

**Міністерство освіти і науки України  
Дніпровський державний аграрно-економічний університет  
Факультет менеджменту і маркетингу  
Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування**

**ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ  
В ЕКЗАМЕНАЦІЙНІЙ КОМІСІЇ:**

**Завідувачка кафедри,  
д.держ.упр., проф.**

\_\_\_\_\_ **Наталія БОНДАРЧУК**

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ **2023 р.**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

**на тему: «ВДОСКОНАЛЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ  
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ»**

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Ступінь вищої освіти: Магістр

**Здобувачка**

**Лілія КОВАЛЕНКО**

**Науковий керівник,  
к.держ.упр., доцент**

**Наталія ШПОРТЮК**

**Дніпро – 2023**

# ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

**Факультет:** Менеджменту і маркетингу

**Кафедра:** Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування

**Освітньо-професійна програма:** «Публічне управління та адміністрування»

**Спеціальність:** 281 «Публічне управління та адміністрування»

**Ступінь вищої освіти:** Магістр

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедри \_\_\_\_\_

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 р.

## **ЗАВДАННЯ** на підготовку кваліфікаційної роботи

**Коваленко Лілії Василівни**

(прізвище, ім'я, по батькові)

**1. Тема роботи:** «Вдосконалення якості надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування»

**Науковий керівник:** Шпортюк Наталя Леонідівна., к.держ.упр, доцент,

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

затверджені наказом по ДДАЕУ від «14» листопада 2022 року № 3261

**2. Термін подання здобувачем роботи:** 06 лютого 2023 р.

**3. Вихідні дані до роботи:** статистична звітність Відділ «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради, фінансові плани, структурні обстеження установи

**4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)** 1. Теоретичні основи надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. 2. Сучасний стан надання адміністративних послуг відділом «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради. 3. Вдосконалення якості надання адміністративних послуг відділом ЦНАП Перещепинської міської ради Висновки і пропозиції.

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

1. Класифікація адміністративних послуг
2. Алгоритм організації надання адміністративних послуг
3. Структура надання послуг ЦНАП в 2021 році
4. Структура процесу управління в ЦНАП м. Перещепино
5. Структура процесу управління в ЦНАП м. Перещепино
6. Структура системи управління якістю послуг за циклом PDCA процесного підходу ЦНАП Перещепинської міської ради

## 6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання \_\_\_\_\_

## КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

Пор. №	Назва етапів дипломної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми і об'єкта дослідження, розробка плану і графіку написання дипломної роботи	листопад 2021	
2.	Збір первинного матеріалу	листопад-грудень 2021	
3.	Теоретичні основи надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування	грудень 2021-травень 2022	
4.	Сучасний стан надання адміністративних послуг відділом «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради	травень-серпень 2022	
5.	Вдосконалення якості надання адміністративних послуг відділом ЦНАП Перещепинської міської ради	Вересень-листопад 2022	
6.	Написання висновків та пропозицій	Грудень 2022	
7.	Підготовка доповіді та ілюстративного матеріалу до захисту роботи	Січень 2023	

Здобувачка \_\_\_\_\_

(підпис)

Лілія КОВАЛЕНКО

(ім'я, прізвище)

Науковий керівник \_\_\_\_\_

(підпис)

Наталія ШПОРТЮК

(ім'я, прізвище)

## РЕФЕРАТ

**Тема: « Вдосконалення якості надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування»**

**Кваліфікаційна робота містить:** 90 с., 11 рис., 2 табл., 62 літературних джерела.

**Об'єктом дослідження** є адміністративні послуги, які надаються громадянам України органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

**Предметом дослідження** є теоретичні та практичні аспекти механізму надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

**Метою кваліфікаційної роботи** є уточнення теоретичних аспектів та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління процесами надання адміністративних послуг в діяльності центрів надання адміністративних послуг.

**Методи дослідження.** Задля реалізації мети та завдань кваліфікаційної роботи використовувались наступні методи: аналіз та синтез, аналітичні показники структури та порівняння, табличний та графічний методи, методи економічного обґрунтування управлінських рішень.

Досліджено теоретичні основи надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; досліджено сучасний стан надання адміністративних послуг відділом «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради, розроблені напрямки вдосконалення якості надання адміністративних послуг відділом ЦНАП Перещепинської міської ради.

Результати впроваджені в діяльність відділу «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради.

## КЛЮЧОВІ СЛОВА

АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА, ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ПРОЦЕСНИЙ ПІДХІД, ОРГАНІЗАЦІЙНЕ МОДЕЛЮВАННЯ, ЦИФРОВІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

## KEYWORDS

ADMINISTRATIVE SERVICE, ADMINISTRATIVE SERVICE PROVISION CENTER, PROCESS APPROACH, ORGANIZATIONAL MODELING, DIGITALIZATION OF ADMINISTRATIVE SERVICES

## ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	8
1.1. Поняття та характеристика адміністративної послуги	8
1.2. Теоретичні основи надання адміністративних послуг на державному та муніципальному рівнях	18
1.3. Правове регулювання надання адміністративних послуг	27
Висновки до першого розділу	34
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ВІДДІЛОМ «ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ» ПЕРЕЩЕПИНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	36
2.1. Характеристика діяльності Відділу «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради	36
2.2. Особливості надання адміністративних послуг ЦНАП Перещепинської міської ради під час війни	42
Висновки до другого розділу	49
РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ВІДДІЛОМ ЦНАП ПЕРЕЩЕПИНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	52
3.1. Удосконалення системи управління ЦНАП Перещепинської міської ради на основі процесного підходу та організаційного моделювання	52
3.2. Напрямки забезпечення якісного надання адміністративних послуг	58
3.3. Заходи щодо вдосконалення цифровізації адміністративних послуг ЦНАП Перещепинської міської ради	67
Висновки до третього розділу	76
ВИСНОВКИ	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	83

## ВСТУП

Реформа сучасного інституту державної служби та місцевого самоврядування забезпечить прозорість, відкритість та підвищить довіру українців до органів державної влади, толерантність у відносинах між державними службовцями та населенням, а також підвищить ефективність та швидкість надання адміністративних послуг споживачам. Як показує світовий досвід, розробка та впровадження процедур та стандартів, що ведуть до вдосконалення процесу надання послуг у своїй діяльності, мають бути неодмінною умовою підвищення рівня адміністративного обслуговування з боку державних виконавчих органів та виконавчих органів місцевого самоврядування, відповідно до потреб споживачів. Вивчення механізму державного управління функціонуванням системи надання державних послуг є основою для забезпечення процесу реформ, спрямованих на підвищення загальної якості державного управління та переорієнтування роботи спеціалістів у сфері державного управління навколо забезпечення ефективних державних послуг. Організаційно-правове оформлення державних управлінських механізмів формування системи надання адміністративних послуг є дуже актуальним і своєчасним. Процес надання адміністративних послуг є основою діяльності держави у демократичному суспільстві, що визначає підвищену увагу посадових осіб та правоохоронних органів до задоволення свобод, прав та інтересів та законних потреб українців.

Дослідження проблеми якості надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування досліджували у своїх роботах такі вітчизняні вчені, такі як Бакуменко В.Д., Бородін Є.І., Бригілевич І., Дембіцька С. Л., Добрянська Н.Л., Карпенко О.В., Кравченко В.В., Курінний О.В., Мамонова В.В., Машковська Л.О.,

Петренко Н.О., Сидоренко Н.О., Тимошук В.П., Тищенко І.О., Школьний Є.О., Шпак Ю В. та ін.

**Метою кваліфікаційної роботи** є уточнення теоретичних аспектів та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління процесами надання адміністративних послуг в діяльності центрів надання адміністративних послуг.

Досягнення означеної мети поставило ряд наступних завдань:

- визначити поняття та надати характеристику адміністративної послуги;
- розкрити теоретичні засади надання адміністративних послуг на державному та муніципальному рівнях;
- охарактеризувати правове регулювання надання адміністративних послуг;
- дослідити діяльність Відділу «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради;
- визначити особливості надання адміністративних послуг ЦНАП Перещепинської міської ради під час війни;
- виокремити засоби удосконалення системи управління ЦНАП Перещепинської міської ради на основі процесного підходу та організаційного моделювання;
- визначити напрямки забезпечення якісного надання адміністративних послуг;
- розробити заходи щодо вдосконалення цифровізації адміністративних послуг ЦНАП Перещепинської міської ради.

**Об'єктом дослідження** є адміністративні послуги, які надаються громадянам України органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

**Предметом дослідження** є теоретичні та практичні аспекти механізму надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

**Методи дослідження.** Задля реалізації мети та завдань кваліфікаційної роботи використовувались наступні методи: аналіз та синтез, аналітичні показники структури та порівняння, табличний та графічний методи, методи економічного обґрунтування управлінських рішень.

Інформаційну базу кваліфікаційної роботи становлять законодавчі й нормативні документи, нормативно-правові акти України, наукові фахові видання, інтернет джерела.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в обґрунтуванні впровадження запропонованих заходів щодо підвищення якості надання адміністративних послуг на основі системи управління якістю з використанням процесного підходу за стадіями надання адміністративних послуг. Визначено методологію оцінювання якості надання послуг за основними елементами: формування вимог щодо якості надання адміністративних послуг; визначення критеріїв оцінювання якості надання послуг; вибір інструментів оцінювання якості послуг та діяльності суб'єктів надання послуг.

**Апробація результатів дослідження.** Основні теоретичні результати та практичні рекомендації роботи представлено на Всеукраїнській науково-практичній конференції *«Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації»* (м. Дніпро, 8-9.11.2022 р.).

**Структура роботи** впливає з логіки та мети дослідження. Робота складається зі вступу, 3 розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи складає 90 сторінок друкованого тексту, у тому числі 2 таблиці, 11 рисунків, список використаних джерел з 62 найменувань.



# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 1.1. Поняття та характеристика адміністративної послуги

В Україні надання та підвищення якості послуг пов'язані з кардинальними питаннями взаємин громадян та держави. На сьогоднішній день однією з найпоширеніших теорій організації публічного адміністрування та публічного управління є концепція яка активно розвивається та заснована на ідеї сервісної моделі управління.

При застосуванні моделі адміністративної послуги орієнтація спрямована на оптимізацію діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та інших органів управління, в її основі лежить надання якісних державних та адміністративних послуг населенню з можливістю делегування функцій надання адміністративних послуг приватному та державному секторам.

Сервісне мислення розвитку системи державного управління базується на класичній економічній схемі: «постачальник послуг – споживач», де стійкість та легітимність державних інститутів пов'язані з якістю моделювання, виявлення та реалізації індивідуальних та колективних інтересів. Згідно з цією моделлю організації управління ключовим фактором ефективності є задоволеність клієнтів. Відповідальність за безпеку та життєдіяльність лежить на державі, яка має забезпечити задоволення інтересів та потреб окремих осіб та їх груп [10, с. 245].

У межах дослідження тлумачення термін «адміністративна служба» розглядається як державна послуга, що надається населенню органами

місцевого самоврядування та виконавчої влади, іншими уповноваженими особами, у тому числі надання пов'язане із здійсненням влади. Під значенням терміну «адміністративна послуга» слід розуміти вимоги до обсягу, якості та умов надання послуг, встановлені нормативним законодавством.

Реалізація доктрини адміністративних послуг в Україні, яка забезпечує належну якість надання адміністративних послуг, потребує системного підходу до правового регулювання цієї сфери суспільних відносин.

Центральне місце в їх діяльності займає надання адміністративних послуг населенню органами виконавчої влади, що вимагає невідкладного перегляду ролі та призначення держави у суспільстві та кардинальної зміни відносин між урядом та громадянами з суто адміністративної точки зору. Аналіз термінів «адміністративна послуга» представлений у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

## Аналіз дефініцій «адміністративна послуга»

Автор	Визначення
Родченко Л.М. [48, с. 81].	«правовідносини, які виникають внаслідок здійснення суб'єктивних прав фізичної чи юридичної особи (на їхню вимогу) у рамках діяльності органу державної влади адміністративного органу з метою досягнення певного результату»
Буханевич О.М. [7, с. 126].	«юридичне оформлення суб'єктом державного управління результатів розгляду справи, сформованої за заявою фізичної, юридичної чи іншої колективної особи у зв'язку з реалізацією їх законних інтересів, прав та свобод»
Закон України «Про адміністративні послуги» [39]	«результат здійснення суб'єктом надання адміністративних послуг повноважень на вимогу фізичної чи юридичної особи з метою придбання, зміни чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до закону»

Офіційне тлумачення «адміністративної служби» міститься у Законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року. Зокрема, згідно

із цим законом, адміністративна служба є «результатом здійснення повноважень суб'єктом, який надає адміністративні послуги на запит фізичної чи юридичної особи, спрямовані на придбання, зміну або розширення прав та (або) обов'язків такої особи відповідно до закону».

Основні характеристики адміністративної служби можна вивести із юридичного визначення:

Адміністративна послуга надається лише за заявою фізичної чи юридичної особи. Це означає, що діяльність, яка становить зміст відповідної послуги, здійснюється уповноваженим органом лише з ініціативи особи, яка потребує такої послуги. Тому діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, що здійснюється за власною ініціативою (наприклад, перевірки) або за скаргами чи іншими запереченнями (пропозиції, рекомендації тощо), не належить до адміністративних послуг.

Заява – це вид скарги особи, яка містить прохання (вимогу) про здійснення конкретних дій та/або прийняття рішень до особи, якій адресовано скаргу.

Чи належить звернення фізичної особи до категорії «прохання», має залежати від мети надання адміністративної послуги, оскільки громадянин чи інший заявник не може вказати чи неправильно визначити у своєму зверненні найменування такого засобу правового захисту.

Запит може бути зроблений у письмовій формі (у тому числі в електронному вигляді) або в усній формі (у тому числі по телефону) залежно від вимог спеціальних (тематичних) законів та реальних технічних можливостей органів влади.

Така категорія може бути ширшою, ніж юридична категорія «адміністративні послуги». Нарешті, деякі пільги можуть надаватися владою і з власної ініціативи з урахуванням певних життєвих обставин (наприклад, соціального характеру) або заздальгідь (наприклад, пенсійні органи в деяких

країнах можуть заздалегідь інформувати людину про настання її права на вихід на пенсію, розмір пенсії та необхідність звернення до неї).

Заява призводить до конкретного результату, спрямованого на придбання, зміну чи припинення прав та (або) обов'язків особи. В даний час такий результат можна розуміти так:

1) рішення про індивідуальний захід (адміністративний акт), виданий щодо конкретної особи, якою встановлюються, змінюються або припиняються права та (або) обов'язки особи. Це рішення може бути оформлене у вигляді конкретного документа (наприклад, свідоцтво про шлюб, ліцензія на конкретний вид економічної діяльності) або мати характер реєстраційного акту (реєстрація фізичної особи – підприємця, тобто внесення відповідного запису до єдиних державних реєстрів юридичних та фізичних осіб - підприємців) та ін.;

3) адміністративний договір, яким купуються, змінюються або припиняються права та (або) обов'язки особи. Наприклад, договір, укладений між уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування та місцевою транспортною компанією.

Законодавці також вживають термін «результат» у визначенні терміну «адміністративна послуга» у тому, щоб безпосередньо ув'язати об'єкти надання адміністративної послуги з позитивним завершенням особистої справи, тобто з результатом/ефективністю. Більше того, таке регулювання спрямоване на те, щоб уникнути штучного дроблення адміністративних послуг на окремі послуги, зокрема, платні. Суб'єкти, що надають адміністративні послуги, повинні зосередитись на цілісності послуги.

Чи належать негативні (негативні) рішення адміністративним відомствам, тобто, випадки, коли заявнику відмовляють у доступі до його запиту, можуть вважатися спірними. З одного боку, суб'єкт надання адміністративних послуг вживає необхідних дій для розгляду звернення особи та виконання своїх зобов'язань. З іншого боку, особа формально не має нових прав та обов'язків.

Тобто результат послуги не отримано, і це є підставою для неоднозначної оцінки такого правового положення (відхилення заяви) щодо визнання його адміністративною послугою. Однак очевидно, що з точки зору порядку прийому заяви, її розгляду та створення умов для включення суб'єктів заяви всі ці відносини підпадають під дію законодавства про адміністративні послуги. Тлумачення пункту 4 статті 3 Закону «Про адміністративні послуги» схиляється до позитивної відповіді щодо віднесення відмови у розгляді предмета скарги до категорії адміністративних послуг.

На практиці також можуть виникати питання віднесення/невіднесення заперечень (заяв) суб'єктів, що заперечують, до адміністративних послуг, які не передбачають такого результату – наприклад, адміністративний акт або укладання адміністративного договору. Наприклад, коли йдеться про декларовані дії – надсилання заяв, звітів тощо. Очевидно, що буквально тлумачення категорії «адміністративні послуги» не дозволяє віднести більшість цих дій до адміністративних послуг, оскільки у особи відсутні нові права та обов'язки. Проте, організаційні умови, актуальні для цієї бізнес-групи, завжди повинні керуватися принципами закону «Про адміністративні послуги». Це підтверджується тим, що згідно з частиною 9 статті 12 закону «відповідно до рішення органу, який створив центр надання адміністративних послуг, звіти, заяви та скарги можуть прийматися також до таких центрів».

Адміністративна служба є результатом здійснення повноважень суб'єктом, який надає адміністративні послуги. Насправді на цій посаді фіксуються дві ознаки адміністративної служби.

По-перше, за чинним законодавством адміністративна послуга надається обмеженою кількістю суб'єктів. Так, у пункті 3 статті 1 закону об'єкт надання адміністративних послуг визначається як орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого

самоврядування. Насправді тут перераховані спеціальності державного управління, звідси назва цього виду державної служби – «адміністративна».

По-друге, майте на увазі, що адміністративна служба є наслідком здійснення влади. Інакше кажучи, з юридичної погляду адміністративна служба є повноваженнями влади. І хоча усталеного розуміння категорії «повноваження» у законодавстві чи теорії немає, у окремих аспектах закону під ним може конкретно матися на увазі реалізація компетенції відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг, виняткова компетенція прийняти рішення щодо конкретної категорії справ. Повноваження надаються суб'єктом, який надає адміністративні послуги на підставі закону. Безпосереднє наділення тематичними повноваженнями (наприклад, ухвалення рішення про те, який орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування здійснює реєстрацію суб'єктів господарювання та хто видає паспорти громадянина) – встановлено в Україні: законом (Верховною Радою України) – щодо органів місцевого самоврядування державні органи; Кабінетом Міністрів України - у зв'язку із центральними органами виконавчої влади (за умови, що повноваження вперше встановлено на рівні закону).

