

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему:
МЕХАНІЗМ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА
МІСЦЕВОМУ РІВНІ (ЧЕРКАСЬКИЙ ЦНАП)

Студентки 2 курсу, 5 м групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

(підпис студента)

Сіренко
Олександр
Юрійович

Науковий керівник
Кандидат наук з державного
управління

(підпис керівника)

Мірко
Наталія
Вікторівна

Гарант освітньої програми
канд. екон. наук, доцент

(підпис гаранта)

Дьяченко
Ольга
Володимирівна



Київ 2021

Київський національний торговельно-економічний університет

Факультет економіки, менеджменту та психології

Кафедра публічного управління та адміністрування

Освітній ступінь: магістр

Спеціальність: публічне управління та адміністрування

Спеціалізація: публічне управління та адміністрування

Затверджую

Зав. кафедри

«20» січня 2021 р.

**Завдання
на випускню кваліфікаційну роботу (проект)
студентові**

(прізвище, ім'я, по батькові)

Тема випускної кваліфікаційної роботи (проекту): «Механізм надання адміністративних послуг на місцевому рівні (Черкаський ЦНАП)»

1. Затверджена наказом ректора від «28» грудня 2020 р. № 3940
2. Строк здачі студентом закінченої роботи (проекту): 22.10.2021
3. Цільова установка та вихідні дані до роботи (проекту)

Мета роботи (проекту): визначення концептуальних засад та формування організаційного механізму надання адміністративно-сервісних послуг населенню на місцевому рівні.

Об'єкт дослідження: процес організації надання адміністративних послуг населенню.

Предмет дослідження: теоретико-методичні та прикладні основи формування організаційного механізму надання адміністративних послуг населенню на прикладі Черкаського ЦНАПу.

4. Зміст випускної кваліфікаційної роботи (проекту) (перелік питань за

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1. Теоретико-методологічні підходи до визначення сутності поняття «адміністративні послуги»

1.2. Організація надання адміністративних послуг на місцевому рівні

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЧЕРКАСЬКОГО ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

2.1 Функціонування Черкаського Центру надання адміністративних послуг

2.2 Основні проблеми отримання адміністративних послуг

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

кожним розділом):

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Календарний план виконання роботи (проекту)

№ пор.	Назва етапів випускної кваліфікаційної роботи (проекту)	Строк виконання етапів роботи	
		за планом	фактично
1	Визначення напрямку дослідження та затвердження теми випускної кваліфікаційної роботи	до 13.11.2020	13.11.2020
2	Затвердження плану та завдання випускної кваліфікаційної роботи	до 20.01.2021	20.01.2021
3	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису першого розділу випускної кваліфікаційної роботи	до 16.04.2021	16.04.2021
4	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису другого розділу випускної кваліфікаційної роботи	до 14.06.2021	14.06.2021
5	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису третього розділу випускної кваліфікаційної роботи	06.09.2021	06.09.2021
6	Представлення закінченої випускної кваліфікаційної роботи на кафедрі	до 22.10.2021	22.10.2021
7	Проведення попереднього захисту випускних кваліфікаційних робіт	25.10-05.11.2021	25.10-05.11.2021
8	Зовнішнє рецензування ВКР	08.11-12.11.2021	08.11-12.11.2021
9	Подача роботи завідуючому кафедрі	15.11-19.11.2021	15.11-19.11.2021
10	Захист випускної кваліфікаційної роботи	За графіком	За графіком

5. Дата видачі завдання «20» січня 2021 р.

6. Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи (проекту)

(прізвище, ініціали, підпис)

7. Керівник проектної групи (гарант освітньої програми) Дьяченко О.В.

8. Завдання прийняв до виконання студент

(прізвище, ініціали, підпис)

9. Відгук наукового керівника випускної кваліфікаційної роботи (проекту):

Випускна кваліфікаційна робота написана на актуальну тему. Потребою сьогодення стає дослідження механізму надання адміністративних послуг на місцевому рівні та його вдосконалення. Важливим у цьому плані є дослідження та узагальнення умов для отримання населенням країни якісних, своєчасних і адекватних реаліям адміністративних послуг.

В випускній кваліфікаційній роботі проведено дослідження та узагальнення наукових підходів до визначення сутності та визначено пріоритетні напрями його удосконалення.

В ході дослідження вирішено низку задач: досліджено теоретико методологічні та прикладні аспекти механізму надання

адміністративних послуг населенню; досліджено сутність поняття «послуга» та визначено поняття «адміністративна послуга»; проаналізовано сучасний стан механізмів державного управління процесами надання адміністративних послуг в Україні; досліджено та узагальнено показники діяльності Черкаського ЦНАП та на його прикладі визначено основні проблеми у сфері надання адміністративних послуг; запропоновано алгоритм вирішення визначених проблем.

Зміст випускної кваліфікаційної роботи підпорядкований поставленій у роботі меті. Завдання поставлені в роботі виконані, що підтверджено висновками.

Випускна кваліфікаційна робота має досить логічну структуру та відповідає вимогам оформлення. Зауваження, які відмічались науковим керівником виправлені. Робота написана на достатньому науковому рівні, є самостійним дослідженням студентки, повністю розкриває обрану тему. Вважаю, що випускна кваліфікаційна робота заслуговує позитивної оцінки, а її автор Сіренко Олександра Юріївна на присвоєння ступеня магістр зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи (проекту) _____
(підпис, дата)

Відмітка про попередній захист Дьяченко Ольга Володимирівна _____
(підпис, дата)

10. Висновок про випускну кваліфікаційну роботу (проект):

Випускна кваліфікаційна робота (проект) студента _____
(прізвище, ініціали)

може бути допущена до захисту екзаменаційній комісії.

Керівник проектної групи (гарант освітньої програми): Дьяченко О.В. _____
(підпис)

Завідувач кафедри: Новікова Н.Л. _____
(підпис)

«19» листопада 2021 р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	10
1.1. Теоретико-методологічні підходи до визначення сутності поняття «адміністративні послуги».....	10
1.2. Організація надання адміністративних послуг на місцевому рівні.....	16
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЧЕРКАСЬКОГО ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	27
2.1 Функціонування Черкаського Центру надання адміністративних послуг	27
2.2 Основні проблеми отримання адміністративних послуг.....	33
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	38
ВИСНОВКИ.....	45
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	47

ВСТУП

Актуальність дослідження. Ефективне і вільне здійснення прав людини – одна з головних ознак демократичного суспільства і правової держави. Тому правове регулювання відносин органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з громадянами та юридичними особами є однією з актуальних проблем українського суспільства. У цьому контексті права людини мають стати одним з головних завдань, що здійснюється у сфері функціонування виконавчої влади, та метою, що має змінити вже усталену парадигму стосунків між державою і громадянином.

Сьогодні в Україні відносини між державою та людиною регулюються адміністративним правом, що відтворюється в Концепції адміністративної реформи (затвердженої Указом Президента України 22 липня 1998 року). Вона покликана змінити правові засоби й методи впливу публічної влади на суспільні відносини, що призводить до появи нових категорій в адміністративному праві, виникають нові інститути, зокрема, інститут адміністративних послуг, інститут адміністративного договору тощо.

Однак впровадження адмінреформи потребує не лише змістовної переоцінки характеру взаємовідносин між державними органами і приватними (фізичними чи юридичними) особами. Надання державними органами різноманітних адміністративних послуг громадянам чи юридичним особам – новий формат оцінки їхніх взаємовідносин. Одна з категорій таких відносин – адміністративні послуги.

Наразі в Україні проходять процеси, покликані зробити кращим життя українців практично в кожній сфері. Тож не дивно, що і реформування системи надання адміністративних послуг – просте й зрозуміле: створити модель надання послуг доступнішою, швидкою та якісною. Така амбітна ціль може бути досягнута не лише шляхом удосконалення системи через спрощення процедур отримання тієї чи іншої адмінпослуги, але й розбудови мережі

центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів). Однак саме процес надання адмінпослуг й досі залишається малодослідженим та дискусійним питанням в юридичній науці взагалі та в адміністративному праві, зокрема, чим й зумовлюється актуальність даного дослідження.

Питання надання адміністративних послуг в Україні перебувало у центрі уваги багатьох учених. Воно ставало предметом науково-теоретичних досліджень таких науковців, як: К. Афанасьєв, В. Авер'янов, Б. Борисов, О. Вінніков, І. Голосніченко, Н. Гнидюк, В. Гаращук, Я. Гонцяж, В. Долечек, В. Євдокименко, І. Ібрагімова, Р. Калюжний, В. Кампо, А. Каляєв, В. Кудря, С. Ківалов, Т. Коломоєць, А. Кірмач, Р. Куйбіда, І. Коліушко, Є. Куріний, А. Ліпінцев, І. Лазарєв, М. Лесечко, А. Ластовецький, О. Люхтергандт, Н. Нижник, О. Поляк, О. Пастух, В. Петренко, В. Тимошук, О. Харитонova, В. Ципук, А. Чемерис, Б. Шльоер, Х. Ярмакі та ін. Їхні напрацювання стосувалися переважно окремих аспектів адміністративних послуг, а комплексне вивчення питання механізму надання адміністративних послуг майже не проводилося. Більш того, деякі науковці й досі заперечують доцільність введення у понятійний апарат адміністративних послуг поняття «адміністративні послуги» та вважають, що єдиною формою реалізації виконавчої влади є державне управління.

Метою випускної кваліфікаційної роботи є визначення концептуальних засад та формування організаційного механізму надання адміністративно-сервісних послуг населенню на місцевому рівні.

Відповідно до визначеної мети поставлено такі **завдання**:

- вивчити наукові підходи до визначення сутності адміністративних послуг та розкрити засади державного реформування сфери надання управлінських послуг;
- проаналізувати практику адміністративного обслуговування громадян в Україні;
- дослідити вітчизняну практику надання адміністративних послуг на місцевому рівні;

- визначити особливості процесу організації надання адміністративних послуг на місцевому рівні;
- визначити головні засади організації надання адміністративних послуг в Черкаському ЦНАП;
- узагальнити методи покращання якості надання послуг.

Об'єктом дослідження виступає процес організації надання адміністративних послуг населенню.

Предметом дослідження є теоретико-методичні та прикладні основи формування організаційного механізму надання адміністративних послуг населенню на прикладі Черкаського ЦНАПу.

Для досягнення зазначеної мети та вирішення поставлених завдань у дипломній роботі використано загальнонаукові та спеціальні **методи дослідження**, що ґрунтуються на сучасних наукових підходах державного управління, напрацюваннях вітчизняних учених щодо надання адміністративних послуг.

Практичне значення даного дослідження зумовлюється тим, що отримані результати можуть бути використані як при розробці загальних курсів у вищих навчальних закладах, так і в процесі організації спеціальних курсів та семінарів, присвячених теоретичним проблемам організації надання адміністративних послуг населенню на місцевому рівні, зокрема в аспекті їх удосконалення. Також матеріали роботи можуть бути використані в галузях державного управління, місцевого самоврядування, юридичних, економічних, географічних, політологічних, соціологічних тощо.

