;

- запровадження в публічно-сервісній діяльності правоохоронних органів України системи управління якістю, створеної відповідно до міжнародних стандартів серії ISO 9000;

- проведення заходів системної й послідовної протидії корупції у сфері публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів та припинення практики існування посередницьких структур у зазначеній сфері;

- упровадження у публічно-сервісну діяльність правоохоронних органів сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та забезпечення функціонування ефективної системи надання електронних адміністративних послуг.

8. Запропоновано чинники (показники) удосконалення діяльності системи МВС України щодо надання сервісних послуг:

- впровадження та модернізація послуг та онлайн-сервісів у діяльність ТСЦ МВС України, у числі співробітництва із міжнародними організаціями (EUAM Ukraine, USAID), а також муніципального та приватного партнерства;

- проект «Таємний клієнт» СЦ МВС України як такий, що конвертує пропозиції громадськості стосовно практик покращення обслуговування клієнтів ТСЦ МВС;

- сервіс «Повідом про корупцію» на єдиному веб-порталі органів МВС України та веб-сторінці ГСЦ МВС України.

Вказані чинники є тим вектором підвищення ефективності діяльності МВС України, що відповідають основним завданням адміністративної реформи, формують дієві інструменти забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та правопорядку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аваков А. Ми запустили перший повністю оновлений Сервісний центр МВС в Києві. Далі - скрізь! [Електронний ресурс]: Українська правда, 12.07.2016 . – Режим доступу: [http: / /blogs.pravda.com .ua/authors/avakov/5784d1de70b98/](http://blogs.pravda.com.ua/authors/avakov/5784d1de70b98/)
2. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право [Текст] / .Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре». 2002. 668 с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України [Текст] / Автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
4. Адміністративні послуги сервісних центрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://hsc.gov.ua/poslugi/poslugi-shho-nadayutsya-servisnim-tsentram/>
5. Аналіз Закону України «Про Національну поліцію» [Текст] : наук.-практ. комент. / О. І. Безпалова, К.Ю. Мельник, О.О. Юхно та ін. / за заг. ред. В. В. Сокуренка МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ;. Харків, 2016. 408 с.
6. Антикорупційна програма Міністерства внутрішніх справ України на 2019 рік [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 лютого 2019 року №121. – Режим доступу: <https://mvs.gov.ua/ua/pages/5873Antikorupciyna-program-a-MVS-na-2019-rik-iz-zminami-vnesenimi-24042019.htm>
7. Афанасьєв К. К. Розвиток інституту адміністративних послуг, як умова побудови правової держави [Текст] / Юридична Україна. 2011. № 3. С. 32-39.
8. Безкоштовні сервіси від ГСЦ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://e-driver.hsc.gov.ua/accounts/login/>
9. Білоконь М. В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку [Текст]: монографія. Харків, ХНУВС. 2004. 700 с.
10. Бригінець О.О. Правове регулювання фінансової безпеки України [Текст]: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. 362 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] /

уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.

12. Глуховеря В. А. Організаційно-правовий статус МВС України: шляхи удосконалення окремих структурних елементів [Електронний ресурс]: Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 2. С. 36-38. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm 2017 2 8.pdf

13. Голосніченко І. П. Публічні послуги, що надаються міліцією, їх класифікація та проблеми якості [Текст] / І. П. Голосніченко, Л. М. Черненко // Наука і правоохорона. 2008. № 1. С. 124-131

14. Гопфалов Д. В. Досвід зарубіжних країн у реформуванні міліції. Реформування органів внутрішніх справ : проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід) [Текст]: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 28-29 березня 2014р.). Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. Справ. 2014. С. 134-135.

15. Громадська рада. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/vzayemodiya-z-gromadskisty/gromadska-rada/>

16. Гусаров С. М. Адміністративно-процесуальний статус органів внутрішніх справ щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення (проступки) та механізм його реалізації [Текст] / Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2009. № 2. С. 91-99.