У цьому ж контексті важливо розрізнити здійснення об'єктом надання адміністративних послуг «довіреностей» внутрішніх відносин (наприклад, з питань прийому на роботу та звільнення персоналу тощо), а також відносини цивільно-правового характеру (зокрема, набуття різних товарів та послуг, що надаються органом як юридичною особою). Останні дві групи відносин не належать до сфери адміністративних послуг.

Адміністративна послуга надається відповідно до законодавства. Цим становищем законодавець хотів уточнити:

а) що спеціальні повноваження щодо надання адміністративних послуг повинні встановлюватись лише законом. Такий підхід зумовлений вимогами Конституції України про те, що повноваження та порядок діяльності органів

державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та посадових осіб визначаються виключно законом (статті 19, 92, 120 Конституції України). Інакше кажучи, з юридичної погляду адміністративний відділ – це юридично закріплений орган держави;

б) те саме стосується процедури, тобто порядку розгляду та вирішення справ про надання адміністративних послуг.

Дані вимоги закону покликані обмежити запровадження нових адміністративних послуг (через законодавчі акти, зокрема локальні: акти місцевих виконавчих органів чи органів місцевого самоврядування) та мінімізувати правове регулювання відносин щодо надання конкретних адміністративних послуг.

Отже, якщо конкретна дія, вчинена органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, не має підтвердження (обґрунтування) на законодавчому рівні, вона є незаконною і, отже, не може бути віднесена до категорії адміністративних послуг або належати до них.

Насправді можуть виникати складні ситуації, коли окремі адміністративні послуги прямо не закріплені в законі, хоча й мають певні вимоги до реалізації. Наприклад, у деяких містах вводяться перепустки на в'їзд до центральної чи історичної частини міста. Прямого закріплення цього виду доручення у законі не передбачено. З іншого боку, Закон про охорону культурної спадщини уповноважує органи місцевого самоврядування вживати охоронні заходи щодо об'єктів, що розглядаються. І це можна інтерпретувати як повноваження щодо обмеження трафіку. Але загалом більшість адміністративних послуг є єдиною для всієї території України, оскільки повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування однакові. У той самий час з місцевої специфіки можуть бути певні характеристики, зокрема наявність певних категорій об'єктів, статусу, режиму тощо.

Нормативну характеристику терміну «адміністративна служба» вже було перераховано. Однак є й інша ознака – наявність суб'єктивного права, а саме права вимагати надання адміністративної послуги.

Якщо особа звертається із заявою про надання адміністративних послуг із заявою, яка не дає їй права вимоги, то в цих випадках йдеться не про послуги адміністративних чи інших відносин - прийняти до відома, враховувати пропозиції та рекомендації громадянина. У цих випадках особа не може домагатися відповідного рішення адміністративного органу або належного правового захисту у разі відмови адміністративного органу.

Виникає питання, наскільки коректно відносити до категорії «адміністративна послуга» випадки, коли особа звертається за предметом надання адміністративної послуги у зв'язку з виконанням ним (особою) зобов'язання («цільового про придбання, зміну чи припинення обов'язків особи») Наприклад, громадянин України має отримати паспорт після досягнення 16-річного віку (за новим законодавством – навіть від народження), і багато вчених заперечують характер «послуги» в таких відносинах, тому що тут немає доброї волі з боку особи, а скоріше державний примус. Проте, видається, що це питання є другорядним. По суті, абсолютна більшість адміністративних послуг є державною вимогою, оскільки будь-хто, хто хоче керувати транспортним засобом, повинен отримати посвідчення водія, якщо ви хочете розпочати бізнес, ви повинні зареєструватися як бізнес і т.д. Таким чином, різниця лише в тому, що деякими адміністративними послугами мають користуватися практично всі громадяни (наприклад, паспорт тощо), а деякі адміністративні послуги мають меншу групу споживачів. Але в будь-якому випадку і виконання обов'язків, і створення умов для виконання особою обов'язків входять до адміністративної служби. Метою такого розуміння категорії «адміністративна служба» є створення зручних умов спілкування особи з державними адміністративними органами у найширшій категорії справ.



Взагалі «адміністративна послуга» - це загальний термін, який стосується дуже широкого кола суспільних відносин. І хоча у спеціальному (тематичному) законодавстві більшість заходів не позначено як адміністративні послуги, завдяки переліченим вище ознакам вони можуть бути ідентифіковані як такі.

Ще одним правилом при позначенні результату як адміністративної послуги є певна норма (задана типовість) випадку. Адже видача паспортів, дозволів, ліцензій тощо має стандартизовані процедури, чіткі алгоритми дій суб'єктів скарг та суб'єктів надання адміністративних послуг.

Слід проводити різницю між терміном «адміністративні послуги» та деякими родинними категоріями. Державні послуги та послуги місцевого самоврядування разом утворюють сферу державних послуг. Залежно від показників постачальників державних послуг розрізняють державні та муніципальні послуги.

Державні послуги – це послуги, що надаються державними органами (як правило, виконавчими) та державними підприємствами, установами та організаціями.

Муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та муніципальними підприємствами, установами.

Надання адміністративних послуг пов'язане із здійсненням повноважень (тобто прийняттям рішень/виконанням дій тощо).

Неадміністративні послуги – це послуги, не пов'язані з ухваленням владних рішень (наприклад, освітні, медичні послуги тощо).

С. Дембицька аналізує характер формування та здійснення адміністративних послуг, поділяючи їх на обов'язкові (які надаються споживачам відповідно до чинного законодавства та є безкоштовними, оскільки оплачуються населенням за рахунок податків та зборів) та факультативні (які в залежності від свого призначення захищають інтереси споживачів), але їх

надання має бути платним та спрямоване на поповнення бюджету органів місцевого самоврядування [12, с. 118].

Шпак Ю.В. визначає такі основні засади надання адміністративних послуг: доступність; відповідає стандартам; відповідність розміру роялті економічно обґрунтованим витратам на його надання; відкриття. Автор створив класифікацію «адміністративних послуг» на основі літературних джерел та на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Класифікація адміністративних послуг [62, с. 101]

Отже, адміністративна послуга є особливою формою послуги держави, яка виробляється і надається державними органами і носить монопольний характер. Категорія «адміністративна послуга» також показує, як ці органи виконують функцію, що регулює, використовуючи адміністративні методи – інструменти прямого впливу. Поняття «адміністративна послуга» відповідає вимогам до обсягу та якості їх надання, встановлених нормативними правовими актами.

## **1.2. Теоретичні основи надання адміністративних послуг на державному та муніципальному рівнях**

Формування зручних та доступних умов для користування адміністративними послугами є одним із основних завдань, які вирішують органи місцевого самоврядування. Адже основна мета державного управління – надання послуг, а кожен громадянин судить про компетентність та доброзичливість влади за якістю послуг.

Важливо, що багато дій, створені задля підвищення якості надання адміністративних послуг, можуть здійснюватися з ініціативи глав муніципальних утворень, депутатів муніципальних утворень та інших керівників органів муніципального самоврядування. Найчастіше ці зміни не вимагають ухвалення нового законодавства чи особливої підтримки з боку центрального уряду. Насправді ця думка була підтверджена досвідом багатьох міст України: Вінниці, Івано-Франківська, Луцька, Харкова та інших, які зробили один із перших кроків до нової якості адміністративних послуг – ініціативно створили центри надання адміністративних послуг, тобто ще до набрання чинності відповідних вимог Закону України «Про адміністративні послуги».

Переваги створення центрів надання адміністративних послуг полягають не лише у зручності та доступності послуг для громадян та бізнесу. Не менш важливими є позитивні ефекти для політиків та державних службовців. Це, зокрема:

- задоволені громадяни (виборці);
- регламентовані умови праці персоналу;
- раціональні процеси прийняття рішень;
- мінімізація умов для корупції та зловживань;

– покращення інвестиційного клімату.

Спектр суб'єктів, які відповідають за адміністративні завдання, сьогодні є досить широким. У зв'язку з цим вже давно існує багатопланова проблема: в органах державного управління – систематизація цих служб та скорочення їхньої кількості; для споживача, що власне і намагаються задовольнити компетентні органи - складність отримання послуг та відсутність необхідної інформації про порядок подання заявок, існуючі вимоги, до яких органи звертатися тощо.

На правовому рівні визначається група суб'єктів, відповідальних за адміністративні послуги (табл. 1.2) [3, с. 74].

Таблиця 1.2

Суб'єкти надавачі адміністративних послуг населенню

Рівень суб'єкта	Суб'єкт
Міністерства	Міністерство соціальної політики
	Міністерство юстиції України
	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
	Міністерство охорони здоров'я України
	Міністерство екології та природних ресурсів України
	Міністерство внутрішніх справ України
Державні служби	Державна архітектурно-будівельна інспекція України
	Державна міграційна служба України
	Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками
	Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів
	Державна служба України з надзвичайних ситуацій
	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
	Державна фіскальна служба України
Інші об'єднання	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків
	Національна поліція України
	Органи місцевого самоврядування

Діяльність суб'єктів, які надають адміністративні послуги, організована таким чином, що кожна з перерахованих вище структур надає велику кількість послуг. Така організація створює проблеми лише споживачам, яким вже важко орієнтуватися. Навіть якщо актуальна інформація публікується на відповідних сайтах, не всі мають можливість її прочитати. З метою оптимізації системи надання адміністративних послуг та проведення реформи територіальної організації влади на рівні органів місцевого самоврядування створено Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). У цих закладах, що працюють за принципом одного вікна, будуть створені електронні черги для прискорення процедур і задоволення потреб споживачів. Однак до кінця проблему ще не вирішено [23].

Оцінюючи діючу схему, можна детальніше описати алгоритм надання послуг фахівцями Центрів надання адміністративних послуг, який проходить за наступними етапами: отримання заяви від споживачів зручним їм способом (особисто чи через Інтернет); технічна обробка звернення; обробка інформації безпосередньо фахівцями; виведення результатів у вигляді відповідних документів (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Алгоритм організації надання адміністративних послуг

Загалом можна сказати, що на сьогоднішній день у сфері надання адміністративних послуг спостерігається тенденція до наближення до

споживача та спрощення організації цього процесу, але, на наш погляд, жодна з найважливіших проблем не зникла. Кількість адміністративних послуг, що надаються органами державного управління та іншими органами, свідчить про високий рівень бюрократії країни. З метою вдосконалення механізму надання адміністративних послуг бажано не лише створення відповідних рамкових умов та налагодження взаємодії між усіма учасниками процесу, а й просте скорочення на законодавчому рівні, що призводить до того, що юридичним та фізичним особам необхідно звернутися до запиту адміністративних послуг.

На практиці виявлено безліч проблем під час надання адміністративних послуг в Україні, що підтверджується не лише досвідом більшості українців, а й даними професійних соціологічних досліджень. Споживачі насамперед стикаються з проблемою складної процедури отримання адміністративної послуги, яка вимагає від клієнтів адміністративної послуги відвідування великої кількості інстанцій, подання великої кількості документів та отримання різних проміжних рішень (справок чи довіреностей). Щодо корупції, то споживачі посідають друге місце за надмірно тривалими затримками у наданні великої кількості адміністративних послуг. На жаль, суб'єкти надання адміністративних послуг рідко намагаються вирішити проблему своєчасно, і рішення зазвичай ухвалюються останніми днями встановленого законом терміну. В Україні майже немає «експрес-послуг», тобто тих, які надаються одразу (під час візиту).

Наразі метою уряду України є оцифрування 100% державних адміністративних послуг до 2024 року. Встановлено, що серед найбільш затребуваних адміністративних послуг, які вже доступні в електронному форматі, можна виділити:

– послуги у соціальній сфері: оформлення житлової допомоги або допомоги при народженні дитини, а також низка послуг Пенсійного фонду України;

- бізнес-послуги: реєстрація бізнесу, отримання дозволів та ліцензій, отримання сертифікату чи декларації онлайн;

- послуги у сфері будівництва, завдяки яким в Україні вже 80% будівельних робіт можна розпочати або ввести в експлуатацію в режимі он-лайн (клас СС1);

- судово-охоронні послуги: онлайн-довідки про відсутність корупційних правопорушень та судимостей, подання заяв до суду;

- послуги для автовласників: отримання інформації про свій транспортний засіб, штрафи, права водія, постановка в електронну чергу на відвідування сервісних центрів МВС та ін.

Зазначено, що ситуація в Україні з наданням адміністративних послуг загалом поступово покращується, оскільки розвиток та вдосконалення системи надання адміністративних послуг та формування оптимальної мережі центрів громадського здоров'я є одним з основних пріоритетів процесу децентралізації в країні. ЦНАП – Державні установи з надання адміністративних послуг за принципом «прозорого офісу» та «одного вікна» створені для зручності та боротьби з корупцією при наданні послуг юридичним та фізичним особам у місцевих радах. В 2008-2019 роках їх кількість в Україні значно збільшилася: у 2008 році – 1; 2012 – 45; 2013 р. – 502; 2016 р. – 682; 2019 р. – 806. Однак, незважаючи на активну цифровізацію та підвищену увагу держави, у діяльності багатьох ЦНАП зберігаються характерні недоліки та проблеми. Значна їх частина пов'язана з недосконалістю законодавчої бази, а частина - з полками в роботі самих центрів.

Пошукавши офіційні сторінки в Інтернеті та провівши незалежні опитування клієнтів ЦНАП у Дніпропетровській області, можна виділити основні недоліки його роботи:

- відсутність консультування громадян та відсутність вичерпної інформації про надання послуг у центрі;

- вимога додаткових документів, що не передбачені законодавством, для отримання адміністративної послуги;
- графік «приймального часу» обмежений і призначений для державних службовців, але не завжди підходить для споживачів;
- недостатні правові підстави прийому готівкових платежів від співробітників Національного центру адміністративних послуг;
- необхідність самостійного отримання (відповідних) довідок чи документів з інших державних органів, органів місцевого самоврядування;
- неможливість отримання інформації про хід проходження адміністративної службової експертизи в електронному вигляді;
- причини відмови адміністративного відділу у нормативних правових актах не вказано;
- наявність пропозиції отримати адміністративні послуги через посередників (державні органи, приватні компанії, юридичні компанії чи благодійні фонди) за додаткову оплату;
- невстановлення чітких розмірів оплати всіх адміністративних послуг, що потребує розроблення та ухвалення закону про адміністративні збори в Україні;
- неможливість отримання супутніх послуг (копіювання, ламінування, редагування документів, банківські послуги, продаж канцтоварів, фотографування) у приміщеннях більшості ЦНАП.

Питання кадрового забезпечення ЦНАП залишається досить болючим. Досить складно знайти висококваліфікованого співробітника на запропоновану зарплату, особливо адміністратора. Адміністратор ЦНАП є державним службовцем, який організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії із суб'єктами, які надають адміністративні послуги. Концепція роботи ЦНАП передбачає, що адміністратор виступає у ролі «посередника» держави, що перешкоджає безпосередній взаємодії споживачів з організацією, яка надає



адміністративні послуги. За такої організації буде повністю усунуто корупційну складову, спрощено умови отримання послуг та доступу до державних органів та органів місцевого самоврядування, значно скорочено умови оформлення цих послуг.

Серед існуючих проблем можна відзначити наявність у малих населених пунктах будівель, які не повною мірою відповідають вимогам для створення ЦНАП. Крім того, відчувається нестача кваліфікованих фахівців, здатних працювати адміністраторами, а також слабка технічна підтримка та труднощі з виходом до Інтернету.

Надання необхідного переліку адміністративних послуг у рамках ЦНАП можливе лише за наявності доступу до чотирьох основних державних реєстрів:

1. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, індивідуальних підприємців та громадських об'єднань;
2. Національний реєстр нерухомих прав;
3. Державний кадастр;
4. Єдиного державного реєстру населення.

Однак не всі мають рівний доступ до чотирьох згаданих реєстрів: близько 90% РСЗ мають доступ до перших двох реєстрів (89,3% і 92,4% відповідно), і лише 20,6% і 22,8% з споживачів мають доступ до третього чи четвертого.

Зважаючи на проблеми організації діяльності ЦНАП у контексті подальшого реформування системи адміністративних послуг та вдосконалення роботи ЦНАП, а також підвищення ефективності користувачів послуг до Адміністративних послуг, збільшення доступності адміністративних послуг доцільно вжити конкретних заходів.

Щодо проблеми необізнаності заявників про надання послуг у центрах: Насамперед необхідно дуже ретельно підбирати персонал. Співробітники зобов'язані складати іспити при прийомі на роботу та контролювати знання та обізнаність співробітників про зміст, надання та реалізацію послуг. Також слід

забезпечити навчання адміністраторів ЦНАП у регіональних відділеннях або на курсах підвищення кваліфікації для підвищення їхнього професіоналізму та навичок з надання різних адміністративних послуг ЦНАП. У зв'язку із збільшенням кількості виданих ордерів та безліччю скарг, що надходять на адресу працівника ЦНАП протягом дня, необхідно проаналізувати питання кадрового забезпечення та психічної стабільності. Професійна та психологічна підготовка персоналу під час створення великих інтегрованих офісів є важливими чинниками підвищення якості послуг.

Вирішення проблеми веб-сайтів ЦНАП України полягає у наданні відповідних повноважень адміністраторам, які регулярно оновлюватимуть сайт, виділяючи останні новини та корисні посилання. Наповнення веб-порталу електронними послугами є також важливим елементом.

Однією з найбільших проблем є технічна підтримка з боку ЦНАП. Доцільно проведення тендерів на закупівлю та придбання офісної та комп'ютерної техніки, засобів зв'язку, програмного забезпечення, їх встановлення та налаштування. Необхідно створити програмно-технічну базу передачі інформації (програмні модулі, електронні реєстри, електронні бази даних, високошвидкісні лінії зв'язку) між державними органами в електронному вигляді. Це спрощує процедуру, скорочує час та скорочує тривалість надання послуги.

Тому серед факторів, які сприятимуть підвищенню ефективності надання адміністративних послуг, поряд зі спрощенням порядку надання послуг та всіма перерахованими заходами, слід зазначити необхідність збільшення місцевих бюджетів та контроль громадськості за процесом надання адміністративних послуг. Крім того, можна виділити такі методи та напрями підвищення ефективності надання адміністративних послуг:

1. Затвердження повного переліку встановлених законодавством адміністративних послуг та затвердження відповідних суб'єктів надання цих послуг;
2. Затвердження на державному рівні стандартів якості послуг та постійний контроль за процесом надання послуг та оцінка їхньої якості;
3. Створення механізму дослідження потреб громадян у послугах та задоволеності їх якістю;
4. Створення ефективної системи оскарження дій постачальників послуг;
5. Забезпечити роботу єдиного державного електронного порталу адміністративних послуг та розвиток системи електронних послуг.