Структура роботи. Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновку та списку використаних джерел. Бібліографія нараховує 44 позиції.

Результати роботи опубліковано у статті: Сіренко О. «Механізм надання адміністративних послуг на місцевому рівні» // Публічне управління та адміністрування в умовах суспільних трансформацій: зб. наук. ст. студ. / відп. ред. Н. Л. Новікова.- К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021.- 280 с. (С.223-228).

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1. Теоретико-методологічні підходи до визначення сутності поняття «адміністративні послуги»

Сфера послуг сьогодні є однією з найперспективніших галузей державного управління. Перехід до орієнтованої на споживача моделі державного управління передбачено нормами Конституції України, ст. 3 якої визначає, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю... Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1, с. 58].

На думку І. В. Венедиктової, у державі відбувається зміна орієнтирів: держава існує для людини, а не навпаки, тож вона повинна служити, тобто надавати певні обов'язкові послуги, перетворюючись на «сервісну державу» – постачальника публічних послуг [2, с. 26].

Теорію публічних послуг було запозичено з досвіду розвинених держав, таких як Великобританія, Сполучені Штати Америки, Канада та інші, де ще у 80-х роках ХХ століття відбулася зміна пріоритетів у державній діяльності, а також в засадах і формах відносин між владою і громадянами. Людина, її права і свободи там були визнані головною соціальною цінністю, а головним завданням публічної адміністрації стало саме надання якісних послуг громадянам.

Тобто, адміністративна послуга сьогодні – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними, юридичними або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх

заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [4].

Дослідники сфери надання адмінпослуг весь час розходяться у визначенні головних понять, характерних для сутності «адміністративної послуги». Думки науковців не є однозначними й постійними, вони весь час видозмінюються: кожен з них по-своєму тлумачить і розуміє концепцію самого поняття та його застосування.

Так, дослідження системи адміністративних послуг в Україні започаткували В. Авер'янов та І. Коліушко, котрі, до речі, є науковцями в сфері адміністративного права. Наприклад, В. Авер'янов, трактуючи термін «послуги» (з боку надання їх фахівцями органів місцевого самоврядування) та доводячи його правомірність, вважає недоречним характеризувати ці послуги як «адміністративні». Натомість акцентує увагу на «виконавсько-зобов'язальних» діях у цій сфері, вважаючи, що послуги треба розглядати й визначати саме як «виконавські», особливо з огляду на те, що це один з видів діяльності органів виконавчої влади [5, с. 23]. І. Коліушко [19] досліджував правові аспекти надання публічних послуг під час проведення адміністративної та адміністративно-територіальної реформи.

Ще один науковець В. Колпаков вважає, що взаємовідносини в наданні адміністративних послуг або «сервісних», виникають тоді, коли за ними до носіїв владних повноважень звертаються фізичні чи юридичні особи, або колективні представники, які потребують реалізації своїх інтересів, вирішення питань, пов'язаних з діяльністю владних структур і відповідно шляхом прийняття ними потрібного рішення. В українському адміністративному праві такі взаємовідносини отримали назву реординаційних [20, с. 67].

Загалом проблематику надання управлінських послуг вивчали українські науковці В. Бакуменко, А. Вишневський, І. Голосніченко, В. Долечек, О. Лазор, Т. Мотренко, О. Поляк, В. Токовенко тощо. Свої основні наукові доробки вони присвятили аналізу управлінських послуг у контексті проведення адміністративної та адміністративно-територіальної реформ,

оскільки початок використання поняття «адміністративні послуги» збігся у часі із запровадженням адміністративно-територіальної реформи, яка й до сьогодні є одним із пріоритетних напрямків державотворення в Україні. В своїх працях вони торкалися тем реформування державної служби, нормативно-правового забезпечення, підвищення якості та ефективності надання послуг, навіть в електронному вигляді тощо. Зокрема, В. Долечек [10] у своєму доробку «Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційноправовий аспект» висвітлив специфіку нормативно-правового забезпечення надання управлінських послуг і доцільності їх платності. В. Сороко [36] зосереджується на питанні стандартизації адміністративних послуг. О. Поляк [32] дає детальну характеристику сутності муніципальних послуг та досліджує проблему підвищення їх якості.

Значну увагу змісту, класифікації, ознакам адмінпослуг, співвіднесення їх з державними й публічними послугами приділяли увагу також В. Тимощук, Г. Чміленко, Д. Сухінін, А. Ліпенцев, Л. Ляшенко, О. Мордвінов, Ю. Шаров. Надання адміністративних послуг стало однією з важливих тем досліджень О. Бабінової, С. Дубенко, А. Кірмача, В. Мельниченка, Н. Плахотнюк тощо [1, с. 22].

Вперше поняття «послуги» було вжите в Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» №810/98 від 22.07.1998 року. У даному нормативно-правовому акті міститься кілька понять послуг, що надаються органами виконавчої влади. В концепції зустрічаються такі визначення, як громадські, послуги, управлінські, державні тощо. Дещо пізніше, з прийняттям низки нових нормативно-правових актів та також почали вживатися інші визначення, наприклад, поняття «адміністративні послуги» та «платні послуги, що надаються органами державної влади» [30].

На часі в Україні постає нагальна необхідність перегляду форм та засобів забезпечення виконання державою своїх управлінських повноважень,

зокрема і в сфері надання адміністративно-сервісних послуг. Вищезгадані потреби вимагають розробки поняття «механізм (механізми) управління», його елементів та принципів, на яких вони ґрунтуються. Поняття «механізм управління» якраз і є механізмом надання адміністративних послуг. Крім того, у вітчизняній науковій літературі часто вживається поняття «управлінські послуги».

Відомий науковець Г. Атаманчук впевнений, що механізм управління – це певна частина загальної системи управління, котра безпосередньо впливає на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Так само вважають й В. Олуйко та Н. Нижник. Вони теж визначають «механізм управління» як частину, що відображається на факторах, що впливають на результат [3, с. 8].

Таким чином, механізм надання адміністративних послуг – це передбачена законом управлінсько-розпорядча діяльність адміністративних органів (органи виконавчої влади), що здійснюються за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їхніх прав, свобод та законних інтересів.

Отже, ознаками адмінпослуг вважається, те що:

- вони надаються за заявою особи;
- забезпечують умови для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- конкретну адмінпослугу можна отримати тільки у відповідному адміністративному органі;
- те, що в процедурному значенні результатом послуги є адміністративний акт (рішення або певна дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи). Такий документ має відповідного адресата – споживача, тобто окрему особу, яка звернулася за адміністративною послугою [15, с. 92].

Не мають науковці єдиного погляду і на класифікацію адміністративних послуг. Тож, узагальнюючи їх напрацювання, можна виділити основні стандарти поділу адміністративно-сервісних послуг:

- залежно від рівня встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання;
- форми їх реалізації;
- предмету (характеру) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів;
- оплати чи безоплатності;
- суб'єкта, що надає адміністративні послуги.

Таким чином, адміністративні послуги упорядковуються за:

1) рівнем встановлення повноважень та видом правового регулювання процедури їх надання:

- послуги централізованого регулювання, тобто, ті, що реалізуються відповідно до законів й актів урядовців;
- адмінпослуги локального регулювання (акти органів місцевого самоврядування);
- послуги «змішаного» регулювання (коли одночасно застосовуються і централізоване, і локальне регулювання);

2) формою їх реалізації послуги поділяють на групи:

- реального здійснення потреб громадян, гарантованих Основним Законом (медичні послуги, послуги у сфері культури, соціального захисту, освіти тощо);
- власне адміністративні, ті що тісно переплітаються з юридичним оформленням (видача свідоцтв, витягів, ліцензій, документів різного характеру);

3) критерієм платності на платні й безоплатні;

4) змістом публічно-службової діяльності на: реєстрацію, надання дозволу (ліцензії), видачу сертифікатів, атестацію, верифікацію,

нострифікацію, легалізацію (проставлення штампу Апостиль), встановлення статусу тощо;

- 5) *характером питань, з якими звертаються приватні особи*: підприємницькі (господарські), соціальні, земельні та будівельно-комунальні послуги тощо [7].

Так тлумачиться й найбільш відповідає дійсності загальне поняття «адміністративні послуги». Зважаючи на те, що всі ці відносини належать до галузей законодавства і мають адміністративний характер, вони не можуть суперечити загальному поняттю.

Щодо якості адміністративних послуг, то їх можна оцінювати за наступними ознаками:

- *результативність* – коли потреби фіз- чи юросіб задовольняються в повному обсязі;
- *своєчасність* – адмінпослуги реалізуються в визначений законом строк;
- *доступність* – ними можуть скористатися фізичні і юридичні особи;
- *зручність* – коли інтереси та потреби заявників повністю ураховуються;
- *відкритість* – заявник має можливість отримати усю необхідну інформацію щодо умов отримання тієї чи іншої адмінпослуги, причому в різних джерелах: окрім адміністраторів, також на інформаційних стендах, веб-сайтах, офіційних виданнях тощо;
- *повага до особи* – це, насамперед, шанобливе ставлення до будь-якого отримувача чи запитувача послуг;
- *професійність* – належний рівень володіння усією інформацією стосовно надання адмінпослуг та досконале знання законодавства усіма працівниками адміністративного органу [18].

Зважаючи на вище зазначене, можемо констатувати, що адміністративна послуга – це сервіс, запроваджений державою для реалізації за відповідною заявою певних запитів фізичних та юридичних осіб окремим

адміністративним органом, створеним при органах місцевого самоврядування.

До речі, в даному контексті можна виділити й ті послуги, що не належать до адміністративних, наприклад:

- ті, що виникають між громадянами та представниками адміністративного органу за ініціативи останнього (тобто, під час перевірок суб'єктів господарювання чи притягнення до адміністративної відповідальності);
- а також тоді, коли діяльність адміністративного органу не пов'язується з реалізацією ними владних повноважень [24].

1.2. Організація надання адміністративних послуг на місцевому рівні

Практика надання адміністративних послуг в Україні протягом останніх років зазнала суттєвого розвитку. З 2006 року, коли Кабінетом Міністрів України було затверджено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, це питання стало одним з пріоритетних у державній політиці. Особливо помітно змінилась активність влади з 2009 року, коли почали регулярно прийматися урядові рішення з проблематики адміністративно-сервісного обслуговування громадян, і у вересні 2012 року було ухвалено Закон України «Про адміністративні послуги», стаття 4 якого зазначає: «Державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується, зокрема, на принципах: рівності перед законом, доступності інформації про надання адміністративних послуг, доступності та зручності для суб'єктів звернень» [4, с. 49].

За офіційними даними, в нашій державі наразі надається більше 1,5 тис. адміністративних послуг. Однак серед них немає таких, котрі б надавалися у короткі терміни – 5 максимум 10 хвилин. Закордонна ж практика надання адміністративних послуг свідчить про протилежне, в деяких країнах є послуги, що надаються суб'єктам звернення буквально у надкороткі терміни [3, с. 29].