17. Децентралізація послуг або Чому ЦНАП поки що не дієві? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cdms.org.ua/index.php/uk/municipal-government-mn-ua/create->

18. Е-урядування - ключ до реформ в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.e.gov.ua/ua/news/e-uryaduvannya-klyuch-do-reform-v-ukrayini>

19. Закордонний паспорт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/service/zakordoniv-pasport>

20. Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Міністерства внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://mvs.gov.ua/ua/pages/5873>

21. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених територіальним органам з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]: (Затверджено рішенням Рахункової палати від 19.12.2017 № 26-3). – Режим доступу: [http://www.rada.gov.ua/16754670/zvit 26-3 2017.pdf](http://www.rada.gov.ua/16754670/zvit%2026-3%202017.pdf)

22. Криштанович М. Ф. Європейський досвід державного управління органами поліції та можливості його використання в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/4/02.pdf>

23. Курс адміністративного права України [Текст]: Підручник. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та інші. 2-ге. видання. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 872 с.

24. Лошицький М. В. Щодо досвіду поліцейської діяльності США, Великобританії та Канади. Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративного процесу в Україні [Текст]: матеріали Всеукр. наук. -практ. конф. (Дніпропетровськ, 29 трав. 2015 р.). Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. С. 11-14

25. Лошицький М.В. Порівняльно-правовий аналіз поліцейської та правоохоронної діяльності [Текст] / Митна справа. 2014. № 6 (96). Ч. 2. Кн. 2. С. 358 - 362.

26. Мартиненко О. А. Стан дотримання законності у діяльності британської поліції. [Текст] / Вісник нац. ун-ту внутр. справ. 2004. № 26. С. 70-75.

27. Міжнародний досвід у діяльності міліції України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://veche.kiev.ua/journal/1780/>

28. Оніщенко Н. М., Зайчук О. В. Теорія держави і права [Текст] / Академічний курс. Підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. С. 366.

29. Охріменко О. І. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України: погляд на проблему [Текст] / Підприємництво, господарство і право. № 11. 2016. С. 139-144.

30. Паспорт громадянина. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/service/pasport-gromadvanina-id-kartka>
31. Перевірка недійсних документів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.kmu.gov.ua/ua /service/perevirka-nedivsnikh-dokumentiv-pasportiv](https://www.kmu.gov.ua/ua/service/perevirka-nedivsnikh-dokumentiv-pasportiv)
32. Перевірка телефону в базі викрадених. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/service/perevirka-telefonu-v-bazi-vikradenih>
33. Перевірка транслітерації. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.kmu.gov.ua/ua/service /perevirka-transliteracii](https://www.kmu.gov.ua/ua/service/perevirka-transliteracii)
34. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні [Текст]: організаційно-правові аспекти : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2006. 22 с.
35. Положення про Консультативну раду при Генеральній прокуратурі України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.gp.gov.ua/ua/krp.html? m=publications& t=rec&id=146634](https://www.gp.gov.ua/ua/krp.html?m=publications&t=rec&id=146634)
36. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України [Електронний ресурс]: Наказ МВС від 15.11.2017 № 927. – Режим доступу: <https://mvs.gov.ua/upload/file/polozshennya.pdf>
37. Положення про дозвільну систему [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 576-92-п – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/576-92-%D0%BF](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF)
38. Про автомобільний транспорт [Електронний ресурс]: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2344-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14>
39. Про адміністративні послуги [Електронний ресурс]: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
40. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2155-19>

41. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства економіки України від 12 липня 2007 року № 219 (втратив чинність). Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0219665-07>

42. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF>

43. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 року № 494 (втратило чинність). Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-p>

44. Про затвердження Положення про Головний сервісний центр МВС: [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2015 № 1393 (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 26 листопада 2018 року № 955). – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua/doc2.nsf/link1/MVS889.html>

45. Про затвердження Положення про територіальний сервісний центр МВС [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від від 29.12.2015 № 1646 . – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0156-16>

46. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016. № 65 – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/nps/248839311>

47. Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 року № 614 (втратила чинність). Верховна

Рада України. Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/614-2006-n>

48. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737 (втратила чинність). Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-n>

49. Про Національну поліцію [Електронний ресурс]: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

50. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/250287124>

51. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р. Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p>.

52. Проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг на сучасному етапі реформування системи надання адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс]: аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2373/>

53. Проблеми теорії та практики інспекційної діяльності публічної адміністрації в Україні [Текст] / автор-упорядник О.А. Банчук. Київ: Конус Ю. 2009. 272 с.