Таким чином, запропоновану модель роботи ЦНАП в Україні можна подати так (рис. 1.3):

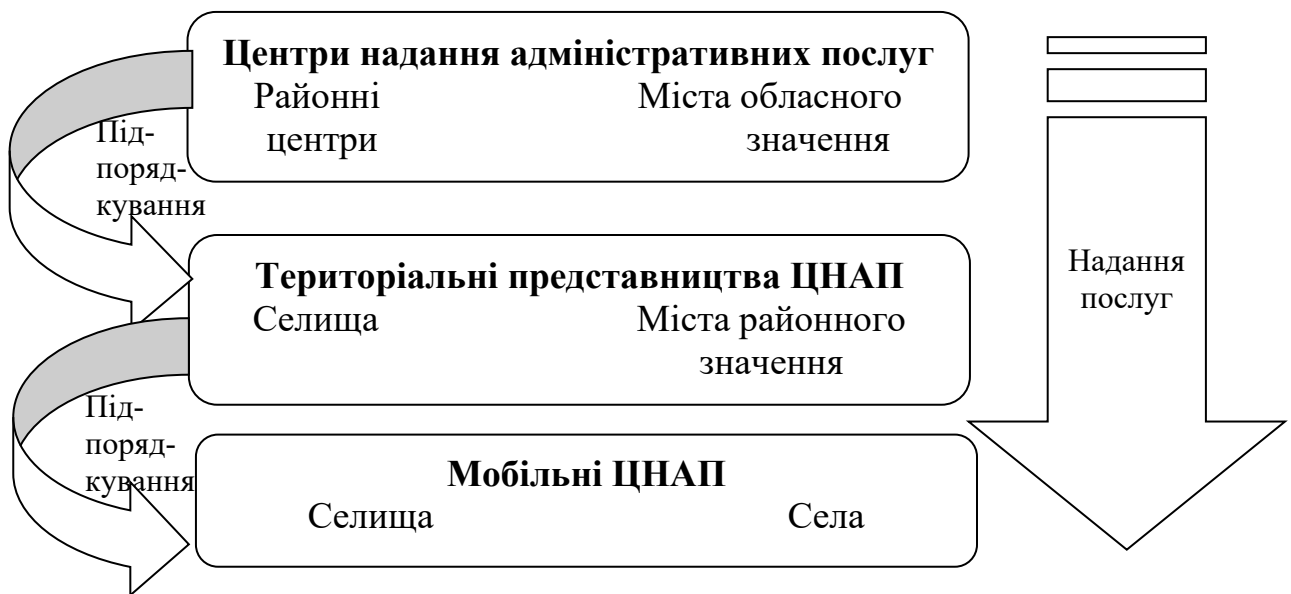


Рис. 1.3. Пропонована схема організації надання адміністративних послуг ЦНАПів

Розвиток системи електронного обслуговування необхідний не лише на державному рівні, а й муніципалітети регіонів займаються проблемами

впровадження смарт-технологій у життя регіонів. Концепція «розумне місто» досить відома у світі, використовується у багатьох містах світу і є досить просунутим способом організації та розвитку міського простору.

Насамперед ми пропонуємо створення «порталу мешканців» - сучасного та зручного інструменту взаємодії населення із місцевою адміністрацією, що дозволяє отримувати послуги міськради в режимі онлайн. Для цього вам необхідно самостійно створити портал, встановити серверне обладнання та налаштувати дві робочі станції.

Зведений бюджет міського проекту «Розумне місто: електронні послуги» складає 440,25 тис. грн. Очікується, що з реалізацією проекту кількість послуг, що надаються ЦНАПом, збільшиться приблизно вдвічі (з 26,8 тис. до 53,0 тис. на рік). Розширення надання адміністративних послуг за допомогою електронного адміністрування компаніям чи громадянам відповідно до європейських вимог покращує роботу муніципалітетів та органів державної влади, знижує ризик корупції при наданні адміністрацією послуг та покращує бізнес-середовище країни, конкурентоспроможність та привабливість інвестицій.

### **1.3. Правове регулювання надання адміністративних послуг**

Україна перебуває на стадії реформування більшості гілок державного управління, оскільки більшість із них законодавчо не врегульована, відсутній чіткий механізм дії та реалізації делегованих повноважень, відсутній державний контроль за якістю надання адміністративних послуг, що надають громадянам. Вирішення цього завдання важливе в умовах становлення громадянського суспільства – якість адміністративних послуг та кваліфікація їх надання є показником ефективності державної влади.

Практика надання адміністративних послуг в Україні має значну кількість проблем, які виникають під час надання послуг громадянам. Ставлення суспільства до якості адміністративних послуг ґрунтується на відсутності загальних уявлень про якість та доступність адміністративних послуг. Поінформованість громадян та юридичних осіб про свої права у цій сфері ще нижча.

На сьогодні питання вдосконалення діяльності органів державної влади всіх рівнів у сфері надання якісних адміністративних послуг населенню відіграє важливу роль у рамках побудови в Україні правової, соціальної та демократичної держави.

Одним із чинників, який впливатиме на ефективність змін у державному управлінні та формування довіри громадян до державної влади, а отже, і до органів місцевого самоврядування, є якість реформування механізму надання адміністративних послуг.

Підвищенню якості адміністративних послуг у регіонах сприятиме розвиток мережі Центрів надання адміністративних послуг, які нині працюють за принципом одного вікна у всіх регіонах України. Створення цієї мережі стало пріоритетним напрямком реформування системи адміністративних послуг в Україні, а центри, у свою чергу, мають зробити процес отримання адміністративних послуг більш доступним та зручним для громадян. Проте швидкість впровадження цих нововведень залишає бажати кращого, тому негативні оцінки цих процесів і результатів, а також причини повільного розвитку сфери адміністративних послуг вимагають аналізу та пояснення.

Говорячи про регуляторні колізії та нечіткі формулювання, можна виділити такі проблемні місця механізму надання адміністративних послуг:

Законодавчий акцент змістився визначення поняття ЦНАП, не достатнього переліку послуг адміністратора. Це впливає на розвиток ЦНАП як інтегрованого офісу, покликаного забезпечити зручне та комплексне надання

адміністративних послуг. Це стосується легального визначення терміну ЦНАП (у ч. 1 ст. 12 закону). ЦНАП для споживачів – це перелік послуг, які можна отримати легко і швидко, у своїй організації документообігу є обов'язком організації, що входить до складу ЦНАП;

Закон передбачає, що адміністратори мають надавати адміністративні послуги ЦНАПу, але думки з цього приводу розходяться: чи є адміністратор просто окремою посадою чи функцією, на яку можуть покладатися інші чиновники? Концепція, визначена у статті 12, ускладнює інтеграцію нових послуг у ЦНАП, і це відбувається, коли орган місцевого самоврядування не використовує функціональний підхід до розуміння Депозитарію, що перешкоджає створенню більш ефективної ЦНАП, де терміново надаються послуги. Нарешті, в деяких спільнотах і навіть регіонах вважається, що адміністратор – це лише окрема посада;

Виникає правова колізія під час створення дистанційної роботи чи територіального підрозділу виходячи з договору співробітництво територіальних органів за відсутності виділеного ЦНАП. Закон «Про адміністративні послуги» передбачає, що віддалене робоче місце може створити той, хто має свій ЦНАП, але він не зацікавлений у тому, щоб вводити штатні одиниці, які будуть там в інших муніципальних утвореннях. Альтернативою може бути зміна статусу «основного» ЦНАП на «загальний», проти чого можуть виступати більші спільноти, які є «власниками» дієздатних ЦНАП;

У більшості ЦНАП відсутні адміністративні служби у соціальній сфері, які чітко передбачені Постановою Кабінету Міністрів України №523-р. Проблема в тому, що в більшості ЦНАП громадяни не мають змоги отримувати адміністративні послуги у соціальній сфері, а отже, змушені окремо звертатися до служб соціального захисту населення із соціальних питань.

Неможливість замовлення додаткових послуг у одержувача адміністративних послуг (наприклад, пересилання поштою результату

адміністративної послуги). В результаті предмет скарги має бути перенаправлений до ЦНАПу, оскільки органи місцевого самоврядування не можуть прийняти кошти на ці послуги, а місцеві бюджети не можуть покрити ці витрати. Тому необхідно законодавчо встановити можливість сплати додаткових послуг.

Аналіз спеціальних видань звертає увагу на такі питання, як:

- термін «адміністративна послуга» розуміється сьогодні як послуга підприємства у сфері ринкової економіки. Низька якість державних послуг пов'язана з низьким рівнем оплати праці державних службовців та відсутністю у них мотивації задоволення потреб громадян;

- непослідовність у формуванні системи електронного уряду, через яку більшість функцій та послуг, що надаються у країнах Європи з використанням комп'ютерних технологій, залишаються недоступними в Україні;

- не всі ЦНАП обладнані пандусами, спеціальними туалетами, кнопками виклику біля входних дверей, автоматичними дверима та допомогою чергового;

- більшість ЦНАП не пропонують супутніх послуг (банківські послуги, ксерокопіювання, ламінування, продаж канцтоварів, сканування та ін.);

- не всі ЦНАП відповідають вимогам статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», зокрема щодо прийому 6 днів на тиждень, 7 годин на день без перерви на обід.

Відповідно до положень концепції розвитку системи надання адміністративних послуг, стандартами адміністративних послуг мають бути:

- територіальна доступність – адміністративні послуги мають надаватися без необхідності виїзду до районного чи обласного центру.

У більшості муніципалітетів середня відстань до адміністративного центру становить 10 км. Відстань до центру надання адміністративних послуг має перевищувати 10 км для 95% жителів громади, але у ідеалі відстань до

центру надання адміністративних послуг має у перспективі скоротитися до 3-5 км. ;

- зручність – послуги з управління мають надаватися у ЦНАП.

Для малих населених пунктів це можливість сконцентрувати всі підрозділи в одному будинку, а для населення чисельністю понад 100 000 жителів потрібне створення додаткових філій ЦНАПу. Ця політика також повинна включати: вибір способу подання заяви (особисто поштою); відповідна кількість годин прийому; можливість отримання супутніх послуг [6, с. 12].

Основним об'єктом правовідносин у сфері адміністративних послуг в Україні є безпосередньо механізм надання адміністративних послуг громадянам та юридичним особам, спрямований на спрощення порядку взаємовідносин особи та держави в особі органів державної влади. та зміцнити принцип верховенства закону.

Наголошуючи на цих моментах, ми звертаємо увагу на необхідність окремого закону про загальний адміністративний процес. Вперше це питання було порушено в Указі Президента «Про заходи щодо реалізації концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 р. Наразі стратегія реформи державного управління України на період до 2025 року, план її реалізації та інші програмні документи уряду та парламенту вказують на доцільність ухвалення цього закону.

Ухвалення такого закону забезпечить відповідність адміністративних процедур загальним принципам надання адміністративних послуг. Закріплення правил адміністративного провадження сприяє правової визначеності та гарантує дотримання прав громадян та юридичних осіб у разі визначення органами державної влади та органами місцевого самоврядування їх прав та обов'язків.

Такі принципи, як законність, встановлення правдивих фактів, право на письмове рішення із зазначенням причин його прийняття, новий судовий



розгляд у певних випадках та позасудові засоби правового захисту є важливими елементами функціонування системи сучасного державного управління, що ґрунтується на верховенстві закону. Однак поки що такого нормативно-правового акту немає.

Слід зазначити, що зміцнення потенціалу національних державних органів щодо контролю за якістю надання адміністративних послуг може бути одним із факторів зміцнення довіри до них громадян.

Тому підвищення якості надання адміністративних послуг є одним із пріоритетних напрямів адміністративної реформи в Україні. На національному рівні мають бути розроблені стандарти адміністративних послуг, які встановлюють єдині мінімальні вимоги щодо якості адміністративних послуг. Також необхідно забезпечити ефективну організацію механізму контролю за якістю надання послуг, наприклад, громадський нагляд за наданням адміністративних послуг.

Встановлення критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг сприятиме підвищенню якості та стандартів їх надання. Цими критеріями можуть бути: продуктивність; доступність; своєчасність надання послуги; удосконалення порядку оплати адміністративних послуг [9].

О. Куїнний та В. Тимошук звертають увагу на те, що оцінка якості надання адміністративних послуг має ґрунтуватися на критеріях, щоб мати можливість оцінювати та стандартизувати процеси надання цих послуг. Критерії - «це показники, які становлять основу встановлення нормативів надання адміністративних послуг та за якими можна визначити, якою мірою задовольняються потреби та інтереси споживача/клієнта у разі надання конкретної служби та адекватності та професіоналізму діяльності адміністративного органу» [2, с. 56].

Слід також звернути увагу на європейські стандарти якості надання адміністративних послуг, які є системою принципів, стандартів та вимог до

державних службовців. Ця комбінація створює основу для наближення до певного стандарту реалізації стану обслуговування.

Впровадження та реалізація цих стандартів виведе Україну на новий рівень взаємодії держави та громадян та підвищить якість адміністративних послуг. Проте вимір задоволеності споживачів наданням адміністративних послуг в Україні практично не проводиться. Відсутні критерії оцінки, інструменти оцінки споживачів, а також оцінка кваліфікованими фахівцями з методів класифікації результатів, не створено мережу незалежних установ з оцінки послуги, яка б вимірювала задоволеність споживачів наданням послуги.

Закон передбачає лише два напрями контрольної діяльності. До обов'язків суб'єктів надання адміністративних послуг входить організація скриньок, підготовка зауважень в електронному вигляді через єдиний веб-портал електронних послуг для суб'єктів, висловлювання зауважень та пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг, виконання щорічного аналізу цих зауважень та запропонувати вжити відповідних заходів. Крім того, одним із завдань Адміністратора ЦНАПу є контроль за дотриманням строків розгляду справ та прийняття рішень суб'єктами надання адміністративних послуг.

Отже, необхідність забезпечення належної якості адміністративних послуг не приділялася належної уваги. Однак слід зазначити, що метою стандартів вищезазначеного закону є спонукання органів, що надають адміністративні послуги, до постійного підвищення якості надання адміністративних послуг, зокрема шляхом запровадження власних стандартів обслуговування органів щодо розгляду скарг. У законі категорії «стандарт адміністративної послуги» або «стандарт послуги» не використовуються, а фактично ставляться до стандартів, як вони визначені у промислово розвинених країнах. Адже стандарт обслуговування— це захід, що дозволяє оцінити якість обслуговування якого прагне суб'єкт надання адміністративних послуг.

## Висновки до першого розділу

1. Адміністративна послуга є особливою формою послуги держави, яка формується і надається державними органами і носить монопольний характер. Категорія «адміністративна послуга» також показує, як державні органи виконують функцію, що регулює, використовуючи адміністративні методи – інструменти прямого впливу. Поняття «адміністративна послуга» відповідає вимогам до обсягу та якості їх надання, встановлених нормативними правовими актами.

2. Алгоритм надання послуг фахівцями Центрів надання адміністративних послуг проходить за наступними етапами: отримання заяви від споживачів зручним їм способом (особисто чи через Інтернет); технічна обробка звернення; обробка інформації безпосередньо фахівцями; виведення результатів у вигляді відповідних документів. На практиці виявлено безліч проблем під час надання адміністративних послуг в Україні. Споживачі насамперед стикаються з проблемою складної процедури отримання адміністративної послуги, яка вимагає від клієнтів адміністративної послуги відвідування великої кількості інстанцій, подання великої кількості документів та отримання різних проміжних рішень (справок чи довіреностей). Щодо корупції, то споживачі посідають друге місце за надмірно тривалими затримками у наданні великої кількості адміністративних послуг. На жаль, суб'єкти надання адміністративних послуг рідко намагаються вирішити проблему своєчасно, і рішення зазвичай ухвалюються останніми днями встановленого законом терміну. В Україні майже немає «експрес-послуг», тобто тих, які надаються одразу (під час візиту).

3. Підвищення якості надання адміністративних послуг є одним із пріоритетних напрямів адміністративної реформи в Україні. На національному рівні мають бути розроблені стандарти адміністративних послуг, які встановлюють єдині мінімальні вимоги щодо якості адміністративних послуг.

Також необхідно забезпечити ефективну організацію механізму контролю за якістю надання послуг, наприклад, громадський нагляд за наданням адміністративних послуг. Встановлення критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг сприятиме підвищенню якості та стандартів їх надання. Цими критеріями можуть бути: продуктивність; доступність; своєчасність надання послуги; удосконалення порядку оплати адміністративних послуг.

4. Однією з основних проблем на шляху до ефективного механізму надання адміністративних послуг є ряд нормативно-правових актів, що регулюють окремі процеси порядку надання адміністративних послуг. Тому без ухвалення Кодексу адміністративного судочинства та Закону України про адміністративні збори існує безліч недоліків у правовому регулюванні адміністративних послуг, у тому числі порядку надання цих послуг та визначення безоплатності/плати за послуги.

## РОЗДІЛ 2

### СУЧАСНИЙ СТАН НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ВІДДІЛОМ «ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ» ПЕРЕЩЕПИНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

#### **2.1. Характеристика діяльності Відділу «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради**

Центр надання адміністративних послуг Перещепинської міської територіальної громади (далі – ЦНАП) є постійно діючим органом, в якому адміністративні послуги надаються адміністратором через його взаємодію за питаннями надання адміністративних послуг. Відділ «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради створено для надання адміністративних послуг 23 березня 2021 року за підтримки європейської програми U-LEAD with Europe.

У будівлі Відділу «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради, модернізованому за підтримки програми, обладнано 10 робочих місць, зокрема зона самообслуговування для відвідувачів.

Також, з метою максимально наблизити адміністративні служби до місця проживання мешканців селища, було відкрито територіальне відділення ЦНАП у селі Голубівка та його периферійні робочі місця у селах Багате, Михайлівка, Керносівка та Шандрівка.

Програма U-LEAD with Europe надала інституційну підтримку для створення об'єкта, надання меблів, офісного обладнання, програмного забезпечення, зовнішніх та внутрішніх вивісок та електронної системи управління чергою очікування. Усі співробітники пройшли навчання, розроблене експертами програми U-LEAD with Europe.