Найбільше нарікають на складність отримання адмінпослуг та тривалість обслуговування в нашій країні громадяни певних соціальних категорій та бізнесмени. Вони стверджують, що чимало труднощів виникає через те, що офіси держустанов розпорошені й громадянин виконує функції кур'єра в комунікації між ними. Так, після народження дитини, згідно із законодавством треба відвідати три різні інстанції, тобто, в РАЦСі отримати свідоцтво про народження дитини, зареєструвати її місце проживання та розпочати процедуру отримання держдопомоги у відповідній соціальній службі. Натомість ці довготривалі «походи» можна було б звести нанівець, оформлюючи відповідні документи в одному місці за одним зверненням. Серед інших проблем у сфері адміністративних послуг – брак інформації про послуги, обмеженість і незручність для громадян «прийомних годин», черги, нечемність в обслуговуванні, непрозорі та часто необґрунтовані платежі [26, с. 34].

Зрештою, реалізація Закону «Про адміністративні послуги» підтвердила прогнозовані ризики. Наприклад, не полишають проблеми щодо створення центрів надання адміністративних послуг. Досі повністю не впорядкований Реєстр адміністративних послуг, не створений Єдиний державний портал адміністративних послуг, функціонують підприємства, які фактично надають адміністративні послуги тощо.

Тож нинішня організація надання адміністративних послуг в нашій державі для громадян з погляду зручності відзначається багатьма недоліками об'єктивного та суб'єктивного характеру.

Окремі проблеми мають легітимізований характер, тобто є законними з погляду законодавства:

- адміністративні органи локалізовані територіально, іноді їх відвідування вимагає від заявника витрачання значних зусиль та ресурсів;
- у більшості органів, що надають адмінпослуги існують обмеження щодо днів та годин прийому заявників, тож у них не завжди враховується зручність обслуговування осіб, котрі звертаються;

- у більшості таких органів (установ) відсутня інформація про кількість й порядок отримання адмінпослуг;
- строки, встановлені для деяких послуг, є необґрунтовано тривалими;
- має місце фактичне спонукання осіб, котрі звертаються до установ, що надають ці послуги, стосовно одержання додаткових та ще й платних послуг (на кшталт ксерокопіювання, консультування тощо), сплати «благодійних» внесків, оформлення відносин через «договори» [8].

Тож слід звернути увагу на проблеми, які гальмують проведення ефективної реформи системи адмінпослуг. Передусім, «формальність» підходів до відкриття ЦНАПів (центрів надання адміністративних послуг) в окремих регіонах, проблема недостатнього фінансування, замала вмотивованість та недостатність знань у держслужбовців та відповідних посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Проблемою є також відсутність конкретних норм відповідальності посадовців за порушення щодо надання послуг, а також поширене нахабне і зухвале ставлення до громадянина. Не слід нехтувати й можливістю розвитку електронного урядування у сфері адміністративних послуг [13].

На сьогодні розвиток електронних послуг із застосуванням безкоштовних інформаційних технологій, спілкування на онлайн-платформах та в чатах, електронне анкетування та інші засоби в нашій державі тільки розпочинає удосконалюватися [15, с. 26]. Натомість електронне обслуговування громадян довело свою ефективність за кордоном. Наприклад, у Канаді фахівці полічили, що вартість надання послуги при безпосередньому відвідуванні особою офісу з надання адмінпослуг в середньому складає близько 30 умовних одиниць, а отримання тієї чи іншої адмінпослуги через мережу Інтернет вартує лише 15 центів! Такої ж думки дотримуються й наші урядовці тому активно почали впроваджувати й електронні послуги.

Нині в Україні головний акцент зроблено на діяльності ЦНАП, які є постійно діючими робочими органами або структурними підрозділами органів місцевого самоврядування, де надаються адміністративно-сервісні послуги

через адміністраторів. Мета – підвищити якість та доступність цих послуг. Наразі Міністерство цифрової трансформації працює над тим, щоб кожен отримав доступ до якісних державних сервісів незалежно від того, де мешкає, – у місті-мільйоннику чи маленькій територіальній громаді. Таким чином урядовці планують ліквідувати папірці та черги й створити комфортний простір для отримання державних послуг у кожному куточку України.

Відповідно до частини 6 ст. 12 Закону «Про адміністративні послуги» перелік адміністративних послуг, що надаються через ЦНАП, визначається органом, який його створив [29]. З міркувань інтересів споживачів послуг важливо, щоб у ЦНАП надавалася максимальна кількість послуг і щоб там обов'язково були популярні (базові) адміністративні послуги, це з реєстрації: актів цивільного стану; місця проживання і видачі (обміну) паспортних (ідентифікаційних) документів; нерухомості; суб'єктів господарювання; транспортних засобів та видачі (обміну) посвідчень водія тощо [26, с. 53].

Наразі удосконалення системи надання адмінпослуг тісно пов'язане з реформуванням адміністративно-територіального устрою, що вже не один рік упроваджується в Україні. Збільшення кількості адмінпослуг, що надаються відповідними органами на місцях, та підвищення їх якості є сьогодні головною частиною реформи децентралізації. Натомість підвищення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад надає центрам надання адміністративних послуг більш широкі можливості для удосконалення діяльності, розширення мережі послуг та підвищення їх реалізації за рахунок удосконалення матеріально-технічної бази. Усі це дозволяє більш дійово обслуговувати людей та надавати їм більш якісні послуги.

Тож найбільш актуальними заходами для подальшого реформування сфери адміністративних послуг і розвитку ЦНАП можна назвати:

- розширену мережу центрів з надання адмінпослуг, що створені у великих містах – обласних центрах та містах з кількістю мешканців понад 50-100 тисяч, створення таких центрів у територіальних громадах, невеликих містах та районах, селищах міського типу;

- прийняття законів, які б уповноважили адміністраторів ЦНАП самостійно надавати «швидкі» адміністративні послуги (наприклад, здійснювати реєстрацію місця проживання, видачу витягів з різних державних реєстрів);
- забезпечити узгодження дозвільного законодавства із Законом «Про адміністративні послуги»;
- здійснити, що є найважливішим, законодавчу децентралізацію базових адміністративних послуг [27, с. 33-34].

Україна проводить реформи, тож ми змінюємося і стаємо країною, де забезпечення високої якості послуг та високої якості життя громадян є найвищим державним пріоритетом.

Доступність адмінпослуг та їх наближеність до людей, а також їхня висока якість – оце ті ключові функції держави, котрі наразі націлюють на якісне обслуговування громадян. Тож невід’ємною частиною реформи децентралізації є саме удосконалення системи надання адміністративних послуг на місцевому рівні [28].

Децентралізація зумовила передачу повноважень з надання соціальних послуг населенню з центрального рівня на місцевий, тобто – територіальним громадам. З 1 січня 2020 року набула чинності нова редакція Закону України «Про соціальні послуги» [32]. Таким чином, змінився розподіл повноважень центральних та місцевих органів влади, а також встановлена система соціальних послуг та її учасників, етапи визначення потреб, планування, організації та фінансування соціальних послуг [33, с. 17].

Однак процес передачі повноважень з надання соціальних послуг на місця не є простим і швидким, у громад виникає ще безліч запитань і труднощів. Тож вони в цьому плані потребують досконалого вивчення як нормативно-правових документів, так і роз’яснення, ознайомлення з кращою практикою у сфері соціальних послуг.

Поняття соціальних послуг, відповідно до Закону «Про соціальні послуги», включає дії, спрямовані на профілактику складних життєвих

обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають [4]. За класифікацією і змістом надання соціальні послуги бувають:

- *прості* – не передбачають надання постійної або комплексної допомоги. Їх прикладом є консультування чи представництво інтересів;
- *комплексні* – мається на увазі систематична допомога, наприклад, соціальний супровід чи соціальна інтеграція тощо;
- *спеціалізовані* – для певних категорій осіб (наприклад, тих, хто постраждав від торгівлі людьми чи ВІЛ-інфікованим особам);
- *допоміжні* – надаються у натуральному вигляді зокрема, продукти харчування, предмети і засоби особистої гігієни, одяг, взуття, та технічні послуги (транспортні послуги, переклад жестовою мовою тощо) [37, С. 165].

Соціальні послуги є необхідними для всіх мешканців громади, тому що їх своєчасне надання сприятиме попередженню виникнення проблемних ситуацій. Наприклад, благополучні сім'ї можуть потребувати підтримки у вихованні дітей, зокрема, через надання необхідних консультацій. Мешканці громади, які належать до вразливих категорій населення (наприклад, малозабезпечені сім'ї або такі, в яких один із членів сім'ї має тяжке захворювання) можуть потребувати консультування, інших видів послуг, щоб своєчасно отримувати підтримку, вирішувати проблемні питання, та попереджувати виникнення кризових ситуацій. Особи чи сім'ї, які вже не можуть самостійно вирішити складні життєві обставини, потребують комплексної соціальної підтримки [9].

Сьогодні українці починають поступово при звичаюватися до нової якості сервісу від держави. Так, «прозорі офіси» без закритих кабінетів, з електронною чергою, інформаційними терміналами, зручними залами для очікування та рецепцією вже поступово стають для громадян буденністю. Таких центрів надання адмінпослуг (ЦНАП) з кожним роком стає все більше. Загалом нині в Україні діє майже 1300 точок з надання адмінпослуг, частина з яких відкрита в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). Варто відзначити,

що вони не є українським ноу-хау. Такі офіси функціонують у багатьох країнах ЄС і країнах Північної Америки. Тепер, починаючи з 2012 року, вони активно розбудовуються і працюють в Україні.

Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП), який функціонує належним чином, покращує життя мешканців громади, наближаючи органи влади до потреб громадськості та роблячи систему надання адміністративних послуг прозорою, доступною та сервісно-орієнтованою [8, с. 46].

Належний ЦНАП – це, насамперед, достатній перелік адміністративних послуг, які можна назвати базовими, тобто тими, що є найнеобхіднішими для більшості громадян. Другою ознакою належного ЦНАП є пристосоване приміщення, безбар'єрне, відкрите (некабінетне), комфортне, адаптоване до потреб різних груп відвідувачів. Важливими є також клієнтоорієнтований режим роботи (це вимога Закону) та супутні послуги, як-от, можливість оплати на місці платних адмінпослуг.

Сутність роботи ЦНАПу полягає у тому, що, звернувшись до адміністратора Центру, суб'єкт звернення (громадянин або підприємець) може отримати у найкоротший строк і за мінімальної кількості відвідувань вичерпну інформацію або консультацію щодо вимог та порядку надання тієї чи іншої послуги, здати пакет документів, необхідний для отримання послуги, і в подальшому – отримати оформлений результат запитуваної адміністративної послуги або відмову в її наданні [11, с. 21].

Концепція роботи ЦНАП передбачає, що адміністратор виступає як державний «посередника», який унеможливорює прямий контакт заявника із суб'єктом надання адміністративної послуги і, таким чином, виключається корупційна складова, спрощуються доступ та умови отримання послуг органів державної влади, значно скорочуються строки оформлення таких послуг.