54. Проневич О. С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності [Текст]: зб. наук. праць. 2009. № 1. С. 145-167.

55. Реформування поліції: міжнародний досвід Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит

народного депутата України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29325.pdf>

56. Рибінська А.П. Правове регулювання надання адміністративних послуг Національною поліцією України [Текст] / «Правові системи». Науково-практичний електронний журнал. 2017. № 3/4. С 63-72.

57. Рівень довіри до органів системи МВС. Офіційний сайт. URL: https://mvs.gov.ua/ua/infographic/ministerstvo_vnutrishnih_sprav/Riven_doviri_do_organiv_sistemi_MVS.htm

58. Сервісні центри МВС. Реформа 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hsc.gov.ua/2017/>

59. Сергеев А. В. Місцева міліція [Текст]: монографія. За ред. д. юрид. н., проф. О. М. Бандурки. Харків, ХНУВС. 2006. 176 с.

60. Склад Громадської ради при Міністерстві внутрішніх справ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://mvs.gov.ua/ua/pages/466_Sklad_Gromadskoi_radi_pri_Ministerstvi_vnutri_shnih_sprav_Ukraini.htm

61. Склад ради громадського контролю. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/sklad-radv-gromadskogo-kontrolyu>

62. Словник базової термінології з адміністративного права [Текст]: Навч. посіб. / За заг. ред.. Т.О. Коломоєць. Київ. Істина, 2010. 240 с.

63. Тюріна О.В. Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика) [Текст] : навч. посіб. Київ: Скіф, 2008. 96 с.

64. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності [Текст]: практичний посібник. /І. І.Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук, Д. Шиманке. Київ: СПД Москаленко О. М., 2010. 440 с.

65. Циганов О. Г., Рибінська А. П. Пріоритетні напрями розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України [Текст] / Наука і правоохорона. 2018 № 3. С. 136-143.

66. Циганов О.Г. Зарубіжний досвід ініціатив органів публічної влади

щодо удосконалення системи надання адміністративних послуг [Текст] / Visegrad Journal on Human Rights (Словацька Республіка). 2018. № 1. Volume 2. P. 185-190.

67. Циганов О.Г. Особливості зарубіжної практики надання адміністративних послуг у сфері правоохорони. [Текст] / Підприємництво, господарство і право. 2018. № 5. С. 146-150.

68. Циганов О.Г., Рибінська А.П. Поліцейські послуги як одна з форм поліцейської діяльності [Текст] / Наука і правоохорона. 2018. № 4. С. 123-130.

69. Шадрин В.М. Полицейская деятельность как объект исследования (историко-правовой аспект). [Текст] / Вестник Челябинского государственного университета. 2003. № 1. Том 9. С. 111-117.

70. Шалгунова С. А., Якушкін В. А. «Поліцейські послуги» чи виконання функцій держави по забезпеченню громадського порядку та безпеки [Текст] / Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 1. С. 323-326.

71. Шутко Л. Адміністративні послуги по-новому: узаконення поборів та додаткових платежів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.racurs.ua/724-administratyvni-poslugy-po-novomu-uzakonennva-poboriv-ta-dodatkovyh-plateiiv>

72. Янбухтин Р.М. Перспективы социальной направленности деятельности российской полиции. Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. [Текст] / Издательство “Грамота”. № 11 (37). 2013. Ч. 1. С. 208-212.

73. Яценко О. В. Аналіз міжнародного досвіду надання адміністративних послуг правоохоронними органами [Текст] / Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія. Право. 2014. Випуск 29. Ч. 2. Том. 2. С. 108-111.

74. EdmontonPoliceService. URL: <https://www.edmontonpolice.ca/Types of Services Provided By Integrated Police Service Centershttp> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.english.dabuanbodil.com/types-of-services-provided-by-integrated-police-service-centers/>

75. Good Practices in Building Police-Public Partnerships by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.osce.org/secretariat/32547?download=true>

76. Rybinska A.P. The state of e-government in Ukraine by the example of providing e-services by the Main service centre of the Ministry of Internal Affairs. [Text] / European Reforms Bulletin. 2018. № 2. С. 32-38.

77. Welcome to the RAND Center on Quality Policing. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rand.org/well-being/justice-police/centers/quality-policing.html>