Перелік адміністративних послуг, що надаються ЦНАП, суб'єктами якого є органи виконавчої влади, визначається органом (посадовою особою), який прийняв рішення про його створення, тобто Перещепинською міською радою, та включає адміністративні підрозділи органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. Наразі акредитовано 85 служб, включаючи як адміністративні, так і соціальні служби. Через ЦНАП м. Перещепино громадянам України надається близько 250 послуг у вигляді посвідчення особи, реєстрації фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб та ін. (рис. 2.1)



Рис. 2.1. Структура надання послуг ЦНАП в 2021 році

Під час виконання покладених завдань ЦНАП взаємодіє з центральними та місцевими виконавчими органами, іншими державними органами, місцевими спільнотами, підприємствами, установами чи організаціями.

Фінансування та матеріально-технічне забезпечення діяльності ЦНАП здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. З огляду на реформу децентралізації витрати на управління деякими послугами включаються до місцевого бюджету. Від сплати адміністративних видатків надання послуг до міського бюджету за 2021 рік надійшло 21 840,5 тис. грн, з яких 65,8% склали адміністративні витрати на паспортні послуги. У рамках реформи адміністративного обслуговування у центрі адміністративного обслуговування Перещепинської міськради створено можливість надання адміністративних послуг поза межами центральної адміністративної служби, або, іншими словами, «мобільного адміністратора». Концепція реалізується наступним чином: за заявкою фізичної особи діловод із спеціальним обладнанням «мобільної справи» виїжджає до місця проживання або перебування заявника та приймає вхідний пакет документів або видає результат адміністративного обслуговування. Нині послуга надається окремим категоріям громадян, саме інвалідам першої групи, особам старше 80 років, особам, які отримують соціальні послуги від територіальних підрозділів вдома. Поряд із реєстрацією бізнесу та оформленням паспорта пропонується основний спектр популярних адміністративних послуг.

Організація як відкрита система функціонує та розвивається завдяки наявності певних елементів, що дозволяють швидко та адекватно реагувати на сигнали зовнішнього середовища. Ці елементи складають його внутрішнє середовище. Це, з одного боку, показники ринку, вимогам якого має відповідати внутрішнє середовище, з другого боку, розмір організації. Визначення організаційної структури ЦНАП розпочинається з організаційної структури міської ради.

Відповідно до статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», у разі створення центральної адміністративної служби як постійно діючого робочого органу для здійснення матеріально-технічного та організаційного

забезпечення діяльності центральної адміністративної служби, в межах структури відповідного управління муніципальної освіти, міста, району та відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган) встановлюється при адміністрації області, на яку покладається керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого центру.

Перещепинська міська рада є представницьким органом територіальної громади Перещепино, через який здійснює місцеве самоврядування, здійснює функції та повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та законами України від імені громади та у їхніх інтересах, а також приймає рішення від їхнього імені. Муніципальна рада складається з депутатів, уповноважених законом представляти інтереси органів місцевого самоврядування, які обираються жителями Перещепиноного строком на п'ять років. Рада обирає постійні та тимчасові комісії, секретар ради формує виконавчі органи: виконком, відділи, управління, відділи та інші виконавчі органи мерії, надає повноваження на створення органів народної самоорганізації. Контроль за виконанням завдань та завдань покладається на всіх учасників процесу управління за ступенем їхньої залучення до процесу реалізації (рис. 2.2).

Таким чином, механізм управління в ЦНАП є сукупністю управлінських функцій, важелів, методів, засобів і стимулів, де слід виділити такі підсистеми: економічну (визначає можливі способи підтримки в належному стані об'єктів управління, обґрунтовані засоби розробки системи та методів отримання ресурсів для її); мотивування (комплекс методів, шляхів та форм зацікавленості у досягненні найкращих соціально-економічних результатів від управління елементами системи); правовий (забезпечує регулювання правовідносин між адміністративними одиницями); організаційні (сукупність конкретних організаційних заходів різного типу, вкладених у організацію ефективної



діяльності організації як відкритої системи, функціонуючої за умов нестабільності довкілля).

Оцінка організації та функціонування ЦНАП проводиться з метою оцінки стану центральної адміністративної служби відповідно до вимог Закону України «Про адміністративні служби» та поняття «універсальні послуги». Додатковим завданням є розробка рекомендацій органу, який утворив ЦНАП щодо вдосконалення роботи такого ЦНАП. ЦНАП оцінюється за критеріями оцінки організації та діяльності. Ефективна рейтингова система надає об'єктивну інформацію щодо якості надання послуг.

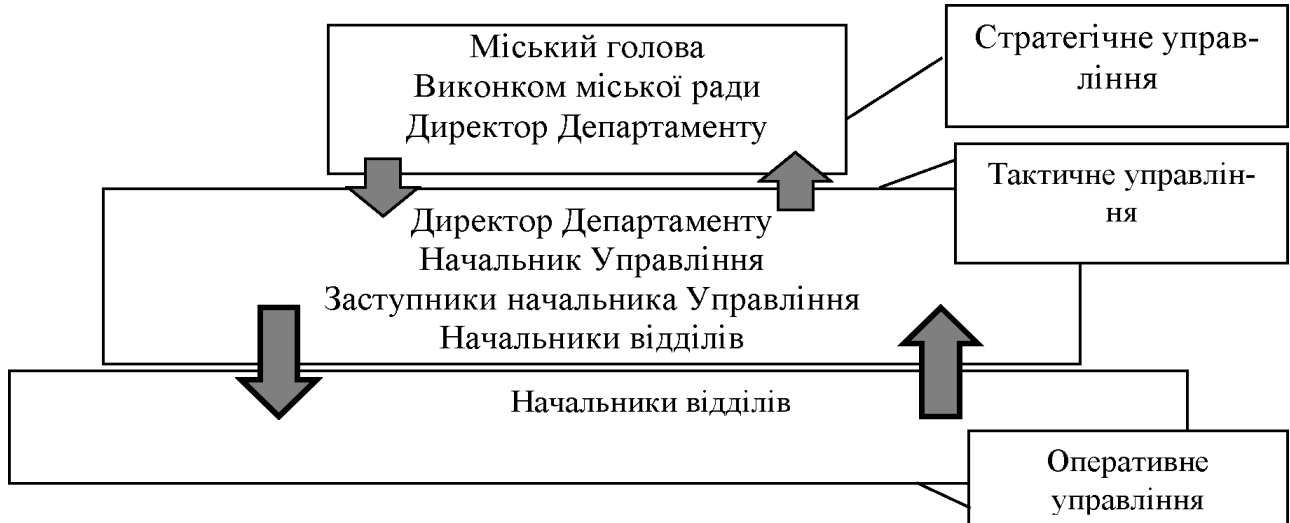


Рис. 2.2. Структура процесу управління в ЦНАП м. Перещепино

Фактичний процес контролю та оцінки діяльності ЦНАП можна розділити на 5 послідовних кроків залежно від основного джерела та способу отримання інформації: 1) попередня обробка інформації ЦНАП у ресурсах. Відповідні електронні веб-сайти (один або кілька) надання віддалених консультацій щодо роботи ЦНАП або конкретної послуги включає - телефоном або електронною поштою; 2) безпосереднє відвідування та огляд території, будівлі та приміщень, внутрішніх особливостей функціонування ЦНАП, спілкування з рецепцією та

відвідувачами ЦНАП; 3) отримувати адміністративні послуги або консультиватися щодо них як «таємний клієнт», спілкуватися з працівниками ЦНАП; 4) спілкування з керівництвом ЦНАП (начальником, його заступником) та/або уповноваженими компетентними працівниками (адміністраторами) з витребуванням у керівництва необхідних документів та матеріалів; 5) Обробка документів та матеріалів, наданих керівництвом ЦНАП, завершення заповнення анкети та підготовка звіту ЦНАП.

За результатами оцінки роботи ЦНАП варто відзначити суворе дотримання практично всіх вимог Закону «Про адміністративні послуги» та загально визнаних стандартів організації та діяльності. Важливо відзначити високу ефективність керівного складу та адміністраторів ЦНАП. Враховуючи той факт, що ЦНАП є новим та зразковим центром, для об'єктивності висновків можна сказати, що дані результати притаманні усій системі надання адміністративних послуг у місті Перещепине. Також необхідно відзначити низку позитивних сторін роботи ЦНАП: велика кількість управлінських послуг, що надаються ЦНАП (включаючи основні «базові послуги») та постійну роботу керівництва ЦНАП щодо розширення переліку цих послуг; повнота відомостей, необхідних пунктів заявки в інформаційних листах; зручне розташування ЦНАП, у безпосередній близькості від маршрутів громадського транспорту, що забезпечує зручний доступ до ЦНАП та наявність територіальних служб у селах громади; наявність системи керування електронною чергою; оперативне розповсюдження ЦНАП у зону інформації та очікування, а також зону обслуговування; зручна та простора зона очікування інформації у холі ЦНАП з бездротовим доступом до Інтернету; наявність пандуса на в'їзді та всередині ЦНАП на під'їзді до зони обслуговування; надання супутніх послуг – банкінг, платіжні термінали, бездротовий доступ до Інтернету. Таким чином, загалом ЦНАП міста Перещепіно практично повністю відповідає вимогам законодавства

та загальноприйнятим стандартам обслуговування громадян. Необхідно покращити співпрацю з іншими постачальниками державних послуг.

## **2.2. Особливості надання адміністративних послуг ЦНАП Перещепинської міської ради під час війни**

Окупація деяких регіонів України агресором Російською Федерацією призвела до трагічних подій в Україні, під час яких громадянам України доводиться проходити гуманітарними коридорами, щоб потрапити до підконтрольних районів України, щоб врятувати своє життя. З цієї причини робота ЦК Перещепинської міськради пов'язана з великою кількістю питань, пов'язаних із переходом громадян з окупованих територій, необхідне оформлення та поновлення різних документів, пов'язаних із виїздом за кордон. Продовження свідоцтв про шлюб, свідоцтв про смерть та багато інших юридичних процедур для отримання певних документів.

Сучасні європейські та світові тенденції переосмислення сутності державного управління, зокрема у бік розширення прав та можливостей місцевого самоврядування, а також демократизація суспільства, яке стає дедалі більш вимогливою до чиновників державного управління, стимулюють громадську думку. Державний сектор України направити свою діяльність на максимальне задоволення потреб, потреб та інтересів фізичних та юридичних осіб шляхом надання якісних державних послуг.

Водночас практика надання державних послуг як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування в Україні потребує вдосконалення. Існуючі недоліки сучасної системи загальнодоступних послуг призводять до невдоволення окремих громадян, особливо через суто технічні проблеми, такі як відсутність достатньої кількості інтернету в сільській

місцевості та окремих регіонах, незрозумілого заповнення заяви та отримання довідки про склад сім'ї або місце реєстрації через систему надання адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг або центри надання адміністративних послуг. Необхідне приєднання до системи електронного цифрового підпису, наявність якого для осіб похилого віку практично неможлива, оскільки відділення банківського установи можуть взагалі бути відсутніми в сільській місцевості, де Цифровий електронний підпис можна отримати, але його електронний формат є надзвичайно складною не вирішеною проблемою. Для забезпечення ефективного механізму системи надання адміністративних послуг постає питання про необхідність мати у структурі ЦНАП Перещепинської міськради радників, хабів, які б спрощували та були елементом адміністративної системи обслуговування на запит громадянина у швидкому та зручному для нього форматі.

Крім того, покращенню ситуації не сприяє відсутність налагодженої взаємодії органів державної влади та підприємств у зазначеній сфері. Найчастіше неможлива активна участь останніх у процесі забезпечення надання державних послуг. Насправді цілком можливо, що сукупність осіб, що приймають рішення, створює конкурентне середовище, що мотивує органи місцевого самоврядування на заохочення і працювати на благо спільноти.

Проблеми, з якими зіткнувся ЦНАП Перещепинської міськради у період дії військового стану, стосуються таких питань: терміни надання адміністративних послуг; деякі питання ліцензування; надання послуг у сфері державної реєстрації записів актів цивільного стану; особливості призначення та використання грошової компенсації вартості одноразової допомоги у натуральній формі, «дитячі пакети» на період запровадження військового стану; надання адміністративних послуг соціального характеру; деякі пенсійні питання; деякі проблеми із перетином державного кордону; реєстрація нерухомого майна, у частині державної реєстрації юридичних осіб, фізичних

осіб – підприємців та громадських організацій, реєстрація прав власності на нерухоме майно та їх обмежень; ліцензія водіїв на керування транспортними засобами; реєстрація та продаж транспортних засобів; надання одноразової фінансової підтримки за програмою «eSupport»; заборони або обмеження на вибір місцезнаходження осіб на території, де діє воєнний стан.

Щодо умов надання адміністративних послуг зазначимо, що відповідно до статті 64 Конституції України, статей 12-1, 20 Закону України «Про правовий режим військового стану», Указу Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про запровадження військового стану в Україні» Постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 165 «Деякі питання реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб» встановлено строки надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання та строки надання дозвільних документів дозвільними органами під час військового стану в Україні.

З питань надання послуг у сфері державної реєстрації документів актів громадського стану. Відповідно до Наказу МОЗ України від 4 березня 2022 р. № 407 «Про забезпечення обліку новонародженої дитини» на час дії військового стану на території України як підстава для забезпечення реєстрації народження дитини в органах державної реєстрації актів цивільного стану здійснюється медичним свідоцтвом про народження (форма № 103/о), затвердженим наказом Міністерства охорони здоров'я України від 8 серпня 2006 р. № 545 «Про раціоналізацію ведення медичної документації для посвідчення народження та смерті», зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 25 жовтня 2006 року під номером 1 /13024.

Правила державної реєстрації записів актів цивільного стану в Україні, затверджені Наказом Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 р. № 52/5, зареєстровані у Міністерстві юстиції України 18 жовтня 2000 р. № 719/49340, у разі введення в Україні військового стану, відповідно до Закону

України «Про правову систему військового стану», державна реєстрація документів актів цивільного стану здійснюється органом реєстрації актів цивільного стану за заявою заявника.

У разі тимчасової відсутності доступу до Державного реєстру актів про особистий стан громадян подається заява про державну реєстрацію Акту про особистий стан та запис Акту про особистий стан здійснюється у паперовій формі без використання програмного забезпечення для ведення цього реєстру з наступним обов'язковим внесенням відомостей цього реєстру до Державного реєстру записів актів громадянського стану громадян протягом п'яти робочих днів із дня відновлення такого доступу.

При цьому зазначимо, що Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову № 213 від 7 березня 2022 р. «Деякі питання державної реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану» [9]. Відповідно до вищевказаного Указу про воєнний стан державна реєстрація шлюбу здійснюється з урахуванням таких особливостей:

- державна реєстрація шлюбу, якщо один із наречених є військовослужбовцем збройних сил, служби безпеки, служби зовнішньої розвідки, державної прикордонної служби, служби державної безпеки, національної гвардії або іншого військового формування, сформованого відповідно до законодавства України, співробітника поліції, Співробітника служби цивільної оборони, Державного бюро розслідувань, Державної правоохоронної служби, старшого співробітника Національного антикорупційного бюро, Бюро економічної безпеки або працівника закладу охорони здоров'я може бути виконано державною реєстрація актів цивільного стану без особистої присутності такого нареченого (нареченої);

- факт одруження, якщо один із подружжя є призовником, співробітником поліції, співробітником служби цивільної оборони, Державним управлінням кримінальної поліції, Державним управлінням кримінальної поліції або

Державним управлінням кримінальної поліції керівництвом Національного антикорупційного бюро або Бюро економічної безпеки, також може засвідчуватися свідоцтвом про шлюб, що видається безпосереднім командиром (начальником) військовослужбовця, співробітника поліції, члена молодшого та старшого штабів Служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, Державної служби охорони правопорядку або керівної посадової особи Національного антикорупційного бюро або Бюро економічної безпеки та видається з печаткою компетентного органу (військового формування).

Акт може бути оформлений без фізичної присутності одного або обох наречених та нареченої, з використанням доступних засобів відеозв'язку, за відсутності одного з наречених або за відсутності обох наречених;

- факт укладання шлюбу може бути також засвідчений документом, виданим завідувачем лікувально-профілактичної установи, в якій проживають або працюють наречений та наречена або обидва, та скріплений печаткою (за наявності) цієї установи.

Акт може бути складений у присутності обох або одного з подружжя з використанням доступних засобів відеозв'язку, за відсутності одного з них із залученням двох понятих. Приклади укладення таких форм шлюбу ми спостерігаємо в засобах масової інформації, конкретну статистику в цьому напрямку навести складно, але зазначимо, що молоді люди мають великі душевні сили і надію на майбутнє, що підтверджується укладенням шлюбу в такому важкому для України стані війни.

Щодо надання адміністративних послуг соціального характеру Постановою Кабінету Міністрів України від 7 березня 2022 р. № 214 «Деякі питання надання державної соціальної допомоги у період дії військового стану» уточнено особливості надання державної соціальної допомоги у період дії військового стану та протягом місяця після його закінчення або скасування.

Про деякі питання перетину державного кордону. Постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 170 «Деякі питання про внесення відомостей до паспорта громадянина України для виїзду за кордон» затверджено тимчасовий порядок внесення відомостей до паспорта громадянина України для виїзду за кордон та зазначено, що перетин державного кордону може здійснюватися громадянами України до пункти пропуску через державний кордон та пункти пропуску на підставі паспорта громадянина України для виїзду за кордон, термін дії якого продовжено, т.к. а також дітей на підставі паспорта громадянина України для виїзду за кордон їхніх законних представників, до якого вносяться відомості про дитину.

Крім того, після закінчення терміну дії паспорта для виїзду за кордон цей термін може бути продовжений до п'яти років за заявою особи або її законного представника.

Заява про доповнення закордонного паспорта відомостями про продовження терміну дії подається разом із закордонним паспортом до територіального органу/підрозділу МВС, посольства або консульської установи України за місцем звернення.

Відомості про продовження терміну його дії вносяться до паспорта для виїзду за кордон безкоштовно у день звернення особою, на ім'я якої видано паспорт, або його законним представником (ст. 18 зазначеного тимчасового розпорядження).

Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2022 року № 264 «Про зміну правил перетину державного кордону громадянами України» визначає особливості перетину державного кордону та доручає регіональним військовим адміністраціям організувати виїзд дітей, у тому числі дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, які ще не досягли 18-річного віку та які проживають в установах різних видів, форм власності та підпорядкування або оформлені на цілодобове проживання, за межами України, у разі



вживаються комплексні заходи щодо вивезення їх на безпечну територію України.