Метою діяльності ЦНАП є:

- подолання застарілої корупційної та бюрократичної системи отримання адміністративних послуг;
- поширення ЦНАП нового формату по території всієї України;

- зміна ставлення громадян до влади;
- удосконалення структури ЦНАП та оптимізація процесів;
- покращення якості надання адміністративних послуг;
- посилення потенціалу громад для майбутнього їх розвитку;
- впровадження новітніх технологій;
- налагодження плідної співпраці з органами державної влади та місцевого самоврядування з центральними органами виконавчої влади (їх територіальними підрозділами);
- підвищення рівня обізнаності громадян щодо адміністративних послуг, вимог щодо їх отримання тощо [14, с. 46].

І хоча послуги ЦНАПів набувають усе більшої популярності й Міністерство цифрової трансформації поділилось першими результатами всеукраїнської оцінки якості адмінпослуг, що була запущена на початку листопада ц. р., – 90% людей, які відвідували ЦНАПи, залишилися задоволені тим, як їх обслужили, низка проблем стосовно їх функціонування досі залишається.

Найтипівіші з них такі:

- *недостатня інтегрованість адмінпослуг* – ще не всі ЦНАПи надають такі послуги, як реєстрація актів цивільного стану (реєстрація шлюбу, народження, смерті тощо), послуги у сфері соціального захисту (оформлення субсидій, державних допомог, пенсійні послуги), а також послуги з реєстрації автомобілів та видачі посвідчення водія. Паспортні послуги також інтегровані далеко не у кожен навіть міський ЦНАП. У ЦНАПах ОТГ ситуація з їх впровадженням ще гірша. Не у кожному офісі адміністратори мають доступ до Державного земельного кадастру, а, отже, не видають витяги з нього. Як наслідок, далеко не в усіх таких центрах клієнти можуть замовити великий пакет послуг за один візит (в тому числі при настанні певної життєвої події);
- *графік роботи ЦНАП не однаковий для усіх адмінпослуг* – часто виникають ситуації, коли посадовці центральних органів виконавчої влади, які надають послуги в офісі ЦНАП (наприклад, Пенсійного фонду), працюють за

своїми власними графіками роботи. Такі графіки, як правило, передбачають обмежені дні і години прийому відвідувачів, а також обідню перерву. Крім того, трапляються ситуації, за яких орган місцевого самоврядування, що утворив ЦНАП, надає окремі послуги не через нього, а через свої окремі структурні одиниці. Останні, в свою чергу, працюють за своїми обмеженими графіками роботи. Найчастіше це відбувається із послугами з реєстрації бізнесу і нерухомості;

- *не відпрацьований належним чином електронний документообіг* – не всі послуги одразу надаються в офісі ЦНАП. Він часто виконує функцію «транзитера», куди люди приносять і здають документи, щоб він передав їх далі у відповідні органи, чекають на результат, а потім знову приходять до ЦНАП, щоб цей результат отримати (наприклад, забрати паспорт із вклеєним фото тощо). Однак у багатьох центрах відсутній електронний документообіг з іншими органами, що надають адмінпослуги, продекуди його немає навіть із структурними одиницями органу, що утворив цей «прозорий офіс». Натомість електронний документообіг дозволяє сканувати усі документи заявників, а не відвозити їх фізично;

- *недостатні умови для осіб з інвалідністю та відвідувачів з дітьми* – не скрізь дотримуються стандарту щодо необхідності облаштування вбиралень для цієї категорії осіб. Особливо у багатьох керівників таких центрів, пеленальні столики для матерів з грудними немовлятами часто сприймаються як додаткова «примха», яку можна проігнорувати. Ситуація з облаштуванням пандусів і дитячих куточків дещо краща, але деякі ЦНАП не забезпечують навіть цих стандартів;

- *заповнення формулярів заяв часто покладається на відвідувачів* – в ідеальному «прозорому офісі» це повинен робити виключно його персонал (адміністратори, реєстратори). Клієнт не має витратити час, щоб розбиратись, що й куди вписати. Персонал ЦНАП має запитувати необхідну інформацію, самостійно її заповнювати (як правило, електронним шляхом), а потім дати клієнту заповнену заяву на перевірку;

- *відсутність планів підвищення кваліфікації персоналу ЦНАПу* – ще досить часто таке навчання проходить хаотично (ситуативно);
- *обмеженість інструментів для з'ясування думки відвідувачів ЦНАП* – у багатьох офісах обмежуються використанням лише скриньок або журналів для скарг і пропозицій, щоб опитати клієнтів про якість роботи. До того ж далеко не завжди отримані навіть цим способом зауваження і пропозиції фіксуються у документах, аналізуються і втілюються у життя [24; 25; 33].

Таким чином, профільним міністерствам, керівникам органів місцевого самоврядування і активним небайдужим громадянам варто подбати, щоб всі вищеназвані проблеми усувались, вживши усіх відповідних нормотворчих і організаційних дій.

РОЗДІЛ 2.

СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЧЕРКАСЬКОГО ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

2.1 Функціонування Черкаського Центру надання адміністративних послуг

Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) у м.Черкаси працює з серпня 2012 року. На сьогоднішній день в ньому можна скористатися 181 адміністративною послугою, Центр щоденно відвідує близько 600-650 осіб. ЦНАП у повному обсязі виконує завдання, які покладені на нього Законами України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Офіс цього Центру з надання адмінпослуг розміщений в окремому приміщенні. Він має комфортні умови для перебування клієнтів: там є зручний зал очікування, облаштований сучасними м'якими диванами й кріслами, облаштований дитячий куточок, де клієнти з маленькими дітьми можуть цікаво провести час (є навіть сповивальний столик для немовлят).

Приміщення ЦНАПу забезпечено інформаційними стендами боксами (терміналами), електронною системою керування чергою та вільним доступом до мережі Інтернет для суб'єктів звернень. Приміщення Центру облаштоване засобами для осіб з обмеженими фізичними можливостями (2 пандуси, спеціальний туалет).

Основною метою Центру надання адміністративних послуг м. Черкаси є формування клієнтоорієнтованої системи надання адмінпослуг для мешканців міста, основними принципами якої є: єдиний відкритий простір, ввічливе ставлення персоналу, зрозумілі процедури, стислі та чітко визначені строки, комфортні умови для клієнтів, максимальна результативність.

Протягом I кварталу 2021 року через Центр було надано 10960 послуг, але через ситуацію з поширення коронавірусу на території країни, та міста

зокрема, менше на 381 послугу ніж в аналогічному періоді 2020 року (рис. 2.1.).



Рис. 2.1. Кількість наданих послуг, наданих працівниками Черкаського ЦНАПу

Розуміючи потребу громадян в адміністративних послугах навіть в умовах карантину, Центр продовжує працювати з максимальною дезінфекцією, з дотриманням усіх можливих антивірусних процедур та обслуговує близько 100-150 громадян у день.

Протягом 1 кварталу 2021 року в Центрі:

- адміністраторами надано консультацій 9341 суб'єктам, які надаються не лише при особистому зверненні громадян, а й за допомогою телефону чи електронної пошти (такою можливістю скористались – 20 осіб), з питань оформлення зміни газопостачальника – 536 осіб. Найчастіше консультування ведеться з питань реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання, з питань оформлення паспорту громадянина України для виїзду за кордон з безконтактним електронним носієм, оформлення паспорту

громадянина України з безконтактним електронним носієм у формі ID-картки, реєстрації нерухомого майна (земельних ділянок, квартир, будинків);

- надано послуг в електронному вигляді – 22;
- надано послуг через віддалене робоче місце адміністратора – 563;
- виконано заявок та видано – 9367 результатів послуг, особам, які звернулись за адміністративною послугою;
- встановлено 18 адміністративних правопорушень за проживання без реєстрації, в результаті чого винесено 42 постанови-попередження та направлено до суду 2 протоколи у відношенні осіб віком від 16-18 років;
- відмовлено в наданні послуг за 161 зверненням, суб'єктами надання адміністративних послуг, що складає 1,5% від загальної кількості звернень.

Зменшення кількості відмов свідчить про підвищення якості надання адміністративних послуг та кваліфіковане обслуговування адміністраторами Центру суб'єктів звернень на етапі підготовки та подачі документів. Про можливість отримання негативної відповіді адміністратори Центру попереджають заявника письмово заздалегідь. Безпосередньо заявниками у 1 кварталі 2021 року було анульовано 73 звернення, що складає 0,66% від загальної кількості звернень.

Працівники Центру контролюють терміни розгляду справ та надання результатів розгляду. Всі послуги надані вчасно, без порушень, це пояснюється насамперед тим, що суб'єкти надання адмінпослуг мають більше часу на опрацювання пакету документів, оскільки не здійснюють прийом громадян по даних питаннях.

У звітному періоді за платні послуги, з яких стягується адміністративний збір, до місцевого бюджету міста надійшло коштів на суму 751,6 тис. грн.

Найбільшим попитом серед населення міста Черкаси у 1 кварталі 2021 року користувались послуги з:

- реєстрації місця проживання особи та видачі довідок про реєстрацію місця проживання – 3620 послуг або 33% від загальної кількості прийнятих заяв;

- державної реєстрації речових та майнових прав надано 2200 послуг або 20%;
- з оформлення паспорта громадянина України та для виїзду за кордон, а також вклеювання фотокартки до паспорта по досягненню 25-ти та 45-ти річного віку – 1929 або 17,60 %;
- державної реєстрації фізичних та юридичних осіб – 1095 або 10%;
- видачі відомостей з Державного земельного кадастру – 1150 або 10,5% тощо.

Постійно ведеться активна робота над запровадженням можливості надавати через Центр максимальної кількості адмінпослуг і в першу чергу послуг соціального характеру. Так, рішенням сесії Черкаської міської ради цього року було збільшено перелік послуг, які будуть надаватись через Центр зі 158 до 231. До переліку послуг в основному додалися послуги соціального характеру (більше 60), які будуть надаватись населенню міста.

Також до переліку додалися 7 послуг з питань нерухомого майна. У 2 кварталі 2021 року через Центр запроваджено надання послуги Регіонального сервісного центру Головного сервісного центру Міністерства внутрішніх справ у Черкаській області, а саме:

- обмін посвідчення водія (без складання іспитів);
- видача нового посвідчення водія замість втраченого або викраденого;
- державна реєстрація нового транспортного засобу (без огляду);
- перереєстрація транспортного засобу, у зв'язку із зміною найменування та адреси юридичних осіб, прізвища, імені чи по батькові, місця проживання фізичних осіб, які є власниками транспортних засобів, установлення газобалонного обладнання.

Таке делегування деяких послуг сервісного центру МВС - Центру передбачено діючим законодавством України та є результатом об'єднання зусиль, що покликане підвищити рівень якості обслуговування громадян та зробити державні послуги доступнішими.

З метою комфортного та максимально простого отримання послуг, пов'язаних з народженням дитини, і за мінімальну кількість часу з кінця 2020 року Черкаський ЦНАП почав реалізацію комплексної послуги «ЄМалятко», за такою послугою вже звернулось 47 осіб.

Після закінчення карантину планується відновити мобільний сервіс (виїзне обслуговування) надання адміністративних послуг, за допомогою якого, особи з інвалідністю мають можливість отримати всі адміністративні послуги.

Незважаючи на карантин, адміністратори Центру підвищують свій професіональний рівень за допомогою вебінарів та онлайн-конференцій, які проводить Міністерство цифрової трансформації України за підтримки «U-LEAD з Європою». Щотижня проводяться навчання з підвищення професійної кваліфікації та ознайомлення адміністраторів із останніми змінами в законодавстві, актуальними питаннями у різних сферах надання адміністративних послуг тощо. Загалом з початку року таких навчань було проведено 29.

Отже, робота Центру спрямована не лише на прийом пакету документів від суб'єктів звернень, а й на підвищення якості їх надання, підвищення рівня задоволеності заявників під час перебування у Центрі.

Центр підбив підсумки моніторингу громадської думки з оцінки якості надання адміністративних послуг за 1 квартал 2021 року. Протягом звітного періоду Центр відвідало 9976 осіб, а в оцінці роботи Центру взяло участь лише 15 відвідувачів. Загалом, позитивно оцінили якість обслуговування та надання послуг 11 відвідувачів, негативно оцінило – 4 відвідувачі. Усі негативні відгуки були розглянуті керівництвом Центру та була проведена відповідна робота з удосконалення надання послуг.

Система електронної черги у ЦНАПі працює у режимі *just in time*, що дає змогу аписатися на прийом до адміністратора в приміщенні ЦНАП і за допомогою Інтернету із вибором відповідного питання та точним часом прийому.

Керування електронною чергою здійснює головний адміністратор, який встановлює кількість робочих столів, робочий час кожного адміністратора, час обробки питань за різними напрямками, обідні перерви. Програма також вираховує кількість талонів на день. Консультацію і запис до електронної черги можна отримати також за номерами мобільних операторів через Viber.

Отримати первинну консультацію й записатися до електронної черги, а окремо – одержати результат послуги у Центрі можна через рецепцію.

Як і передбачено законодавчо, Черкаський ЦНАП велику увагу приділяє інформаційному забезпеченню своєї діяльності. На інформаційних стендах, що знаходяться у його приміщенні, розміщено інформацію про:

- найменування Центру, його місцезнаходження та місцезнаходження його філії, номери телефонів для довідок, факсу, адреси веб-сайту (<https://cnap.ck.ua/>) та електронної пошти (cnap_cherkasy@ukr.net);
- графік роботи центру, його філії (прийомні дні та години, вихідні дні);
- перелік адміністративних послуг, які надаються через Центр, та відповідні інформаційні картки адміністративних послуг;
- строки надання адміністративних послуг;
- бланки заяв та інших документів, необхідних для звернення за отриманням адміністративних послуг, а також зразки їх заповнення;
- платіжні реквізити для оплати платних адміністративних послуг;
- супутні послуги, які надаються в приміщенні Центру;
- прізвище, ім'я та по батькові керівника Центру, контактні телефони, адреса електронної пошти;
- Положення про Центр;
- Регламент Центру.

Адміністратори ЦНАП мають доступ до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань і до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Щотижня в офісі проводиться навчання з підвищення професійної кваліфікації та ознайомлення із останніми змінами в законодавстві, а також

актуальними питаннями в різних сферах надання адміністративних послуг. За допомогою набутих навичок і знань працівники ЦНАПу навчилися запобігати виникненню конфліктних ситуацій та знаходити шляхи їх вирішення. Крім того, вони постійно працюють над підвищенням своєї кваліфікації шляхом проходження короткотривалих навчальних курсів, відвідування семінарів, беручи участь у навчально-ознайомчих поїздках тощо.

Треба сказати, що робота Черкаського ЦНАП завжди відкрита для оцінювання. Тут значна увага приділяється моніторингу якості надання адміністративних послуг та висновкам за його результатами. Відвідувачі можуть оцінити роботу ЦНАП, висловити свої зауваження та пропозиції безпосередньо у приміщенні ЦНАП за допомогою прозорої скриньки, книги пропозицій та зауважень, через веб-сайт ЦНАП тощо. Відкриті тут і для зовнішнього оцінювання.

2.2 Основні проблеми отримання адміністративних послуг

Сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні супроводжується наявністю значних проблемних моментів, що підтверджується не лише особистим досвідом громадян, але й даними певних соціологічних досліджень. Незадоволеною обслуговуванням в органах влади та наданими послугами є більшість населення (54% опитаних – переважно або повністю незадоволені) [26]. Так, О. Оболенський виділяє три основні проблеми у наданні адміністративних послуг, які мають бути вирішені у процесі реалізації адміністративної реформи: впорядкування переліку, визначення вартості та забезпечення зручності їх надання [27]. А дані соціологічних досліджень думок споживачів адміністративних послуг, проведеного фондом «Демократичні ініціативи», вказують на:

- складні процедури надання адміністративних послуг;
- територіальну розпорошеність адміністративних органів;
- занадто тривалі терміни надання багатьох адміністративних послуг;

- незручний й обмежений режим роботи адміністративних органів;
- великі черги в адміністративних органах;
- недоліки у створенні належних умов для очікування;
- відсутність належної інформації;
- недостатність альтернативних способів звернення до адміністративних органів за послугами;
- незручності з оплатою адміністративних послуг;
- не завжди належне ставлення до відвідувачів адміністративних органів (деякі службовці досі сприймають свою посаду як мандат «на керування» і не відчують морального зобов'язання перед платниками податків, які цей державний апарат і утримують) [38, с. 47].

Не викликає ніяких сумнівів твердження, що ліквідація хоча б частини із вказаних вище недоліків в організації роботи ЦНАП потенційно здатна суттєво і в позитивну сторону змінити ситуацію. Власне, орієнтація на належне виконання вимог замовників послуг повинна стати основою для постійного покращення якості послуг. Підвищенню якості надання адміністративних послуг сприятиме й визначення критеріїв оцінки їх якості та стандартів надання. Такими критеріями є:

- результативність, своєчасність, доступність, зручність;
- можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою, у тому числі поштою, електронною поштою тощо;
- запровадження принципу «єдиного вікна»;
- установлення адміністративним органом графіка приймання фізичних та юридичних осіб з урахуванням їх інтересів;
- удосконалення порядку оплати адміністративної послуги;
- відкритість, повага до особи, професійність [36, с. 119].

Значну увагу методам поліпшення якості надання адміністративних послуг приділяють у ЦНАП м. Черкаси. Для усунення проблем з інформування громадян тут визначено методи і способи інформування одержувачів послуг. Мається на увазі, як уже зазначалося, обладнання у

приміщенні Центру реєстрації, стендів, інформативних, електронного регулювання черги тощо, поза його межами – створення сайту, буклетів, інформаційних карток, проведення інформаційних кампаній. Центр адміністративних послуг має свій власний сайт, де можна знайти досить цікаву інформацію для одержувачів послуг.

Приміщення самого ЦНАПУ відповідає найбільш оптимістичним побажанням одержувачів послуг: чисті, просторі, з місцями для очікування, інформаційно-довідковими пунктами, банківськими відділеннями, наданням послуг із ксерокопіювання.

Однак комфортні умови, розширення переліку послуг – усе це позитивні моменти у роботі ЦНАПУ, та одночасно це і додаткові труднощі. Хоча саме приміщення Центру сучасне, відремонтоване, облаштоване необхідними меблями та технікою й відповідає вимогам законодавства та створює зручні умови як для суб'єктів звернення, так і для співробітників Центру. Але площі його на сьогодні замало для значного розширення переліку надаваних через ЦНАП послуг.

Черкаське управління юстиції із певною регулярністю наполягає на включенні послуг у сфері реєстрації громадських формувань до переліку адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП. Однак на сьогодні така можливість тут відсутня. Втім, питання надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації громадських формувань через ЦНАП, враховуючи його важливість, знаходиться на постійному контролі та потребує визначення доцільності включення зазначених послуг до переліку адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, з урахуванням попиту суб'єктів звернення на отримання послуг у сфері реєстрації громадських формувань та технічної можливості ЦНАПУ без погіршення якості надаваних на сьогодні послуг та послуг, які передбачається надавати в найближчому майбутньому.

Іформування, облаштування приміщень, регламентування діяльності щодо послуг є необхідною, але недостатньою умовою для реального поліпшення якості адміністративних послуг органами влади. Як і для бізнесу,

так і для влади, важливим чинником стає оцінка цього самими громадянами. Наскільки виправдані їх очікування щодо поінформованості, зручності й доступності отримання послуг, наскільки компетентні й доброзичливі службовці тощо – все це повинні оцінювати одержувачі послуг. Власне, їх думка повинна бути принципово важливою для поліпшення надання якості послуг [41, с. 207].

Щодо цього в усіх трьох містах проводяться періодичні (принаймні, 1 раз на рік) анкетування одержувачів послуг щодо якості наданих їм послуг. З цією метою розробляються анкети із запитаннями, що є актуальними на даний час. Згідно із визначеною процедурою, за певний період збирають кілька сотень анкет, які опрацьовуються. На підставі отриманої інформації приймаються рішення для поліпшення якості послуг [31].

Центри з надання адміністративних послуг співпрацює із органами місцевої і регіональної державної влади. Ця співпраця виглядає досить конструктивно. Для організації доступу до реєстру територіальної громади виконавчим органам міської ради сьогодні передбачене законодавче підґрунтя та умови надання такого доступу, виходячи з функціональних обов'язків виконавчих органів. Умови доступу та використання інформації з реєстру визначені ст. 11-3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні». Після цього доцільним буде вирішення питання, кому та в якому обсязі, за яких умов надавати такий доступ. Технічно це стане можливим після підключення другого серверу в ЦНАП, який вже є та проходить регламентні роботи. Технічна можливість вирішення даного питання полягає у встановленні додаткового блоку програмного забезпечення до програмного продукту «ЦНАП-SQS», вартість якого становить на сьогодні 70 тис. грн. Міжвідомчий електронний документообіг буде здійснюватися через мережу Інтернет за допомогою захищеного (шифрованого) програмного криптографічного засобу захисту інформації — збірка комп'ютерних програм «Програмний комплекс користувача центру сертифікації ключів «ІТ Користувач ЦСК-1» з використанням електронного ключа «Алмаз-1К». Це

дасть можливість за допомогою програмного засобу «ЦНАП-SQS» для другої сторони самостійно отримувати інформацію або формувати запити на довідки без участі заявників. Зазначений програмний продукт дає змогу організовувати доступ з різним рівнем можливостей. Для кожної організації вид доступу має визначатися колегіально з урахування вимог чинного законодавства та потреб і можливостей сторін.

До того ж встановлення додаткового блоку програмного забезпечення до програмного продукту «ЦНАП-SQS» дозволить у майбутньому організовувати віддалені робочі місця адміністраторів ЦНАП для наближення послуг з реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання громадян, видачі довідок про склад сім'ї та/або зареєстрованих осіб, довідок про реєстрацію місця проживання громадян.

Вирішення вищезазначеного питання актуальне не лише з точки зору своєчасного та якісного надання адміністративних послуг населенню, розвантаження працівників ЦНАП з метою виконання прямих функцій по прийому заявників, а й з точки зору виконання Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 918-р [21].