Про допуск водіїв до керування транспортними засобами. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 184 від 3 березня 2022 р. «Деякі питання допуску водіїв до керування транспортними засобами» та вказав, що в період дії воєнного стану та протягом одного року після припинення або скасування воєнного стану: до керування транспортними засобами допускається особа, на підставі якого воно має національне посвідчення водія України, видане йому вперше на право керування транспортними засобами відповідної категорії та строк дії якого закінчився; строк дії посвідчення водія особи, яка переїжджає на постійне місце проживання в Україну, якщо вона закінчується в період дії військового стану, продовжується на один рік і після цього підлягає заміні; терміни тимчасового ввезення на територію України транспортних засобів, що належать дипломатичним представництвам та консульським установам, зазначених у техпаспортах транспортних засобів, термін дії яких закінчився у період воєнного стану, продовжуються на один рік.

Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 248 від 10 березня 2022 р. «Деякі питання використання електронного документа у період дії військового стану», яка передбачає, що електронним документом є документ, що засвідчує особу у період дії Військового стану у форму електронного відображення відомостей, що ідентифікують особу та що містяться в паспорті громадянина України та/або паспорті громадянина України для виїзду за кордон та/або посвідчення водія.

Таким чином, відповідно до пункту 2 пункту 3 зазначеного декрету про воєнний стан суб'єкти, які надають послуги, які відповідно до вимог законодавства вимагають від особи пред'явити документ, що посвідчує особу, наявності технічних засобів забезпечують перевірку документа відповідно до

вимог законодавства з урахуванням вимог порядку, затвердженого цією постановою.

Про заборону або обмеження вибору місцезнаходження чи місцезнаходження осіб на території, де діє воєнний стан. Постановою КМУ від 29.12.2021 № 1450 «Про затвердження Порядку встановлення заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан», затверджено порядок встановлення заборони або обмеження.

Відповідно до пунктів 3-4 Встановленого Порядку введення заборони або обмеження вибору місця проживання або місця проживання осіб військовим командуванням здійснюється на підставі Указу Президента України про введення військового стану в Україні або в окремих її населених пунктах і полягає у забороні оголошення (реєстрації) місця або місць проживання осіб на території, де діє військовий стан, віддаленості від заявленого (реєстрації) місця проживання або перебування осіб на території, на якій діє воєнний стан, за винятком віддаленості від заявленого (прописаного) місця проживання або місця проживання осіб у разі одночасного оголошення (реєстрації) місця проживання або місця проживання осіб на території, де не вводилося воєнне становище.

### **Висновки до другого розділу**

1. Центр надання адміністративних послуг Перещепинської міської територіальної громади (далі – ЦНАП) є постійно діючим органом, в якому адміністративні послуги надаються адміністратором через його взаємодію за питаннями надання адміністративних послуг. Відділ «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради створено для надання адміністративних послуг 23 березня 2021 року за підтримки європейської

програми U-LEAD with Europe. Через ЦНАП м. Перещепино громадянам України надається близько 250 послуг у вигляді посвідчення особи, реєстрації фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб та ін.

2. За результатами оцінки роботи ЦНАП варто відзначити суворе дотримання практично всіх вимог Закону «Про адміністративні послуги» та загально визнаних стандартів організації та діяльності. Важливо відзначити високу ефективність керівного складу та адміністраторів ЦНАП. Враховуючи той факт, що ЦНАП є новим та зразковим центром, для об'єктивності висновків можна сказати, що дані результати притаманні усій системі надання адміністративних послуг у місті Перещепине. Також необхідно відзначити низку позитивних сторін роботи ЦНАП: велика кількість управлінських послуг, що надаються ЦНАП (включаючи основні «базові послуги») та постійну роботу керівництва ЦНАП щодо розширення переліку цих послуг; повнота відомостей, необхідних пунктів заявки в інформаційних листах; зручне розташування ЦНАП, у безпосередній близькості від маршрутів громадського транспорту, що забезпечує зручний доступ до ЦНАП та наявність територіальних служб у селах громади; наявність системи керування електронною чергою; оперативне розповсюдження ЦНАП у зону інформації та очікування, а також зону обслуговування; зручна та простора зона очікування інформації у холі ЦНАП з бездротовим доступом до Інтернету; наявність пандуса на в'їзді та всередині ЦНАП на під'їзді до зони обслуговування; надання супутніх послуг – банкінг, платіжні термінали, бездротовий доступ до Інтернету. Таким чином, загалом ЦНАП міста Перещепино практично повністю відповідає вимогам законодавства та загальноприйнятим стандартам обслуговування громадян.

3. Проблеми, з якими зіткнувся ЦНАП Перещепинської міськради у період дії військового стану, стосуються таких питань: терміни надання адміністративних послуг; деякі питання ліцензування; надання послуг у сфері державної реєстрації записів актів цивільного стану; особливості призначення

та використання грошової компенсації вартості одноразової допомоги у натуральній формі, «дитячі пакети» на період запровадження військового стану; надання адміністративних послуг соціального характеру; деякі пенсійні питання; деякі проблеми із перетином державного кордону; реєстрація нерухомого майна, у частині державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських організацій, реєстрація прав власності на нерухоме майно та їх обмежень; ліцензія водіїв на керування транспортними засобами; реєстрація та продаж транспортних засобів; надання одноразової фінансової підтримки за програмою «eSupport»; заборони або обмеження на вибір місцезнаходження осіб на території, де діє воєнний стан.

## РОЗДІЛ 3

### ВДОСКОНАЛЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ВІДДІЛОМ ЦНАП ПЕРЕЩЕПИНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

#### 3.1. Удосконалення системи управління ЦНАП Перещепинської міської ради на основі процесного підходу та організаційного моделювання

Система управління показує високу ефективність не тільки тоді, коли керівники підприємства, що приймають безпосередні управлінські рішення, обирають форми контролю, працівників, які відповідають за виконання управлінських рішень і діють узгоджено, але й за тісних і зв'язків, що встановлюються між рівнями керування. Відсутність механізму між усіма рівнями управління у компанії знижує ефективність системи управління.

Основними напрямками, якими пропонується вдосконалення системи управління, є: вдосконалення організаційної структури управління; поліпшення організації управлінських та бізнес-процесів за рахунок удосконалення системи планування, обліку та контролю основних показників діяльності; оптимізація економічного використання ресурсів; підвищення ефективності управління інноваційними процесами і, перш за все, підвищити якість послуг.

На наш погляд, для гарного розуміння процесу надання адміністративних послуг, визначення критеріїв якості та ефективності та об'єктивної основи розрахунку ресурсів необхідно буде запровадити процесний підхід до системи управління ЦНАП із використанням організаційного моделювання.

Як відомо, існує кілька нотацій моделювання, основними з яких є: IDEF0, Process (базова блок-схема процесу), procedure (крос-функціональна блок-схема), EPC (ланцюжок процесів, керована подіями) та BPMN (модель та нотація бізнес- процесів). IDEF0 використовується на верхньому рівні опису

діяльності та показує загальний принцип проходження процесу. Однак у нотації IDEF0 неможливо вказати порядок виконання завдання. Ви можете використовувати нотацію IDEF0, щоб розбити процес на потрібний рівень деталізації. Зазвичай використовують 3-5 ступенів розкладання.

Блоки у верхній лівій діаграмі «скасовують» блоки в нижньому правому кутку. На рис. 3.1 рис. 3.2 рис. 3.3 та рис. 3.4 показано моделювання та декомпозиція бізнес-процесів ЦНАП.

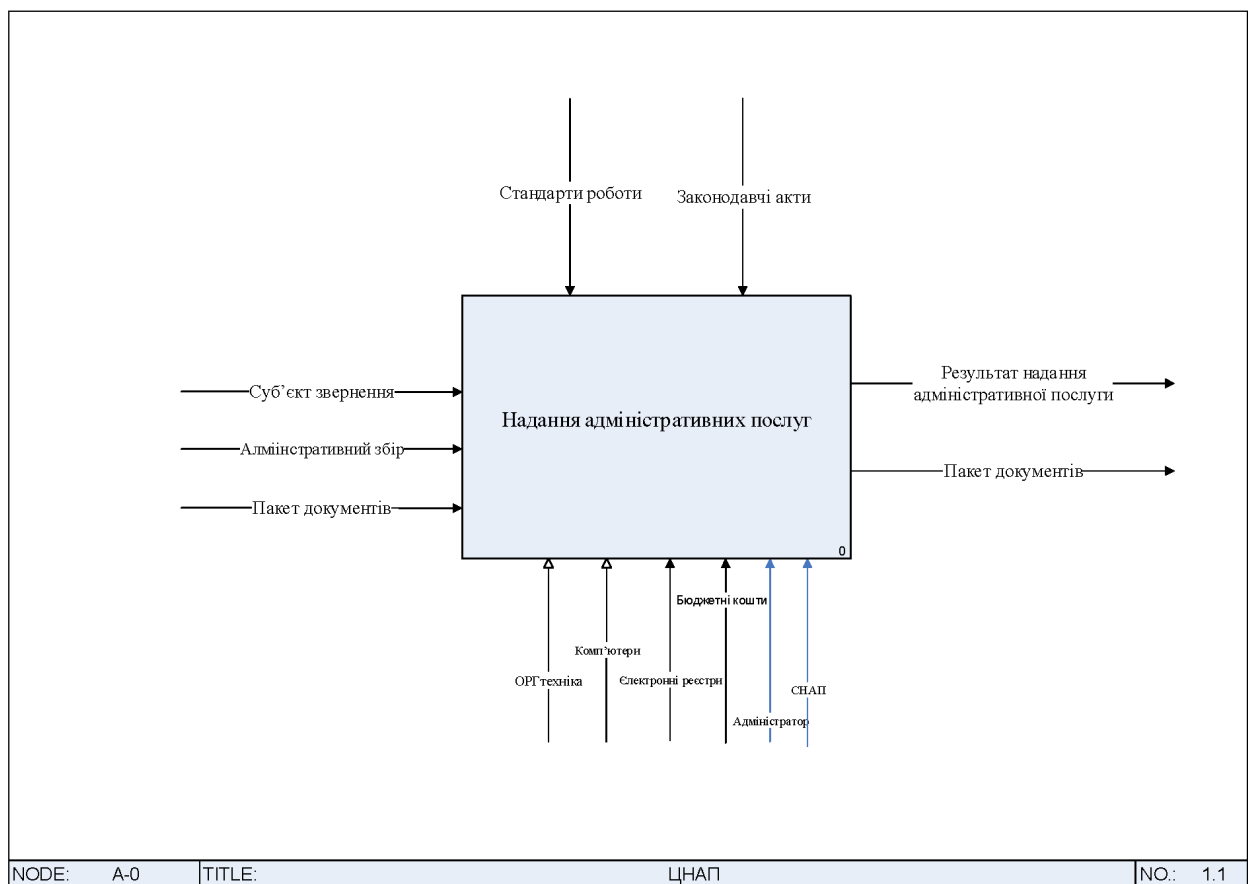


Рис. 3.1. Контекстна діаграма бізнес-процесів ЦНАП в нотації IDEF0

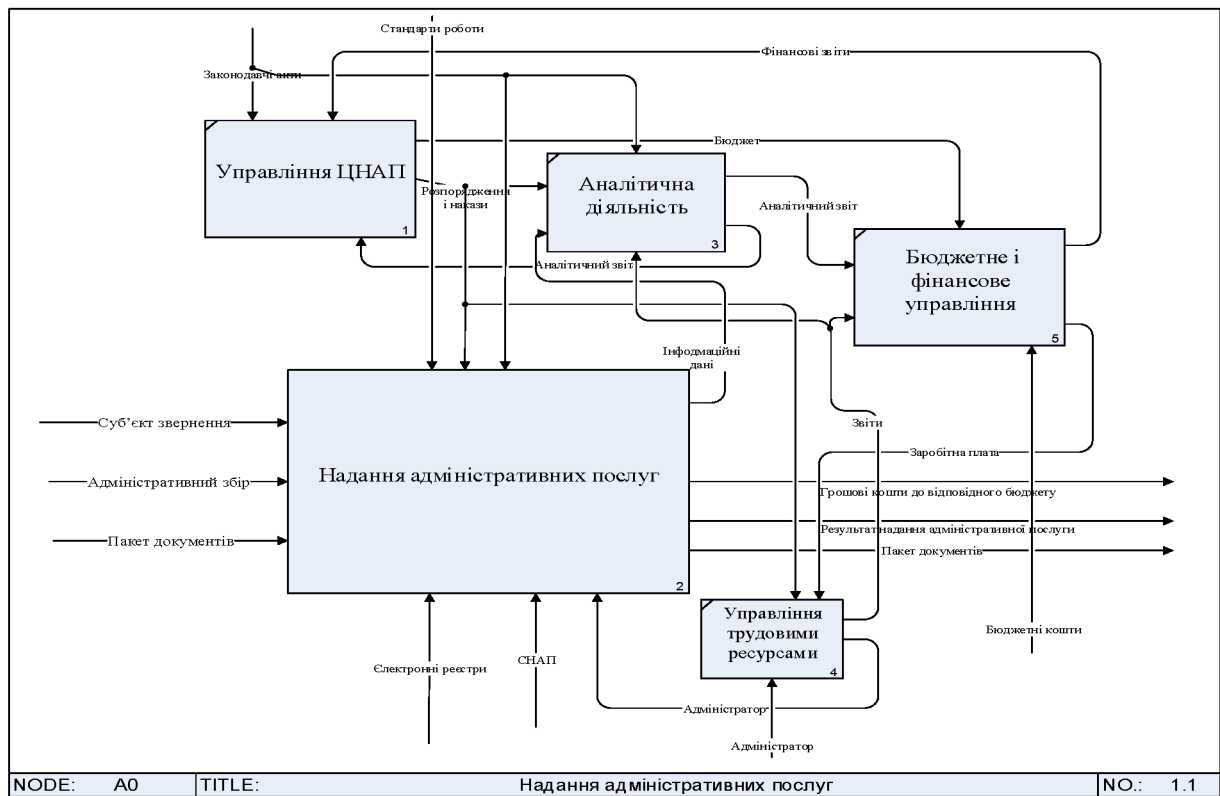


Рис. 3.2. Перший рівень декомпозиції бізнес-процесів ЦНАП в нотації IDEF0

Представлені найважливіші входи та виходи процесів. Діаграма є найважливішим робочим елементом під час створення моделі. Нотація SHEFO підтримує послідовне розбиття процесу до необхідного рівня деталізації. Дочірня діаграма, створена результатом декомпозиції, охоплює ту ж область, як і батьківський процес, але описує її докладніше.

Позначення «Процес (Process Flowchart)» - представляє бізнес-процеси у вигляді блок-схеми. Процеси зображуються як вертикально розташованих прямокутників, з'єднаних стрілками – результатами (рис. 3.4). Нотація EPC (Event-Driven Process Chain) використовується для опису підпроцесів. Діаграма процесу в нотації EPC є впорядкованою комбінацією подій і функцій. Декомпозиція на нижчі рівні виконується для кожної функції, початкових та кінцевих подій, учасників, спікерів, матеріалів та пов'язаних із ними потоків документів. Розкладання може бути виконане лише у нотації EPC.

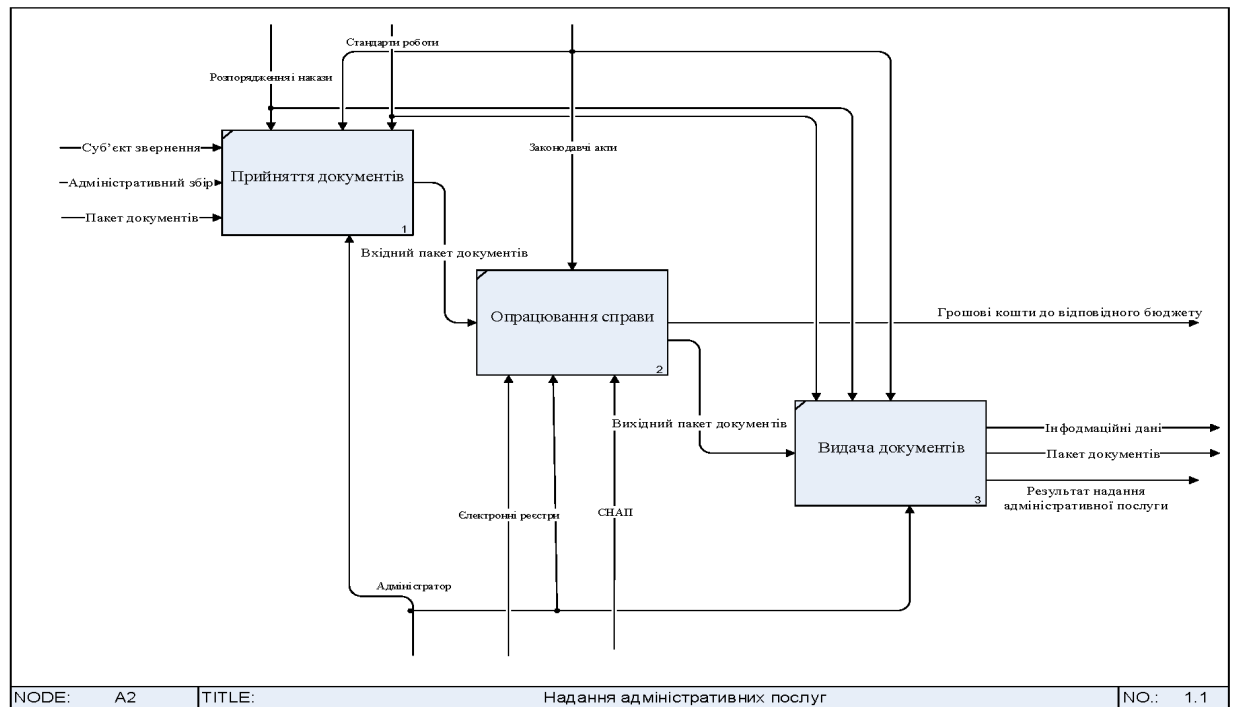


Рис. 3.3. Другий рівень декомпозиції бізнес-процесів ЦНАП в нотації IDEF0

BPMN (Business Process Management Notation) – це мова, яка використовується в процесі моделювання бізнес-процесів, що виступає проміжною ланкою між візуалізацією та реалізацією бізнес-процесу. Ця нотація застосовується з метою уявлення алгоритму виконання процесу (нотація класу робочого процесу). Особливість нотації BPMN 2.0 полягає у тому, що вона використовується як при моделюванні бізнес-процесів, так і під час їх виконання (рис. 3.5). Дана нотація придатна для розуміння та практична для бізнес-аналітиків та розробників, метою яких є проведення автоматизації процесів.