Актуальною на сьогодні є організація виїзних прийомів, або як сформульовано у Законі України «Про адміністративні послуги», віддалених місць для роботи адміністраторів Центру. Вирішення цього питання вимагає, знову ж таки, виділення додаткових коштів на оснащення робочого місця і наявність людського ресурсу. Для удосконалення цієї роботи, крім блоку криптозахисту, потрібне придбання програмного комплексу «Smart Послуги», який забезпечує повну автоматизацію процесу надання послуг: від моменту реєстрації особи, до фактичного отримання послуги.

Прискорило б процес обслуговування заявників наявність зчитуючих пристроїв для ID-карток та терміналів для сплати на столах адміністраторів. Їх придбання — також у перспективних планах ЦНАП [12, с. 49].

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Створення зручних і доступних умов для отримання громадянами адміністративних послуг при оформленні та видачі документів дозвільного характеру є одним з найважливіших умов для розвитку економіки держави, поліпшення інвестиційного та бізнес-клімату і, відповідно, поліпшення добробуту громадян. На сьогодні сформовано достатню нормативно-правову базу із регламентації функціонування системи надання адміністративних послуг, однак надзвичайно актуальним є ґрунтовне системне дослідження стосовно:

- оптимізації діючого нормативно-правового забезпечення процесів надання адміністративних послуг у відповідності із законодавчим полем реформування територіальної організації влади;
- підвищення ефективності процесу надання адміністративних послуг;
- розбудови організаційного забезпечення механізму надання послуг на більш високому якісному рівні;
- систематизації адміністративних послуг, котрі надаються на місцевому рівні, та зменшення кількості необхідних послуг [39, с. 78].

У зв'язку з цим запропоновано алгоритм організації діяльності суб'єктів надання послуг, що передбачає два етапи:

✓ *перший*

- отримання звернення від споживача у зручний для нього спосіб (особисто або через мережу Інтернет);
- технічне опрацювання звернення;
- обробка інформації безпосередньо фахівцями;
- видача результату у вигляді відповідного документа;

✓ *другий*

етап надання споживачу відповіді та всього об'єму необхідної інформації через портал послуг на основі його ідентифікації за допомогою Bank-ID, Mobile-ID тощо.

Результати дослідження практики оцінювання ефективності сучасного механізму надання адміністративних послуг свідчать, що існуючі заходи здебільшого відносяться до аналізу діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг тими самими суб'єктами. Відмічається формальний підхід до оцінки ефективності, за якого увага акцентується на кількісних показниках, натомість рівень задоволеності споживачів послуг залишається поза межами аналізу. Доведено, що оцінка ефективності функціонування механізму надання адміністративних послуг в Україні має бути двовекторною: з одного боку проводиться з боку системи органів публічного управління, з другого – питання якості надання адміністративних послуг має входити до сфери громадських інтересів.

Визначено пріоритетні напрями, які спрямовані на формування умов, що дозволять забезпечити належний рівень якості адміністративних послуг, а саме:

- забезпечення співпраці суб'єктів надання адміністративних послуг зі споживачами у проведенні оцінювання якості для максимальної об'єктивності та вироблення оптимальних шляхів вирішення виявлених проблем;
- проведення комплексу заходів із підвищення кваліфікації виконавців, котрі безпосередньо задіяні у процесі надання послуг;
- розвиток міжінститутського співробітництва на місцевому рівні;
- запровадження систематичної участі громадськості в оцінці ефективності функціонування механізму надання адміністративних послуг.

Для розширення переліку адміністративних послуг, які можуть надавати ЦНАПи в різних регіонах країни, на місцях вирішують питання придбання за рахунок міського бюджету спеціального обладнання та програмних засобів, які використовуються для оформлення та видачі необхідних документів [42].

Таким чином, підвищення якості адміністративних послуг й надалі потребує проведення комплексної реформи, що дозволить ще більше удосконалити й узгодити нормативно-правові акти, які регламентують механізм надання адміністративних послуг, а також забезпечать їх спрощення, зокрема шляхом упровадження сучасних інформаційних технологій.

Цьогоріч Кабінет Міністрів ухвалив постанову, яка визначає порядок та умови надання субвенції для розвитку мережі ЦНАП. Завдяки постанові з'явиться чіткий механізм надання та використання коштів з державного бюджету місцевим бюджетам для розбудови мережі ЦНАП.

Дана постанова – це наступний крок до реалізації стратегічної мети Міністерства цифрової трансформації – ЦНАП у кожній громаді. Завдяки цьому українці зможуть отримувати державні послуги поруч зі своєю домівкою. Крім цього, як зазначає заступник Міністра цифрової трансформації Людмила Рабчинська, громади зможуть закупити паспортне обладнання, обладнання для виготовлення водійського посвідчення та інше устаткування.

Зараз у ЦНАП у середньому можна отримати 500 адміністративних послуг, а рівень задоволеності послугами вимірюється не у всіх Центрах. Команда Міністерства працює над збільшенням кількості послуг до 800 і підвищенням рівня задоволеності до 90% і вище.

У поточному році Мінцифри запустив перші Центри Дія – one-stop shop із комплексом усіх необхідних послуг для громадян. У Центрах Дія люди зможуть швидше та зручніше отримати послуги: кілька послуг відразу замість кількох візитів, як це зараз [13].

Основні послуги, які стануть доступними для громадян:

- адміністративні послуги;
- консультації щодо онлайн-послуг;
- комп'ютери з доступом до інтернету;
- укладення договорів і угод щодо комунальних послуг;
- консультації щодо бізнесу.

А також супутні послуги:

- безоплатна правова допомога;
- пошта;
- банківські послуги;
- прийом громадян головою територіальної громади;
- коворкінг-зона;
- кав'ярня.

Робота в цьому напрямку ведеться, урядовці працюють над тим, щоб вже найближчим часом Центри Дія були в кожній області. Перші модернізовані Центри запустили цього року у Житомирі, Полтаві, Краматорську, селі Мамалига, селі Бабчинці та м. Соледар.

Команда Мінцифри розвиває мережу ЦНАП та спрощує процес надання адмінпослуг. Вперше в Україні запроваджено фінансову державну підтримку для ЦНАП, аби такі центри стали портретом сучасної та інноваційної держави в кожній громаді, а українці змінили ставлення до державного сервісу.

Окрім того, дана постанова дозволить:

- забезпечити ефективний розвиток мережі ЦНАП в Україні;
- розподілити кошти між громадами;
- наблизити якісні адміністративні послуги для громадян;
- створити додаткові робочі місця в громадах.

Окрім того, в сучасних соціально-економічних умовах розвитку держави актуальною стає проблема підготовки висококваліфікованих спеціалістів у сфері надання адміністративних послуг, здатних професійно вирішувати проблемні питання у роботі з обслуговування відвідувачів ЦНАП. Робота працівника центру надання адміністративних послуг передбачає велику кількість ситуацій з високою емоційною насиченістю та когнітивною складністю міжособистісного спілкування. Це вимагає значного особистісного внеску для встановлення довірливих відносин з відвідувачами та володіння необхідними навичками управляти емоційною напруженістю ділового спілкування. Адміністратору потрібно вміти оперативно

налагоджувати контакт, розуміти психологічний стан співрозмовника, його потреби, мотиви поведінки. Емоційний інтелект, комунікативна компетентність адміністратора формує фундамент здатності надавати емоційну підтримку, зберігати рівновагу в напружених і конфліктних ситуаціях з відвідувачами [23, с. 18].

З метою підвищення ефективності роботи ЦНАП первинний добір персоналу має здійснюватися шляхом переведення до нього (визначення робочого місця) працівників інших підрозділів та органів, які виконували функції з прийому громадян. Після налагодження ефективної роботи ЦНАП при періодичному виникненні вакансій виправданою видається вимога певного (наприклад, піврічного) досвіду роботи (стажування) претендентів в органах публічної адміністрації, що надають адміністративні послуги. Для фінального відбору кандидатів на посаду адміністратора, кожен адміністратор має доступ до системи в будь-який зручний час, у будь-якому місці, де є доступ до Інтернету. Вхід в систему здійснюється через індивідуальний логін і пароль.

Підвищення кваліфікації працівників є надзвичайно важливим чинником для ефективного функціонування ЦНАПів. Персонал має орієнтуватися на підвищення продуктивності власної діяльності та постійно займатися професійним самовдосконаленням: закріпленням та збагаченням знань, розвитком здібностей та здобуттям додаткових навичок. Це дасть можливість завжди бути готовим до розширення функцій ЦНАП.

Підвищення кваліфікації персоналу ЦНАП можна проводити через:

- самоосвіту персоналу;
- організацію занять практичної спрямованості для персоналу (тренінгів, семінарів, круглих столів, виїзних зборів, зустрічей працівників, інших заходів з метою вивчення, обміну та поширення досвіду) [28, с. 15].

Також задля удосконалення механізму надання адмінпослуг населенню утворені ЦНАПи цього року в рамках державної підтримки та за підтримки Програми ЄС «U-LEAD з Європою», адмінпослуги почали надавати віддалено

за допомогою так званого мобільного ЦНАПу, виїжджаючи до людей прямо додому.

Мобільний центр надання адміністративних послуг – це спеціальне авто, облаштоване для адміністраторів та відвідувачів, яке працює в форматі повноцінного офісу ЦНАП та надає послуги у форматі «єдиного вікна» тим, хто не може отримати послугу у ЦНАП або онлайн.

«ЦНАП на колесах» також обладнаний мобільною валізою для отримання послуг вдома. Мобільні ЦНАП облаштовані пандусом, кондиціонером та системою обігріву, відеоспостереженням, необхідною офісною технікою та POS-терміналом.

«U-LEAD з Європою» є міжнародною програмою, яка фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами: Німеччиною, Швецією, Польщею, Данією, Естонією та Словенією. Програма запустила перший мобільний ЦНАП в Україні та масштабувала цей вид допомоги з метою забезпечити доступом до адміністративних послуг якомога більше жителів нашої країни [12].

В подальшому мобільні ЦНАПи будуть використовуватися у всіх віддалених населених пунктах країни, а також можуть використовуватися у сусідніх громадах (на основі угоди про співробітництво територіальних громад). Вони необхідні тоді, коли облаштування стаціонарних робочих місць/приміщень є недоцільним. Йдеться насамперед про великі відстані до основного ЦНАП і невеликі населені пункти, мешканці яких матимуть наближений доступ до адміністративних послуг за визначеним графіком [24].

До речі, переобладнані транспортні засоби, де персонал ЦНАП в комфортних умовах надає адміністративні послуги «на виїзді», тобто у визначених населених пунктах, працює за певним графіком.

Ця форма надання адміністративних послуг досі перебуває у форматі апробації і пошуку оптимальних рішень. Адже треба знайти баланс між потребами у послугах мешканців невеликих сіл (де власне немає сенсу в

утриманні стаціонарних точок доступу до послуг) та витратами на роботу мобільного ЦНАП.

Але умови пандемії нового вірусу та масштабний карантин змушують поглянути з іншого ракурсу і на мобільні ЦНАП. У людей все одно є і буде потреба у послугах. І ресурс мобільних ЦНАП може бути особливо цінним. Адже там, де працювали мобільні ЦНАП є і додаткові виклики і запити:

- демографічний склад (переважно люди старшого віку),
- соціальний склад населення (багато отримувачів субсидій та іншої соціальної допомоги);
- проблеми з транспортним сполученням, Інтернетом і цифровою готовністю мешканців віддалених сільських громад до альтернативних способів замовлення послуг [44].

Відтак можна запропонувати два погляди на поточну роботу мобільних ЦНАП.

У сфері адмінпослуг практикувати:

- збір інформації про потреби мешканців у критично необхідних їм зараз послугах, та формування у гнучкому режимі графіків виїздів;
- проводити цільові виїзди окремих служб, які найбільше потрібні людям (соціальний захист, служба зайнятості, пенсійний фонд тощо);
- розвозити результати послуг, навіть якщо вони були замовленні в стаціонарних ЦНАП або на віддалених робочих місцях ЦНАП;
- залучати до роботи у мобільному ЦНАП тих фахівців, які можуть одразу надати критично необхідну в цей час послугу (у сфері РАЦС, «місцевого нотаріату» тощо);
- дозволяти замовлення послуг телефоном, через електронну пошту, Скайп тощо, де це можливо, і привозити готові результати послуг [42, с. 44-46].

Звісно, тут треба дбати про безпеку персоналу і споживачів послуг. Застосовуючи відомі інструменти захисту (маски, рукавички, дезінфекція тощо), можна опрацювати й інші ідеї, але обов'язково враховуючи рішення і рекомендації відповідальних органів влади та фахівців на період карантину. Наприклад, надавати послуги, не впускаючи відвідувачів всередину транспортного засобу, а приймати документи через вікно. Планувати більшу кількість зупинок мобільного ЦНАП, навіть біля кожного адресата, що замовив послугу, аби мінімізувати скупчення людей. За умови найвищого рівня захисту персоналу, використовувати обслуговування «удома» / «біля дому» (якщо у домогосподарстві не має вірусних хворих та інших факторів ризику), адже усі мобільні ЦНАП обладнані і мобільними кейсами.

По суті, мобільний кейс – це обладнання, що складається з комплекту сучасної портативної техніки: ноутбука, сканера, принтера, модему для доступу до мережі Інтернет, веб-камери, пристрою для зчитування інформації з паспортів з електронним безконтактним носієм (ID-карток). Ця сучасна техніка потужна, тож може забезпечити до 8 годин безперервної автономної роботи [43].

Нове обладнання значно полегшує роботу адміністраторам відділу та спрощує процес звернення людей. За його допомогою спеціалісти ЦНАПу надаватимуть послуги дистанційно, тобто віддалено від робочого місця адміністратора. Завдяки мобільному кейсу громадяни з особливими потребами зможуть отримувати якісні адміністративні послуги, не відвідуючи установу.

Алгоритм роботи кейсу полягає в наступному: людина, котрій необхідна та або інша послуга, телефонує до Центру надання адмінпослуг та робить попередню заявку. В узгоджений день та час до нього виїжджає фахівець і надає відповідну послугу.

Мобільні кейси також дозволяють розширити спектр послуг, адже наразі включає навіть видачу дозволів на розміщення зовнішньої реклами; дозволів на видалення зелених насаджень; довідок про склад сім'ї або зареєстрованих

у житловому приміщенні/будинку осіб; присвоєння поштової адреси об'єкту нерухомого майна; надання матеріальної допомоги громадянам; допомоги на поховання деяких категорій осіб тощо.

Використовувати мобільний ЦНАП в інших цілях, окрім адмінпослуг, якщо це зараз більше відповідає інтересам громадян і суспільства. Ще з досвіду першого мобільного ЦНАП в Україні, у Славуті практикувалося його використання для укладання декларацій з сімейними лікарями. Зараз (знову таки, після належних консультацій з фахівцями та компетентними службами), і врахування усіх ризиків та застережень, можна розглянути ще такі варіанти використання мобільного ЦНАП:

- просто як транспортного засобу для підвезення лікарів загальної практики (за іншими викликами, аніж ГРВІ), розвезення ліків (в т.ч. на замовлення);
- підвезення продуктів харчування у віддалені населені пункти, миючих засобів тощо. Навіть збираючи окремі запити на закупки для обмежених у мобільності громадян, особливого поважного віку (тобто працювати як служба доставки у містах);
- для використання соціальними працівниками, поштарями тощо;
- для розвезення персоналу ОМС, якщо це актуально через брак транспортного сполучення у громаді;
- як пересувного банківського терміналу для оплати (адже у абсолютній більшості мобільних ЦНАП є pos-термінал) тощо.

На етапах і створення, і наступного функціонування ЦНАП також корисно проводити анкетування працівників ЦНАП на предмет їх бачення основних проблем в організації діяльності та в особистій роботі. Це може надати додаткову корисну інформацію для покращання організації роботи. Також доцільно проводити опитування працівників для вивчення їхніх думок щодо того, наскільки добре орган задовольняє потреби та очікування самих працівників. Відомості, викладені в такій анкеті (опитувальнику), мають бути

анонімними. Оскільки бачення однієї проблеми може суттєво відрізнятись в анкетуванні (опитуванні) споживачів адміністративних послуг та працівників ЦНАП, то при оцінці таких результатів потрібно враховувати, що організація роботи ЦНАП має бути спрямована на задоволення інтересів передусім споживачів адміністративних послуг (безпосередніх клієнтів) [18, с. 51].

Для розгляду скарг на рішення адміністративних органів, видані через ЦНАП, доцільно було б передбачити більш складну процедуру, яка гарантувала б максимальну об'єктивність (неупередженість) розгляду скарги. У цьому контексті одним з основних питань адміністративного порядку розгляду скарг є доцільність створення окремого органу (підрозділу) для розгляду скарг, який би гарантував об'єктивність і безсторонність.

Органи місцевого самоврядування можуть вирішувати питання щодо створення таких органів (підрозділів) із залученням до їх складу представників громадськості (тобто громадян, які не є працівниками органів публічної адміністрації). Членів такого органу можна призначати рішенням місцевої ради на певний період, звичайно ж, за згодою цих громадян [40, с. 37]. Такі органи, діючи на громадських засадах, є більш об'єктивними до громадян.

Таблиця 3.1

Практичні рекомендації щодо удосконалення механізму надання адміністративних послуг

Напрямок вдосконалення	Очікуваний результат
Створення та підтримка роботи веб-сайту (ЦНАП-онлайн)	Постійний обмін інформацією між клієнтом та надавачем адмінпослуг, вчасне реагування на запити громадян, більш швидке обслуговування

Отже, реалізація концепції «сервісної держави» може не лише надавати якісні та зручні послуги для населення, але й стати майданчиком для діалогу та партнерства місцевої влади з мешканцями. Для цього необхідно обрати певний набір інструментів, за допомогою яких місцева влада зможе ефективно

залучати мешканців, що дозволить підвищити якість надання управлінських послуг.

ВИСНОВКИ

Відповідно до завдань та мети в даній випускній кваліфікаційній роботі мною вивчено та розглянуто наступні питання: вивчено наукові підходи до визначення сутності адміністративних послуг та розкрито засади державного реформування сфери надання управлінських послуг, проаналізовано практику адміністративного обслуговування громадян в Україні, досліджено вітчизняну практику надання адміністративних послуг на місцевому рівні, визначено особливості процесу організації надання адміністративних послуг на місцевому рівні, визначено головні засади організації надання адміністративних послуг в Черкаському ЦНАП, проаналізовано особливості управління персоналом в Черкаському центрі надання адміністративних послуг, узагальнено методи покращення якості надання послуг.

Здійснивши дослідницьку роботу щодо механізму надання адміністративних послуг, дізналися, що:

- питання адміністративних послуг в Україні значною мірою потребують ґрунтовних наукових досліджень та відповідного адміністративно-правового оформлення. Безперечно, вони певною мірою були предметом науково-теоретичних досліджень, але наразі назріла проблема у більш глибокому опрацюванні цієї теми. Бо серед українських вчених навіть немає єдиного підходу щодо тлумачення термінів «механізм», «механізми державного управління», «управлінські послуги». При цьому, сформулювати це поняття дозволяє правове регулювання механізму надання адміністративних послуг як сукупності нормативно-правових актів, якими визначається порядок діяльності уповноваженого суб'єкта за заявою фізичної або юридичної особи щодо юридичного оформлення умов реалізації прав і свобод фізичної особи та прав і законних інтересів юридичної особи (видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації та інших дій).

Вивчення наукових дефініцій дозволяє виділити ряд спільних ознак, притаманних адміністративній послугі: надання за заявою фізичної або

юридичної особи; стосується прав та/або обов'язків такої особи; надання адміністративними органами обов'язково шляхом реалізації владних повноважень, адже адміністративний орган володіє «монополією» на надання конкретної адміністративної послуги; право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідні повноваження адміністративного органу мають бути безпосередньо передбачені законом;

- аналіз практики адміністративного обслуговування громадян в Україні показав, що проблематика адміністративних послуг перебуває в постійному полі зору Української держави, починаючи з 2006 року, коли Урядом було затверджено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, яка зафіксувала важливі положення доктрини адміністративних послуг (поняття адміністративних послуг та принципи їх надання), визначила основні задачі реформи.

Таким чином, усі поставлені в даній роботі завдання виконані. Тема щодо надання адміністративних послуг на місцевому рівні нами розкрита повністю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимошук. – К.: Факт. – 2013. – 496 с.
2. Адміністративний менеджмент : тренінг : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський, Т. М. Попович та ін. – Тернопіль : ТАЙП, – 2016. – 115 с.
3. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимошук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
4. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [Тимошук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Школьний Є.О. та ін.] / Заг. ред. Тимошука В.П., Курінного О.В. – К., 2015. – 428 с.
5. Авер'янов В.Б. Спрямованість на забезпечення прав громадян – демократична сутність влади / В.Б. Авер'янов // Виконавча влада і адміністративне право. – К. : Ін-Юре, 2002. – 150 с.
6. Адміністративне судочинство в Україні. Адміністративно-процедурний кодекс України (проект). – Харків: Консум, 2003. – С. 17.
7. Брусенцова Я. Адміністративні послуги – українська система / Я. Брусенцова // Місцеве самоврядування в Україні як механізм реалізації делегованих повноважень [Текст]. – 2011. – № 2. – С. 49-58.
8. Бригілевич І. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг / упорядник І. Лепьошкін. – Київ, 2017. – 40 с.
9. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю: стан, перспективи, рекомендації та практики: Аналітичний звіт / О. Г. Лиска, В. В. Засадко, М. М. Юрченко, О. Є. Томнюк. – К.: АМУ, 2014. – 28 с.
10. Долечек В. Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України : організаційно-правовий аспект : автореф. дис. к. держ. упр. : 25.00.02 «Механізми державного управління» / В.