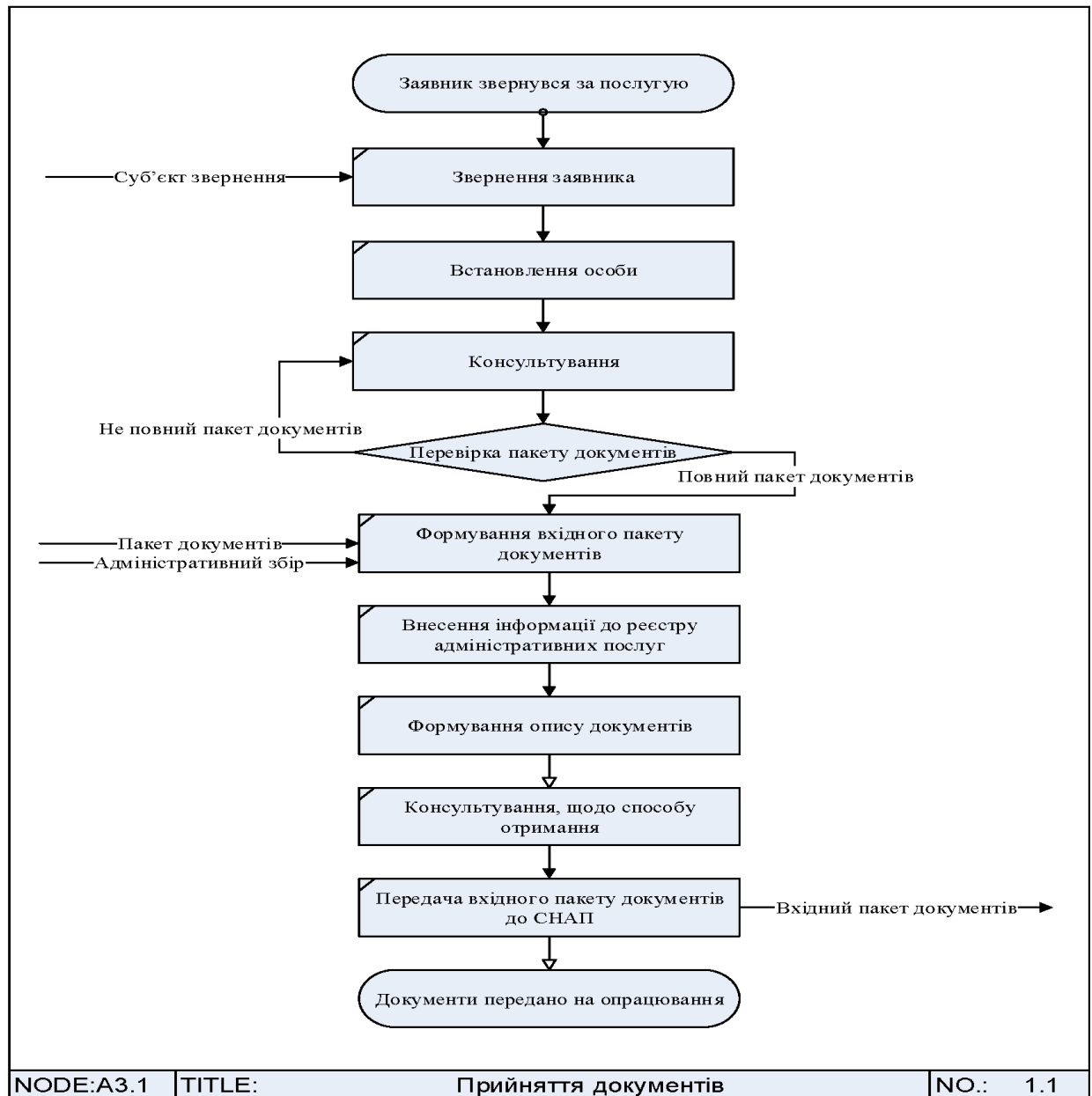


Рис. 3.4. Діаграма бізнес-процесу «Прийняття документів» у ЦНАП в нотації «Процес»

І перш за все, основним висновком щодо розгляду процесного підходу є наступне: процесний підхід не потребує значних фінансових вкладень, може бути використаний протягом чітко визначеного періоду часу в компаніях абсолютно всіх галузей економіки. Його можна запропонувати навіть малому бізнесу, який хоче вийти у середній клас та зміцнити свої позиції на ринку.

Процедурний підхід можна застосувати до широкого кола практичних завдань: від проектування господарської діяльності «з нуля» до оптимізації роботи окремого напрямку діяльності.

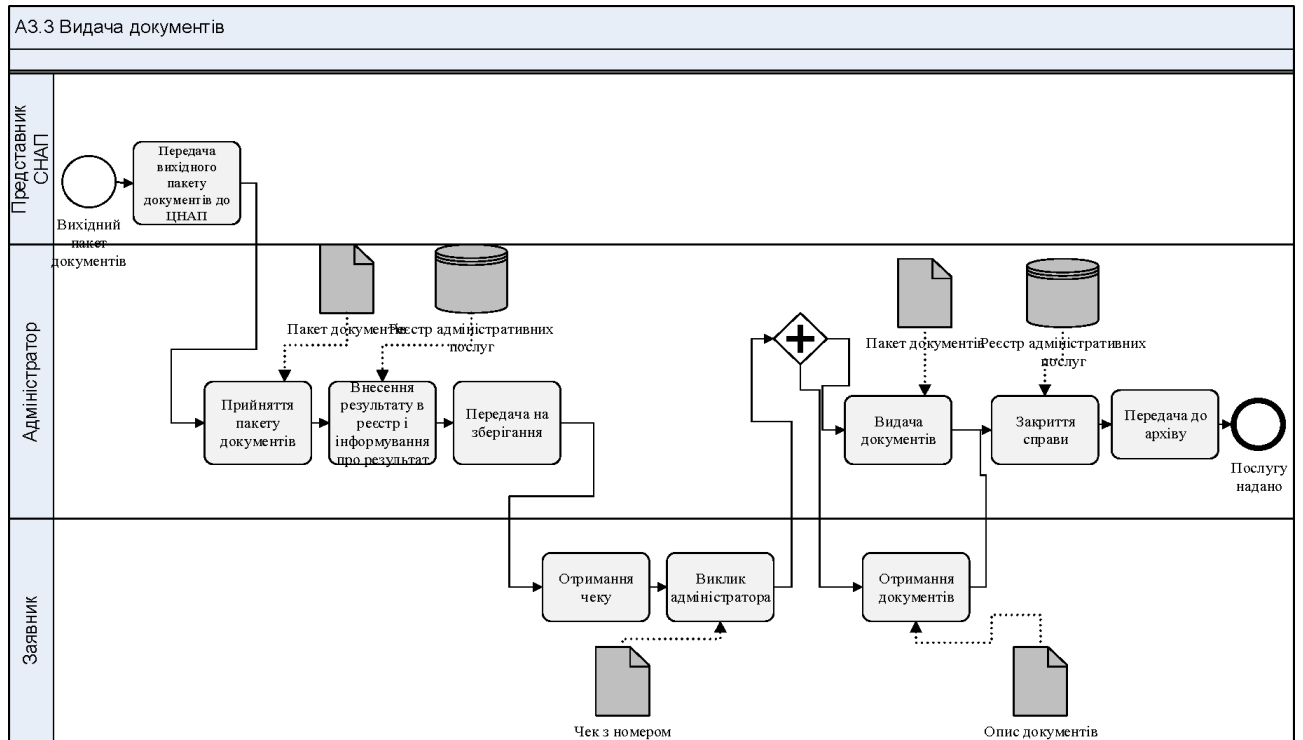


Рис. 3.5. Діаграма бізнес-процесу «Видача документів» у ЦНАП в нотації EPC

З метою підвищення якості надання адміністративних послуг Відділом «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради у кваліфікаційній роботі пропонується вдосконалювати систему управління ЦНАП на основі застосування процесного підходу та організаційного моделювання, зокрема IDEF0 та BPMN.

### **3.2. Напрямки забезпечення якісного надання адміністративних послуг**

Забезпечення якісного надання адміністративних послуг потребує постійного спостереження та контролю над роботою органів, які надають адміністративні послуги. Суб'єктами надання адміністративних послуг є органи державної влади, органи місцевого самоврядування та центри надання адміністративних послуг. Основними напрямками реформування діяльності органів, які надають адміністративні послуги, є: дерегулювання та адміністративне спрощення, тобто загальне скорочення кількості адміністративних послуг; децентралізація основних адміністративних послуг, тобто їх делегування органам місцевого самоврядування; врегулювання відносин з оплатою адміністративних послуг та перемога над корупцією.

Базовою основою для формування методології надання якісних адміністративних послуг є система менеджменту якості, що діє, ДСТУ ISO 9001:2015. Основними принципами цієї системи є: орієнтація на потреби та очікування клієнтів; участь замовника послуги у її оформленні; процесний підхід; ухвалення рішень на основі фактів; управління відносинами.

Прийняття процесно-орієнтованого підходу до розробки системи менеджменту якості, заснованого на розумінні та управлінні взаємопов'язаними процесами, сприяє ефективності та дієвості організації в досягненні очікуваних результатів. Цей підхід дозволяє організації контролювати взаємозв'язки та залежність системних процесів, щоб підвищити загальну ефективність організації.

Процесний підхід включає систематичну ідентифікацію та контроль процесів та їх взаємодії для досягнення намічених результатів відповідно до політики якості та стратегічного напрямку організації. Застосування процесного підходу в рамках системи управління якістю дозволяє: розуміти та постійно

виконувати вимоги; розгляд процесів з погляду створення вартості; забезпечити ефективну роботу процесів; поліпшення процесів шляхом оцінки даних та інформації.

Застосування процесного підходу ґрунтується на елементах циклу Plan-Do-Check-Act (PDCA) та мисленні, що базується на оцінці ризику (рис. 3.6).



Рис. 3.6. Структура системи управління якістю послуг за циклом PDCA процесного підходу ЦНАП Перещепинської міської ради

Цикл PDCA дає організації впевненість у тому, що її процеси адекватно забезпечені ресурсами та керуються та є можливості для їх покращення.

Мислення, що ґрунтується на оцінці ризиків, дозволяє організації виявляти фактори, які можуть призвести до відхилення її процесів та системи управління якістю від намічених результатів, встановлювати превентивні

контрольні дії для зменшення негативних впливів та максимізувати можливості, коли вони виникають.

ЦНАП Перещепинської міської ради повинні визначити зовнішні та внутрішні чинники, що відповідають її меті, її стратегічному напрямку та впливають на її здатність досягати результатів, передбачених її системою менеджменту якості. Він повинен відстежувати та аналізувати інформацію про ці зовнішні та внутрішні чинники, як позитивні, так і негативні. Розуміння довкілля може сприяти врахування факторів, що визначаються правовим, технологічним, конкурентним, ринковим, культурним, соціальним та економічним середовищем на міжнародному, національному, регіональному або місцевому рівні. Розуміння внутрішнього середовища може допомогти розгляд факторів, пов'язаних із цінностями, культурою, знаннями та ефективністю організації.

Оскільки здатність ЦНАП Перещепинської міської ради послідовно надавати послуги відповідно до вимог споживача та застосовних законодавчих та нормативних вимог знаходиться під впливом або може перебувати під впливом зацікавлених сторін, організація повинна визначити зацікавлені сторони та їх систему менеджменту якості. Організації слід відстежувати та аналізувати інформацію про ці зацікавлені сторони та їх відповідні потреби.

ЦНАП Перещепинської міської ради повинні: визначити процеси, необхідні для системи менеджменту якості, та їх застосування всередині організації, а також необхідні входи цих процесів та очікувані результати цих процесів, послідовність та взаємодія цих процесів; визначити та застосовувати критерії та методи (включаючи моніторинг, вимірювання та відповідні показники ефективності), необхідні для забезпечення ефективного функціонування та контролю цих процесів; визначити ресурси, необхідні для цих процесів, та забезпечити їх доступність; призначити осіб, відповідальних та наділених повноваженнями для цих процесів; розглянути ризики та можливості,

які їх визначають; оцінювати ці процеси та вносити необхідні зміни, щоб гарантувати, що ці процеси досягають намічених результатів; Поліпшити процеси та систему управління якістю.

Найвище керівництво організації має демонструвати лідерство та прихильність до системи менеджменту якості організації, наприклад: брати на себе відповідальність за ефективність системи менеджменту якості; забезпечити розробку політики та цілей у сфері якості та їх відповідність стратегічному напрямку та середовищу організації; забезпечити інтеграцію вимог системи менеджменту якості до бізнес-процесів організації; заохочувати використання процесного підходу та мислення, що ґрунтується на оцінці ризиків; забезпечити наявність ресурсів, необхідні системи менеджменту якості; навчати персонал важливості ефективного управління якістю та дотримання вимог системи управління якістю; гарантувати, що система управління якістю досягає намічених результатів; залучати, інструктувати та заохочувати персонал робити свій внесок у ефективність системи менеджменту якості; внесок у покращення; надавати підтримку спеціалістам середньої ланки, щоб вони продемонстрували лідерство у своїх сферах відповідальності.

Контроль за діяльністю суб'єктів надання державних послуг у країнах Європейського Союзу (ЄС) є обов'язковим та регулярно здійснюється муніципальними органами. Водночас слід зазначити, що у разі вирішення питання щодо доцільності реалізації такого експерименту в Україні необхідно провести виважений аналіз можливостей повної реалізації чи частини цього досвіду.

Важливою особливістю державної служби в країнах ЄС є склад суб'єктів. В умовах сучасного розвитку країн світу в більшості з них відбувається свого роду розгалуження державної функції з надання державних послуг: безпосереднє надання державних послуг передається суб'єктам приватного права, а правове регулювання та контроль покладається на державні органи. У

той самий час таке відгалуження функції надання державних послуг зазвичай включає у собі, компетенцію державної служби. Ця діяльність належить до компетенції держави та перебуває під її безпосереднім контролем.

Питання якості державних послуг стосується співробітництва країн ЄС. З цією метою вважається за необхідне розробити місцеві стандарти якості державних послуг, запровадити елемент конкуренції між різними країнами тощо. Зокрема, рекомендується створити статути послуг, що містять опис, специфікацію та стандарти послуг, надавши громадянам можливість подання скарг та пропозицій щодо покращення якості цих послуг та стандартів тощо.

Тому положення деяких законодавств країн ЄС можуть спонукати нашу країну до створення аналогічної системи регулювання якості державних послуг, структури та організації органів державної влади.

Слід зазначити, що виважене запровадження принципів та критеріїв оцінки надання державних послуг у країнах ЄС має містити облік специфіки суспільних відносин, що склалися в Україні, оскільки на перший погляд вони схожі, хоча існують суттєві відмінності у процесі їх реалізації, що призведуть до негативного результату реалізації, а також колізії у нормативно-правових актах України.

Використовуючи процесний підхід до розгляду системи управління якістю послуг, охарактеризуємо основні проблеми у процесі надання адміністративних послуг в Україні за їх стадіями: 1) скарга особи та прийняття заявки на послугу; 2) перегляд файлу; 3) ухвалення рішення; 4) оскарження ухваленого рішення; 5) виконання рішення.

На першому етапі процедури надання адміністративної послуги бенефіціари стикаються з такими проблемами: необґрунтована кількість документів, необхідних отримання певного виду адміністративної послуги, що призводить до різних тлумачень зацікавлених бенефіціарів, тобто. принцип Закону України «Про адміністративні послуги» – раціональна мінімізація

кількості документів та процесуальних дій, необхідних для отримання адміністративних послуг; ненадання відомостей про повний перелік адміністративних послуг та суб'єктів, які надають адміністративні послуги, послуги з надання таких послуг; відсутність нормативно-правової бази у законах України щодо визначення чіткого переліку адміністративних послуг; неможливість надання документів для отримання адміністративних послуг в електронному вигляді тощо.

На етапі адміністративно-службової експертизи виникають проблеми, які потребують правового регулювання: неможливість отримання інформації про перебіг адміністративно-службової експертизи в електронному вигляді; недотримання розумних строків розгляду справи про надання адміністративної послуги, що полягають у перевищенні 30 днів з моменту вручення документів об'єкту надання відповідної послуги; неможливість встановити чіткий розмір оплати за всі адміністративні послуги, що зумовлює необхідність розробки та ухвалення закону про адміністративні збори в Україні; у разі свободи надання адміністративних послуг постачальники послуг вимагають винагороди за супутні (додаткові) послуги у вигляді збирання додаткових довідок, укладання договору страхування тощо.

Суть етапу прийняття рішення під час надання адміністративної послуги полягає у видачі адміністративного акту у формі дозволу, свідоцтва, ліцензії, реєстрації, рішення, довідки. Як правило, ліцензії здебільшого видаються на рівні центральних органів виконавчої влади, а дозволи – на рівні органів місцевого самоврядування. Підстави для відмови в адміністративній послугі мають бути чітко визначені у нормативних актах.

Стадія оскарження результатів надання послуги є добровільною, але важливою гарантією захисту суб'єктів оскарження від непрофесіоналізму, зацікавленості або інших негативних дій (бездіяльності) та факторів при здійсненні адміністративної послуги.



До видів гарантій, спрямованих на забезпечення законності надання адміністративних послуг, належать: звернення до суду на рішення, дії чи бездіяльність органів, що надають державні послуги; контроль діяльності постачальників послуг із боку вищих адміністрацій; запити від фізичних осіб відповідно до Закону України «Про звернення громадян»; підвищити рівень громадського контролю; притягувати до відповідальності державних посадових осіб, які відмовляються надавати певний вид адміністративних послуг.

Для забезпечення законності надання адміністративних послуг необхідно: удосконалити механізм контролю з боку суб'єктів надання послуг та впровадити розмежування їхньої компетенції; запровадити обов'язковий адміністративний порядок короткострокового оскарження рішень; посилити громадський контроль та створити ефективний зворотний зв'язок з організаціями громадянського суспільства через розробку та реалізацію проекту «Розподіл недержавного контролю за наданням якісних адміністративних послуг».

Стадія виконання рішення у складі процедури надання адміністративної послуги може здійснюватись на підставі заяви, поданої відповідачем, а рішення може бути вручено заявнику або представнику в особі довіреної особи. особисто та/або електронною поштою. Однак використання сучасних інформаційних та телекомунікаційних технологій (Інтернет, мобільні програми та ін.) є перспективним способом реалізації етапу прийняття рішення для отримання конкретної державної послуги.