- Долечек. – К. : 2005. – 20 с.
11. Драган І. О. Державне управління процесами модернізації житлово-комунального господарства в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / І. О. Драган ; Акад. муніцип. упр. – Київ, 2011. – 36 с.
 12. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. К., 2017. Частина 10: Електронні послуги / [Р.М. Матвійчук, С.П. Кандзюба]. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 60 с.
 13. Електронні послуги: навч. посіб. / І. В. Клименко; за заг. ред. Н.В. Грицяк. К.: НАДУ, 2014. 100 с. Єдиний портал адміністративних послуг. – Режим доступу : <https://poslugy.gov.ua/>
 14. Збірник методичних матеріалів: Створення центрів надання адміністративних послуг в ОТГ. – Київ, 2017. – 130 с.
 15. Інструментальні засоби сучасного офісу державного службовця : підручник / І. В. Клименко, К. О. Линьов, Є. М. Нужний, О. О. Акімов. – К. : Київ. ун-т ім. Бориса Грінченка, 2010. – 184 с.
 16. Карпенко О. В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади [Текст] / О. В. Карпенко. - К. : АМУ, 2014. – 86 с.
 17. Клименко І. В. Компетентність державних службовців у сфері інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів державної податкової служби / І. В. Клименко // Інформаційно-комунікаційне забезпечення діяльності посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування : навч.-метод. матеріали / уклад. : О. Д. Брайченко, І. В. Васькова, С. В. Загороднюк, Т. А. Саченко. – К. : НАДУ, 2010. – 72 с.
 18. Козаченко Н. Нормативно-правове регулювання діяльності державних службовців з надання адміністративних послуг в Україні / Н. Козаченко // Державне управління та місцеве самоврядування [Текст] : зб. наук. пр. – 2013. – Вип. 1(16). – 197 с.
 19. Коліушко І., Тимошук В. Управлінські послуги – новий інститут

- адміністративного права // Право України. – №5. – 2001. – С. 30–34.
20. Колпаков В. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
21. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / [Ігор Коліушко, Віктор Тимощук, Олександр Банчук та ін.; Ірина Бекешкіна]; Центр політико-правових реформ. Фонд «Демократичні ініціативи». – К.: СПД Москаленко О.М., 2009. – 196 с.
22. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Голос України, 1996, 13 липня. – С. 3.
23. Лічманенко О. Методичні рекомендації з питань створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) та забезпечення їх ефективної роботи. – Дніпро, 2016. – 32 с.
24. Михайлюк Я. Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського союзу та Україні (порівняльно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Михайлюк Я.Б. – Запоріжжя. 2016 – 247 с.
25. Ніколаєнко К.В. Діяльність з надання адміністративних послуг в Україні: загальна характеристика. / К.В. Ніколаєнко // Держава і право. – 2007. – Вип. 37. – С. 319-324.
26. Надання адміністративних послуг в умовах децентралізації та співробітництва територіальних громад: Навчально-практичний посібник/ За заг. редакцією Записного Д.Ю., Журавля Т.В., Толкованова В.В. Київ, 2018. 172 с.
27. Навчальний посібник з надання адміністративних послуг для адміністраторів центрів Дії (центри надання адміністративних послуг): Посібник/ Андрєєв О. В., Гугля О. С., Маценко М. М., Ткач Н. О., Шамрай Н. В. – К., 2020. – 263 с.
28. Ніколаєнко К.В. Сутність та ознаки адміністративних послуг/ К.В. Ніколаєнко// Держава і право. – 2010. – Вип. 43. – С. 269-276.

- 29.Постанова Верховної Ради України «Про стан реалізації адміністративної реформи стосовно вдосконалення діяльності органів виконавчої влади» від 2 листопада 2000 року, N2067- III // Голос України від 21.11.2000.
- 30.Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 // Офіц. Вісн. України. – № 21. – С. 32.
- 31.Пальчук В. Особливості розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс] / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2017. – № 9. – С. 36–45. – Режим доступу:<http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr9.pdf>.
- 32.Поляк О.В. Механізми надання управлінських послуг органами влади : автореф. дис. к. держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / О. В. Поляк. – Львів, 2006. – 20 с.
- 33.Полян О. В. Механізми надання управлінських послуг органами влади : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Полян О. В. – Львів, 2006. – 20 с.
- 34.Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» від 15 лютого 2006 року – №90.
- 35.Скороход О.П. Надання послуг населенню органами місцевого самоврядування як пріоритет діяльності місцевої громади/ О.П. Скороход // Стратегічні пріоритети. – 2010. - № 1 (14). – С. 41-46.
- 36.Сороко В.М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В.М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – 104 с.
- 37.Тимошук В. Діяльність публічної адміністрації з надання адміністративних послуг // Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток: Монографія / за заг. ред. А.В.Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д.: Моноліт, 2010. – С. 164-186.
- 38.Тимошук В., Кірмач А. Оцінка якості адміністративних послуг. – К. :

- Факт, 2005. – 88 с.
- 39.Телицька В.А. Взаємодія органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади у сфері надання адміністративних послуг : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Телицька В.А. – Київ, 2016. – 257с.
- 40.Фіщук В. Інтеграція веб-сайтів органів виконавчої влади до Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади / В. Фіщук. – К. : ЗАТ “Софтлайн”, 2003. – 40 с.
- 41.Фуглевич К.А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.А. Фуглевич – Одеса, 2016. – 237 с.
- 42.Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимошука В.П. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2010. – 440 с.; - видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване. – Київ, 2011. – 432 с.
- 43.Чміленко Г. Адміністративні послуги в Україні // Юрид вест. – 2005 - №2. – С. 86-93.
- 44.Шаров Ю. П. Адміністративна послуга / Шаров Ю. П. // Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Сурмін Ю. П. [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. – К. : НАДУ, 2015. – С. 22-29

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

РЕФЕРАТ
ВИПУСКНОЇ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ
на тему:
МЕХАНІЗМ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА
МІСЦЕВОМУ РІВНІ (ЧЕРКАСЬКИЙ ЦНАП)

Студентки) 2 курсу, 5 м_групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

Сіренко
Олександри
Юріївни

(підпис студента)

Науковий керівник
Кандидат наук з державного
управління, доцент

Мірко
Наталя
Вікторівна

(підпис керівника)

Гарант освітньої програми
канд. екон. наук,
доцент

Дьяченко
Ольга
Володимирівна

(підпис гаранта)

Київ 2021

Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел з 31 найменувань. Матеріали роботи містять 1 рисунок та 1 таблицю. Загальний обсяг роботи складає 48 сторінок комп'ютерного тексту, основної частини – 42 сторінок.

Для досягнення зазначеної мети було вирішено такі завдання:

- вивчити наукові підходи до визначення сутності адміністративних послуг та розкрити засади державного реформування сфери надання управлінських послуг;
- проаналізувати практику адміністративного обслуговування громадян в Україні;
- дослідити вітчизняну практику надання адміністративних послуг на місцевому рівні;
- визначити особливості процесу організації надання адміністративних послуг на місцевому рівні;
- визначити головні засади організації надання адміністративних послуг в Черкаському ЦНАП;
- проаналізувати особливості управління персоналом в Черкаському центрі надання адміністративних послуг.

Об'єктом дослідження є процес організації надання адміністративних послуг населенню.

Предметом дослідження є теоретико-методичні та прикладні основи формування організаційного механізму надання адміністративних послуг населенню на прикладі Черкаського ЦНАПу.

У першому розділі розкриваються теоретико- методологічні аспекти дослідження організації надання адміністративних послуг.

У другому розділі здійснюється оцінювання сучасного стану та напрямку розвитку Черкаського центру надання адміністративних послуг.

У третьому розділі розглядаються напрями удосконалення механізму державного управління у сфері надання адміністративних послуг.

Анотація

У випускній кваліфікаційній роботі висвітлене теоретико-методологічне дослідження механізму надання адміністративно-сервісних послуг населенню в контексті удосконалення діяльності ЦНАП на місцевому рівні. Викладено основні проблеми надання адміністративних послуг та напрямки удосконалення механізму надання послуг.

Ключові слова: адміністративні послуги, ЦНАП, управління персоналом.

The final qualification work covers the theoretical and methodological study of the mechanism of providing administrative and service services to the population in the context of improving the activities of the CNAP at the local level. The main problems of providing administrative services and directions of improving the mechanism of providing services are stated.

Key words: administrative services, CNAP, personnel management

РЕЦЕНЗІЯ

на випускню кваліфікаційну роботу
студентки Сіренко Олександри Юріївни
2 курсу 5 м групи заочної форми навчання
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
на тему «Механізм надання адміністративних послуг на місцевому рівні
(Черкаський ЦНАП)»

Випускна кваліфікаційна робота виконана на тему, яка є актуальною для сфери надання адміністративних послуг в сучасних умовах розвитку. Виконана робота за змістом відповідає завданню в повному обсязі. Студент продемонстрував достатній рівень володіння теоретичним матеріалом щодо наукових підходів до визначення сутності адміністративних послуг та розкрити засади державного реформування сфери надання управлінських послуг.

В роботі проаналізовано практику адміністративного обслуговування громадян в Україні, досліджено вітчизняну практику надання адміністративних послуг на місцевому рівні, визначено особливості процесу організації надання адміністративних послуг на місцевому рівні, проаналізовано особливості управління персоналом в Черкаському центрі надання адміністративних послуг. Якість оформлення випускної кваліфікаційної роботи можна вважати задовільною. Основні вимоги щодо оформлення матеріалу враховані. Слід відзначити деякі несуттєві порушення стилю викладення матеріалу, який в окремих місцях роботи є ненауковим. В цілому матеріал роботи викладено послідовно і логічно.

Випускна кваліфікаційна робота рекомендується до захисту.

Директор департаменту



Ю.Т.

Завідувачу кафедри публічного
управління та адміністрування
Новіковій Н.Л.

Заява

Я, Сіренко Олександра Юріївна, повідомляю, що за результатами здійснення самостійної перевірки з використанням програмно-технічних засобів у наданій випускній кваліфікаційній роботі на тему: « Механізм надання адміністративних послуг на місцевому рівні (Черкаський ЦНАП) » не міститься елементів академічного плагіату. У випадках використання прямих запозичень з друкованих та електронних джерел, вказані відповідні посилання.

Робота для перевірки надається у друкованому та електронному варіантах. Електронна версія роботи ідентична з друкованою.

«30 травня» 2021 року



(підпис)

Згода

Я, Сіренко Олександра Юріївна, цим засвідчую, що є автором випускної кваліфікаційної роботи на тему: «Механізм надання адміністративних послуг на місцевому рівні (Черкаський ЦНАП)» несу повну відповідальність за достовірність, точність та повноту поданої у роботі інформації, жодна частина роботи не була скопійована, за винятком випадків, коли робиться належне підтвердження в присвоєнні. Я підтверджую, що у роботі не міститься державної таємниці або інформації для службового користування.

Цим засвідчую, що жодна частина цієї роботи не була опублікована мною раніше.

Я даю дозвіл на те, що моя робота буде направлена в інституційний депозитарій Київського національного торговельно-економічного університету і збережена в базі даних для майбутньої перевірки плагіату.

«29» листопада 2021 року

(Сіренко О.Ю.)

Прізвище, ініціали



Підпис