Тому система надання адміністративних послуг суб'єктами державного управління фізичним та юридичним особам за кордоном та в Україні різняться за принципами, змістом та цілями діяльності. Якщо у світі надання послуг державою ґрунтується на принципі підтримання порядку, то в Україні превалює дозвільний принцип. Цілі функціонування систем державних послуг у всьому світі полягають у забезпеченні необхідного рівня соціальних гарантій у суспільстві. В Україні така система досі виконувала контрольну функцію над

суспільством. Зміст діяльності суб'єктів, які надають державні послуги у всьому світі, полягає у досягненні результатів з мінімальними витратами. В Україні надання послуг орієнтоване на процес. Метою надання таких послуг у світі є розвантаження державного бюджету (за рахунок передачі державних функцій приватним структурам), тоді як в Україні система державних послуг служить в основному для наповнення бюджету.

З урахуванням вимог міжнародного стандарту ДСТУ ISO 9001:2015, методика оцінки якості послуг та діяльності постачальників послуг включає визначення таких основних елементів: формування вимог щодо якості надання адміністративних послуг; встановлення критеріїв оцінки якості надання послуг; підбір інструментів для оцінки якості послуг та діяльності постачальників послуг.

Вимоги щодо якості надання адміністративних послуг мають формуватися: на підставі нормативно-правових документів; суб'єктами надання послуг у нормативних документах - правилах трудового розпорядку, інформаційно-технічних паспортах, інструкціях та описах порядку надання послуг та ін.; відповідно до потреб та очікувань клієнтів сервісу за результатами використання різних інструментів (скарги та пропозиції, коментарі до роботи, соціологічні дослідження, у тому числі відповіді на запитання через сайт, анкетування, різні опитування).

Організаційно-педагогічні та частково методичні матеріали щодо якості обслуговування відвідувачів ЦНАП наведено у Єдиних вимогах (стандартах), розроблених Міністерством економічного розвитку та торгівлі України.

Загалом формування критеріїв оцінки якості послуг визначається сферою надання послуг за основними напрямками: організація діяльності постачальників послуг, приміщення та інфраструктура, навчання персоналу, безпосереднє надання послуг, бізнес-аналіз. По кожному напрямку необхідно встановити нормативно-правові вимоги (норми), що є основою формування

критеріїв оцінки як якісних чи кількісних показників. Кожен постачальник послуг може доповнювати ці вимоги власними вимогами та вимогами клієнтів.

Всі ці критерії можна звести до кількох загальних критеріїв:

Оперативність (ефективність + дотримання термінів). Критерій ефективності відноситься до того, чи відповідають послуга та адміністративний акт в цілому - бажаній послугі, та критерій швидкості - встановленому законом періоду доступності.

Доступність (зручність + відкритість). Критерій зручності характеризує можливість вибору умов звернення по адміністративну послугу, простоту процедури отримання послуги, зручність оплати адміністративної послуги. Під прозорістю розуміється можливість отримання інформації про послуги, способи та процедури їх надання.

Комплаєнс визначає компетентність виконавця, що гарантує його здатність виконати таку послугу.

До переліку інструментів оцінки якості послуг та діяльності постачальників послуг можуть входити: зовнішнє соціологічне опитування; сюрвеєри та клієнти; онлайн-опитування; оцінка умов надання послуг із використанням системи електронної черги; думка експерта; аудит діяльності постачальників послуг; використання досвіду найкращих практик.

Основне правило застосування пропонованих інструментів оцінки якості послуг – систематичність та системність. Систематичність полягає в тому, що для оцінки слід вибрати кілька інструментів, щоб задіяти всі зацікавлені сторони, а також необхідно регулярно узагальнювати інформацію, отриману в результаті всіх оцінок. При систематичному застосуванні можна отримати порівняльну інформацію та побачити динаміку зміни якості послуг. Системність полягає в регулярному використанні кожного із зазначених інструментів, але не рідше одного разу на рік. Це дозволяє скласти повний баланс на календарний (фінансовий) рік та скоригувати плани та заходи, а також потреби у ресурсах.

Для кожного з вибраних для використання інструментів оцінки якості послуг необхідно розробити свою методику, в якій буде описано послідовність дій, способи отримання інформації та засоби їх фіксації, а також вказано приблизні терміни виконання, дії, та головні дійові особи.

### **3.3. Заходи щодо вдосконалення цифровізації адміністративних послуг ЦНАП Перещепинської міської ради**

Основним нормативно-правовим актом, який регулює процес надання адміністративних послуг є Закон України «Про адміністративні послуги», стаття 17, пункт 1 якого свідчить: «Надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів пошуку інформації про послуги через Інтернет надається єдиним загальнодоступним веб-порталом електронних послуг, який є офіційним джерелом інформації щодо надання адміністративних послуг в Україні».

Питання функціонування Єдиного державного веб-порталу електронних послуг (далі – Портал дій) регулюються Постановою «Про Єдиний державний веб-портал електронних послуг», затвердженою ухвалою Кабінету Міністрів № 1137. України від 4 грудня 2019 року. Відповідно до положень цього нормативно-правового акту основними завданнями Порталу дій є: надання електронних послуг (у тому числі адміністративних та інших державних послуг), забезпечення доступу до інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, у тому числі про користувача через електронний кабінет користувача; отримувати результати надання електронних послуг щодо суб'єктів запиту, розглядати запити та адміністративні питання; надавати користувачам інформацію про електронні та адміністративні послуги, а також

інші державні послуги, надання яких здійснюється за допомогою Порталу «Дія»; подання електронних скарг через портал «Дія» та ін.

Також можна отримати електронні адміністративні послуги через офіційні сайти Національних центрів з контролю та профілактики захворювань у розділі «Каталог послуг», який містить повний перелік адміністративних послуг, доступних онлайн. Слід зазначити, що процес отримання електронних адміністративних послуг здійснюється за допомогою кваліфікованого електронного підпису (КЕП) як за допомогою порталу «Дія», так і через сайти ЦНАП. Недоліком роботи центрального апарату Перещепинської міськради є відсутність сайту для отримання адміністративних послуг у режимі он-лайн.

Питання формування законодавчих засад цифровізації та цифрового суспільства належить не лише до компетенції Верховної Ради України як законодавчого органу, а й до компетенції уповноваженого центрального органу виконавчої влади з погляду формування та реалізації державної політики. у сфері цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових технологій та інновацій, електронної демократії, електронного уряду та ін. № 2, 2019 № 829 щодо реорганізації Національного агентства електронного уряду. Одним із основних завдань Міністерства цифрової трансформації України є розробка та впровадження інновацій у державну політику за такими напрямками: надання електронних та адміністративних послуг, розвиток цифрових навичок та прав цифрових громадян, цифровізація, цифровий розвиток, цифровізація. економіка, цифрові інновації та технології, електронний уряд та електронна демократія, розвиток інформаційного суспільства. Крім того, Міністерство цифрової трансформації відповідно до покладених на нього завдань узагальнює практику застосування законодавства з питань, що входять до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення відповідних нормативно-правових актів та складає проекти таких правових актів.

Основна мета цифровізації адміністративних послуг – полегшити спілкування з державними органами та органами місцевого самоврядування. Однак у ході реалізації виникла проблема так званої «цифрової нерівності». Використання інтернет-технологій вимагає від людини наявності відповідних знань та навичок, але через низьку цифрову грамотність не всі громадяни можуть скористатися новим способом використання адміністративних послуг. За даними Міністерства цифрової трансформації України, цифрова компетентність українців нижча за середню. Водночас існує яскраво виражений цифровий розрив між сільськими та міськими районами – близько 35-40%. Нині близько 8 мільйонів українців перебувають у стані чисельної нерівності. Такі проблеми, як цифрова нерівність та цифровий розрив, є, на наш погляд, перешкодами, які необхідно подолати для продовження шляху цивілізованої цифровізації у Відділі «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради.

Незважаючи на позитивні статистичні дані, світова практика надання адміністративних послуг постійно актуалізується у бік розробки нових електронних сервісів, які оптимізують отримання послуги.

Серед позитивних моментів впровадження цифровізації у роботу ЦНАП Перещепинської міськради можна відзначити:

значне використання новітніх інформаційних та комунікаційних технологій для досягнення необхідного рівня ефективності та оперативності;

здатність приймати ефективні управлінські рішення (збір та зберігання багаторічної статистики, вивчення інформації для негайного створення плану дій та своєчасного реагування на виклики);

проаналізувати передовий досвід (облік інформації минулих років, наявність прогнозів на майбутнє дозволяє скласти план дій для досягнення максимально ефективного результату);

можливість обміну стандартизованими документами між відомствами та ЦНАПами;

зниження ризику корупції на всіх рівнях і в усіх напрямках (люди не спілкуються безпосередньо з державними чиновниками, а отримують послуги онлайн);

процес підконтрольності та відкритості державних установ та посадових осіб (спрямований на участь населення в управлінні та аналізі прийнятих рішень);

мати можливість отримувати менеджмент (онлайн транспорт) та інші послуги в період карантину.

Перспективи цифровізації Відділу «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради за планом міністерства цифрової трансформації – складає близько п'яти років.

На наш погляд, серед недоліків впровадження цифровізації у роботу Відділу «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради можна відзначити такі: можливість вторгнення у приватне життя (перевищення влади); можлива втрата персональних даних (зазвичай винні самі користувачі, оскільки значна частина просто не знайомиться з умовами, а одночасно дає свою згоду); схильність до хакерських атак; низький рівень цифрових знань населення щодо новітніх інформаційних та комунікаційних технологій тощо.

Безумовно, для подолання цих недоліків необхідно розробити низку організаційно-технічних заходів, а саме: реалізувати, як мінімум, необхідні функції центральної інформаційної системи за допомогою центральної системи; організувати нові електронні послуги та покращувати існуючі, які здійснюються без участі ІТ-фахівців; створювати нові системи та вдосконалювати існуючі системи захисту персональних даних та прав на недоторканність приватного життя громадян з метою підвищення довіри до

інтернет-простору; впроваджувати інформаційно-телекомунікаційні системи, що гарантують роботу у дистанційному режимі; надання централізованих допоміжних послуг та систем підтримки громадян у отриманні електронних послуг; підтримувати розвиток цифрової культури фізичних та юридичних осіб щодо використання інформаційних та телекомунікаційних систем тощо.

Однак, говорячи про цифровізацію послуг, необхідно розуміти, що цифровізація полягає не тільки в перекладі 100% держпослуг в онлайн для простих громадян та бізнесу, але в основному 100% установ та їхніх соціальних установ з доступом до високошвидкісного інтернету. та залучити мільйони українців до програм розвитку навичок та цифрових навичок. У зв'язку з цим у контексті цифровізації адміністративних послуг слід зазначити створення органами управління державними та іншими державними органами електронних послуг «Електронний кабінет» (наприклад, «Електронний кабінет водія» та ін.). При цьому процес автоматизації ЦНАП, який включає систему «Електронна черга», «Електронний запис у ЦНАП», систему електронного документообігу («Всесвіт послуг»), онлайн-консультацію, відеоспостереження, звукозапис у тому числі, в даний час у процесі.

Таким чином, стан діяльності ЦНАП на даному етапі дає змогу побачити вдосконалення практик сервісної діяльності у сфері цифровізації, децентралізації та моніторингу якості доступних послуг. З цієї причини можна певною мірою визнати, що практика надання адміністративних послуг є однією з форм співпраці державного управління з громадянами. Цифровізація вважається необхідним ключовим фактором, що впливає на прозорість, відкритість та ефективність роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо надання електронних послуг. Впровадження новітніх технологій сприятливо позначається на доброму співробітництві влади та суспільства, роблячи кожную процедуру практичною та незалежною від людського чинника. Саме ці реформи ведуть до технологічного розвитку, що



таким чином служить забезпеченню прав громадян при наданні адміністративних послуг у найвіддаленіших населених пунктах. Ця орієнтація дозволяє модернізувати процес запиту та отримання послуг за рахунок комп'ютеризації (впровадження електронних послуг). Крім того, у перспективі використання електронних сервісів призведе до вдосконалення процесу електронного документообігу в органах державної влади, зокрема автоматизації ЦНАП Перещепинської міськради.

Ще одним актуальним питанням у сфері цифровізації надання адміністративних послуг є налагоджена взаємодія між державними системами. Наслідком є неможливість спрощення процесу надання цього виду послуг. Закон України «Про адміністративні послуги» передбачає заборону вимагати інформацію або дані, що містяться в інших органах, у осіб, які запросили послугу. Через відсутність взаємодії користувачі сервісів стикаються з проблемою, яку має подолати оцифрування, а саме з так званою заборгованістю по документах.

Крім того, не зникла проблема відсутності надійних засобів захисту для безпечного обміну ідентифікаційними даними фізичних та юридичних осіб в інформаційних системах органів державної влади. Зі зростанням популярності надання адміністративних послуг через Інтернет збільшується ступінь використання технічно несумісних електронних механізмів ідентифікації та ідентифікації, алгоритмів та протоколів у системах реєстрації та доступу до інформаційних систем.

На цьому етапі впровадження цифровізації адміністративних послуг у нашій країні також супроводжується такою проблемою, як обмеження процедури отримання тих чи інших послуг в електронному вигляді лише на початковому етапі. Деяким користувачам недоступні такі процеси, як надсилання електронних документів, відстеження отримання послуги. Наприклад, ЦНАП Перещепинської міської ради наразі не надає фізичним

особам можливість отримання належних рівнів послуг електронного уряду. Вони розміщують лише загальну інформацію про Сервіс та подають електронні форми та декларації. Загалом робота сайтів ЦНАП Перещепинської міськради викликає певні питання. Можна зазначити, що Перещепинська міськрада не має свого сайту і не має своєї сторінки на сайті місцевого самоврядування. В результаті, користувачі зазвичай втрачають можливість отримувати послуги в електронному вигляді.

Оцифрування адміністративних послуг має надати користувачам повністю захищені послуги, метою яких буде надання доступу до детальної інформації про послугу, можливість заповнення та завантаження шаблонів та форм документів, необхідних для отримання послуги. статус перевірки, а також можливість оплати онлайн-послуг. Нині в Україні такий механізм не працює належним чином, що призводить до певних труднощів щодо отримання адміністративних послуг з використанням сучасних технологій.

На тлі ще активнішої консолідації інтернет-технологій та сучасного суспільства ще більш актуальною стає вже знайома проблема – проблема кіберзлочинності, яка загрожує персональним даним користувачів сервісів в умовах збільшення кількості інформаційних систем.

Крім проблем та аспектів, згаданих вище, юридичний аспект цифровізації адміністративних послуг також має недоліки, які необхідно усунути. Ці проблеми можуть бути виявлені на різних етапах надання послуг. Наприклад, на першому етапі надання адміністративної послуги – подання заяви – ми зіткнулися з проблемою, що питання легітимності заповнення електронної форми заяви безпосередньо на WEB-сторінках не визначене. В даний час існує два варіанти заповнення електронної форми заявки: завантажити заявку, заповнити її та надіслати за допомогою електронного цифрового підпису (ця процедура регулюється законодавством) або заповнити форму заявки безпосередньо на екрані сайту. І саме другий варіант потребує законодавства. В

даний час відсутній механізм, який має регламентувати видачу підпису або його аналога у вигляді ширми, необхідної для підтвердження волевиявлення сторін, у зв'язку з чим відсутня можливість ідентифікації об'єкта отримання послуги. .

Наступне, але не менш важливе та актуальне на даний час правове питання цифровізації адміністративних послуг стосується такого етапу надання електронних адміністративних послуг, як обробка заяв та документів, що надійшли до постачальника послуг. На даному етапі активно використовується електронна міжвідомча функціональна взаємодія при обробці заяв та документів, що надходять. З одного боку, Закон України «Про адміністративні послуги» визначає обов'язок суб'єктів, які надають адміністративні послуги та мають певну інформацію, необхідну для надання цього виду послуг, забезпечувати доступ до цієї інформації та її захист. Однак слід враховувати, що положення про організацію електронної взаємодії учасників надання адміністративних послуг у законодавстві залишаються неясними, зокрема їхні права та обов'язки: по-перше, не передбачено можливості подання заяви на отримання інформації, надане агентством, з іншого боку, визначає та отримує відповідь за допомогою телекомунікацій, що стосується всього процесу переведення надання адміністративних послуг в електронну форму; По-друге, закон не містить вичерпного переліку суб'єктів, які надають адміністративні послуги, які можуть відповідати за ненадання суб'єкту належним чином запитуваної в запиті інформації.

Наслідком заявленої проблеми є неможливість надання адміністративної послуги на даному етапі для визначення суб'єкта, відповідального за ненадання або неякісне надання послуги. Також можна встановити факт наявності прогалин у регулюванні процесу переходу безпосередньо до електронної взаємодії між учасниками процесу.

Удосконалення правового регулювання також потребує певних технічних аспектів процесу надання адміністративних послуг із використанням інтернет-

технологій. До таких моментів належать: необхідність чіткої регламентації часу спрямування та отримання інформаційних матеріалів, які є законною підставою для пред'явлення претензії або звернення до суду; Створення можливості надсилання документів з використанням усіх сервісів «Електронного кабінету»; регламентувати час направлення та отримання носіїв інформації, зокрема електронних послуг, що підтверджують документи, що становлять достатній юридичний факт при зверненні чи зверненні до суду; Створення можливості надсилання документів за допомогою набору послуг «Електронний кабінет».

Резюмуючи, слід зазначити, що цифровізація адміністративних послуг ЦНАП Перещепинської міської ради – це процес, який спрямований на спрощення процедури надання адміністративних послуг з використанням інтернет-технологій. Цей процес зазвичай позитивно впливає на соціальні відносини. Проте вивчення порядку отримання цих послуг та нормативно-правової бази, а саме відповідних законів у цій сфері та актів Кабінету Міністрів України виявило низку недоліків, що негативно впливають на сканування загалом.

З метою вирішення цих завдань ми пропонуємо низку рекомендацій, які безпосередньо пов'язані з порядком надання та отримання адміністративних послуг з використанням інтернет-технологій, а також правовими аспектами їх врегулювання. Практична реалізація пропозиції позитивно позначиться процесі цифровізації.

До першої групи (неправових) рекомендацій належать: забезпечення високошвидкісного доступу до Інтернету на всій території України, а також проведення кампаній щодо підвищення цифрової грамотності громадян (ці заходи спрямовані на подолання «цифрової нерівності» серед населення України); створення єдиної та, насамперед, ефективної системи міжвідомчого документообігу з метою забезпечення вільного доступу до електронних документів суб'єктів, які надають адміністративні послуги; поліпшення

технічного оснащення ЦНАП Перещепинської міськради та забезпечення функціонування офіційних сайтів, через які громадяни можуть отримати доступ до електронних послуг.

До другої групи рекомендацій (правового характеру) належать: законодавче затвердження ефективного алгоритму взаємодії суб'єктів, які надають послуги електронного уряду; затвердження спеціальної форми електронного підпису або його аналога для заяв та документів форми, що заповнюється безпосередньо на WEB-сайті при отриманні послуги.

Таким чином, ЦНАП Перещепинської міськради має всі шанси збудувати ефективну систему оцифрованих адміністративних послуг. У нашій країні вже зроблено багато кроків для того, щоб цей процес запрацював. Однак, як і за будь-якого нового процесу, що реалізується у суспільних відносинах, при його здійсненні виникають деякі проблеми. І лише за умови системного підходу до вирішення цих завдань можна буде забезпечити якісну роботу системи електронних державних послуг як одного з найважливіших факторів розвитку демократії у країні.

### **Висновки до третього розділу**

1. З метою підвищення якості надання адміністративних послуг Відділом «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради у кваліфікаційній роботі пропонується вдосконалювати систему управління ЦНАП на основі застосування процесного підходу та організаційного моделювання, зокрема IDEF0 та BPMN. Процесний підхід не потребує значних фінансових вкладень, може бути використаний протягом чітко визначеного періоду часу в компаніях абсолютно всіх галузей економіки. Його можна запропонувати навіть малому бізнесу, який хоче вийти у середній клас та зміцнити свої позиції на ринку. Процедурний підхід можна застосувати до

широкого кола практичних завдань: від проектування господарської діяльності «з нуля» до оптимізації роботи окремого напрямку діяльності.

2. Процесний підхід включає систематичну ідентифікацію та контроль процесів та їх взаємодії для досягнення намічених результатів відповідно до політики якості та стратегічного напрямку організації. Застосування процесного підходу в рамках системи управління якістю дозволяє: розуміти та постійно виконувати вимоги; розгляд процесів з погляду створення вартості; забезпечити ефективну роботу процесів; поліпшення процесів шляхом оцінки даних та інформації.

3. В результаті дослідження запропоновано методологію надання якісних адміністративних послуг на основі системи менеджменту якості з використанням процесного підходу, заснованого на етапах надання адміністративних послуг. У кваліфікаційній роботі описано основні проблеми та запропоновано шляхи їх вирішення у процесі надання адміністративних послуг поетапно: скарга особи та прийняття заявки на обслуговування; перегляд файлу; прийняти рішення; оскарження ухваленого рішення; виконання рішення. Визначено методику оцінки якості надання послуг за основними елементами: формування вимог щодо якості надання адміністративних послуг; встановлення критерію оцінки якості надання послуг; підбір інструментів для оцінки якості послуг та діяльності постачальників послуг.

4. Перещепинська міськрада не має свого сайту і не має своєї сторінки на сайті місцевого самоврядування. В результаті, користувачі зазвичай втрачають можливість отримувати послуги в електронному вигляді. З метою вирішення цих завдань ми пропонуємо низку рекомендацій, які безпосередньо пов'язані з порядком надання та отримання адміністративних послуг з використанням інтернет-технологій, а також правовими аспектами їх врегулювання. Практична реалізація запропонованих заходів позитивно позначиться процесі цифровізації.

5. До першої групи (неправових) рекомендацій належать: забезпечення високошвидкісного доступу до Інтернету на всій території України, а також проведення кампаній щодо підвищення цифрової грамотності громадян (ці заходи спрямовані на подолання «цифрової нерівності» серед населення України); створення єдиної та, насамперед, ефективної системи міжвідомчого документообігу з метою забезпечення вільного доступу до електронних документів суб'єктів, які надають адміністративні послуги; поліпшення технічного оснащення ЦНАП Перещепинської міськради та забезпечення функціонування офіційних сайтів, через які громадяни можуть отримати доступ до електронних послуг. До другої групи рекомендацій (правового характеру) належать: законодавче затвердження ефективного алгоритму взаємодії суб'єктів, які надають послуги електронного уряду; затвердження спеціальної форми електронного підпису або його аналога для заяв та документів форми, що заповнюється безпосередньо на WEB-сайті при отриманні послуги.

## ВИСНОВКИ

1. Встановлено, що адміністративна послуга є особливою формою послуги держави, яка формується і надається державними органами і носить монопольний характер. Категорія «адміністративна послуга» також показує, як державні органи виконують функцію, що регулює, використовуючи адміністративні методи – інструменти прямого впливу. Поняття «адміністративна послуга» відповідає вимогам до обсягу та якості їх надання, встановлених нормативними правовими актами.

2. Алгоритм надання послуг фахівцями ЦНАП проходить за наступними етапами: отримання заяви від споживачів зручним їм способом (особисто чи через Інтернет); технічна обробка звернення; обробка інформації безпосередньо фахівцями; виведення результатів у вигляді відповідних документів. На практиці виявлено безліч проблем під час надання адміністративних послуг в Україні. Споживачі насамперед стикаються з проблемою складної процедури отримання адміністративної послуги, яка вимагає від клієнтів адміністративної послуги відвідування великої кількості інстанцій, подання великої кількості документів та отримання різних проміжних рішень (справок чи довіреностей). В Україні майже немає «експрес-послуг», тобто тих, які надаються одразу (під час візиту).

3. Центр надання адміністративних послуг Перещепинської міської територіальної громади (далі – ЦНАП) є постійно діючим органом, в якому адміністративні послуги надаються адміністратором через його взаємодію за питаннями надання адміністративних послуг. Відділ «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради створено для надання адміністративних послуг 23 березня 2021 року за підтримки європейської програми U-LEAD with Europe. Через ЦНАП м. Перещепино громадянам



України надається близько 250 послуг у вигляді посвідчення особи, реєстрації фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб та ін.

4. За результатами оцінки роботи ЦНАП варто відзначити суворе дотримання практично всіх вимог Закону «Про адміністративні послуги» та загально визнаних стандартів організації та діяльності. Важливо відзначити високу ефективність керівного складу та адміністраторів ЦНАП. Враховуючи той факт, що ЦНАП є новим та зразковим центром, для об'єктивності висновків можна сказати, що дані результати притаманні усій системі надання адміністративних послуг у місті Перещепине. Також необхідно відзначити низку позитивних сторін роботи ЦНАП: велика кількість управлінських послуг, що надаються ЦНАП (включаючи основні «базові послуги») та постійну роботу керівництва ЦНАП щодо розширення переліку цих послуг; повнота відомостей, необхідних пунктів заявки в інформаційних листах; зручне розташування ЦНАП, у безпосередній близькості від маршрутів громадського транспорту, що забезпечує зручний доступ до ЦНАП та наявність територіальних служб у селах громади; наявність системи керування електронною чергою; оперативне розповсюдження ЦНАП у зону інформації та очікування, а також зону обслуговування; зручна та простора зона очікування інформації у холі ЦНАП з бездротовим доступом до Інтернету; наявність пандуса на в'їзді та всередині ЦНАП на під'їзді до зони обслуговування; надання супутніх послуг – банкінг, платіжні термінали, бездротовий доступ до Інтернету. Таким чином, загалом ЦНАП міста Перещепіно практично повністю відповідає вимогам законодавства та загальноприйнятим стандартам обслуговування громадян.

5. Проблеми, з якими зіткнувся ЦНАП Перещепинської міськради у період дії військового стану, стосуються таких питань: терміни надання адміністративних послуг; деякі питання ліцензування; надання послуг у сфері державної реєстрації записів актів цивільного стану; особливості призначення та використання грошової компенсації вартості одноразової допомоги у

натуральній формі, «дитячі пакети» на період запровадження військового стану; надання адміністративних послуг соціального характеру; деякі пенсійні питання; деякі проблеми із перетином державного кордону; реєстрація нерухомого майна, у частині державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських організацій, реєстрація прав власності на нерухоме майно та їх обмежень; ліцензія водіїв на керування транспортними засобами; реєстрація та продаж транспортних засобів; надання одноразової фінансової підтримки за програмою «eSupport»; заборони або обмеження на вибір місцезнаходження осіб на території, де діє воєнний стан.

6. З метою підвищення якості надання адміністративних послуг Відділом «Центр надання адміністративних послуг» Перещепинської міської ради у кваліфікаційній роботі пропонується вдосконалювати систему управління ЦНАП на основі застосування процесного підходу та організаційного моделювання, зокрема IDEF0 та BPMN. Процесний підхід не потребує значних фінансових вкладень, може бути використаний протягом чітко визначеного періоду часу в компаніях абсолютно всіх галузей економіки. Його можна запропонувати навіть малому бізнесу, який хоче вийти у середній клас та зміцнити свої позиції на ринку.

7. Процесний підхід включає систематичну ідентифікацію та контроль процесів та їх взаємодії для досягнення намічених результатів відповідно до політики якості та стратегічного напрямку організації. Застосування процесного підходу в рамках системи управління якістю дозволяє: розуміти та постійно виконувати вимоги; розгляд процесів з погляду створення вартості; забезпечити ефективну роботу процесів; поліпшення процесів шляхом оцінки даних та інформації. В результаті дослідження запропоновано методологію надання якісних адміністративних послуг на основі системи менеджменту якості з використанням процесного підходу, заснованого на етапах надання адміністративних послуг. У кваліфікаційній роботі описано основні проблеми та

запропоновано шляхи їх вирішення у процесі надання адміністративних послуг поетапно: скарга особи та прийняття заявки на обслуговування; перегляд файлу; прийняти рішення; оскарження ухваленого рішення; виконання рішення. Визначено методику оцінки якості надання послуг за основними елементами: формування вимог щодо якості надання адміністративних послуг; встановлення критерію оцінки якості надання послуг; підбір інструментів для оцінки якості послуг та діяльності постачальників послуг.

8. Перещепинська міськрада не має свого сайту і не має своєї сторінки на сайті місцевого самоврядування. В результаті, користувачі зазвичай втрачають можливість отримувати послуги в електронному вигляді. З метою вирішення цих завдань ми пропонуємо низку рекомендацій, які безпосередньо пов'язані з порядком надання та отримання адміністративних послуг з використанням інтернет-технологій, а також правовими аспектами їх врегулювання. Практична реалізація запропонованих заходів позитивно позначиться процесі цифровізації. До першої групи (неправових) рекомендацій належать: забезпечення високошвидкісного доступу до Інтернету на всій території України, а також проведення кампаній щодо підвищення цифрової грамотності громадян (ці заходи спрямовані на подолання «цифрової нерівності» серед населення України); створення єдиної та, насамперед, ефективної системи міжвідомчого документообігу з метою забезпечення вільного доступу до електронних документів суб'єктів, які надають адміністративні послуги; поліпшення технічного оснащення ЦНАП Перещепинської міськради та забезпечення функціонування офіційних сайтів, через які громадяни можуть отримати доступ до електронних послуг. До другої групи рекомендацій (правового характеру) належать: законодавче затвердження ефективного алгоритму взаємодії суб'єктів, які надають послуги електронного уряду; затвердження спеціальної форми електронного підпису або його аналога для заяв та документів форми, що заповнюється безпосередньо на WEB-сайті при отриманні послуги.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. упоряд. В. П. Тимощук. К.: Факт, 2003. 496 с.
2. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [Тимощук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Школьнік Є.О. та ін.] / Заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. К., 2015. - 428 с.
3. Бакуменко В.Д., Надолішній П.І., Іжа М.М., Арабаджи Г.І. Державне управління: основи теорії, історія і практика: навчальний посібник /; за заг. ред. П. І. Надолішнього. Одеса. ОРІДУ НАДУ, 2009. 394 с.
4. Бакуменко В.Д. Особливості публічного управління та адміністрування: навч. Посібник. Київ. нац. ун-т культури і мистецтв. К.: Ліра-К. 2017. 252 с.
5. Баранов О.А., Попова І.М. Правові проблеми дистанційного надання адміністративних послуг *Університетські наукові записки*. 2011. № 2. С. 242-247.
6. Бригілевич І. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг: практ. посіб. Київ, 2017. 40 с.
7. Буханевич О.М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126-131.
8. Венедіктова І.В. Юридична природа публічних послуг *Вісник Харківського національного університету*. 2009. № 1 (5). С. 89-91.
9. Вінник О.М. Проблеми цифровізації: правовий аспект. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів. Матеріали V міжнародної науково-практичної конференції*. 2020. С. 215-221. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/78995/1/Vinnyk\\_digitalization.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/78995/1/Vinnyk_digitalization.pdf). (дата звернення: 22.11.2022)

10. Гапонов О.О. Теоретико-правовий аналіз нормативно-правових основ регулювання адміністративно-правових послуг, що надаються Державною міграційною службою України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2022. Вип. 69. С. 243-248. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2022\\_69\\_43](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2022_69_43). (дата звернення: 18.11.2022)
11. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія. Харків : Фоліо, 2002. 176 с.
12. Дембіцька С. Л. Адміністративні послуги та їх впровадження в умовах адміністративної реформи. *Вісник державного університету внутрішніх справ.* 2007. № 2. С. 115-120.
13. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р. URL: <https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>. (дата звернення: 22.11.2022)
14. Долечек В.С. Управлінські послуги: сутність, ознаки, види. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України.* 2003. № 3. С.93-99.
15. Єгорова-Луценко Т П. Цифровізація у сфері надання адміністративних послуг. *Цифрові трансформації України 2020: виклики та реалії: зб.наук.пр.* НДІ ПЗІР НАПрН України № 1 за матеріалами круглого столу, 18 березня 2020 р. Харків: НДІ ПЗІР НАПрН України, 2020. С. 53-62.
16. Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг / О. Андрєєв, О. Каменчук, В. Семеніхін, Н. Шамрай. Київ: М-во екон. розвитку і торгівлі України, 2017. 40 с.
17. Загальні рекомендації щодо створення ЦНАП. URL: <https://despro.org.ua/upload/medialibrary/Piitannya-vidpovidi-schodo-CNAP-v-OTG.pdf>. (дата звернення: 25.11.2022)

18. Записний Д. Ю. Щодо вибору оптимальної моделі надання адміністративних послуг в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління : науково-виробничий журнал*. 2016. № 2. С. 130-138.
19. Карпенко О. В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами. К.: АМУ, 2014. 408 с.
20. Коваленко Л. Перепідготовка державних службовців як умова конструктивної реформи державного та муніципального управління. *Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 10-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. (Дніпро, 8-9.11.2022: тези доповідей (Том 2))*. Дніпро: Поліграфічний відділ ДДАЕУ, 2022. С. 28-31.
21. Ковальова Т.В., Гунбіна О.В. Правові проблеми надання адміністративних послуг з використанням інтернет-технологій. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2021. № 9 (15). С. 260-271. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/483/486>. (дата звернення: 22.11.2022)
22. Ковальський М.Р., Сєдов Г.Ю. Аналіз зарубіжного досвіду реформ у сфері надання адміністративних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 15-16. С. 109-113.
23. Коженко Я. В. Принципы сервисного государства: теоретико-правовой. *Научное обозрение. Реферативный журнал*. 2014. №1. С. 92 - 93.
24. Кохан С. О. Концепція контролю: науковий ракурс. *Державне управління: теорія та практика*. 2008. № 1(7). URL: [http://academy.gov.ua/ej/ej7/doc\\_pdfkohan.pdf](http://academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdfkohan.pdf) (дата звернення: 02.11.2022).
25. Кравченко В.В., Бородін Є.І., Квітка С.А. Місцеве самоврядування в системі публічного управління: навч. посібник у схемах. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Дніпро: Грані, 2018. 147 с.

- 26.Кравчук І.М. Правове регулювання надання адміністративних послуг при використанні інтернет-технологій. *Правова інформатика*. 2021. URL: <https://ela.kpi.ua/bitstream/D1.pdf>. (дата звернення: 14.11.2022)
- 27.Краковська А.Є., Бабик М.К. Цифровізація адміністративних послуг в Україні: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2022. Вип. 70. С. 329-334.
- 28.Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, ІД. Пастух, ВД. Сущенкота ін.; за ред. В.В. Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
- 29.Легеза Є. О. Зміст публічних послуг в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. №2. С. 72-76.
- 30.Литвин Н.А., Крупнова Л.В. Діджиталізація як засіб підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо надання електронних послуг. *Ірпінський юридичний часопис*. 2020. Вип. 3. С. 69-76.
- 31.Маматова Т., Сидоренко Н. Система надання адміністративних послуг в Україні: особливості нормативно-правового регулювання. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 6. С. 164-177. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aspulup\\_2020\\_8\\_6\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aspulup_2020_8_6_18). (дата звернення: 25.11.2022)
- 32.Мамонова В.В. Організаційний механізм надання адміністративних послуг у громаді в умовах децентралізації. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 2. С. 83-92.
- 33.Мохова Ю. Л. Оцінка діяльності центрів надання адміністративних послуг в умовах цифровізації України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 2 (29). С. 22 - 28.
- 34.Ніколюк О.В., Кирилова В.П. Удосконалення системного підходу до надання адміністративних послуг Одеської міської ради. *Економіка харчової*

- промисловості*. 2021. Т. 13, Вип. 4. С. 81-87. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/echp\\_2021\\_13\\_4\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/echp_2021_13_4_12). (дата звернення: 12.11.2022)
- 35.Опанасюк Ю.А., Романченко Я.О. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг. *Вісник Сумського державного університету. Серія : Економіка*. 2020. № 2. С. 163-173.
- 36.Петренко Н.О., Машковська Л.О. Цифровізація державних адміністративних послуг в Україні: нормативно-правові аспекти. *Розбудова держави і права: питання теорії та конституційної практики*. 2020. № 2. С. 112-119.
- 37.Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг: Постанова КМ України від 04.12.2019 р. № 1137. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 22.11.2022)
- 38.Про адміністративні послуги: Закон України № 5203-УІ від 06 вересня 2012 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>. (дата звернення: 02.11.2022).
- 39.Про адміністративні послуги: Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5203-УІ. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>. . (дата звернення: 15.11.2022)
- 40.Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 888-УІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/888-19#Text>. (дата звернення: 21.11.2022)
- 41.Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг : Указ Президента України від 4 вересня 2019 р. № 647/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6472019-29441>. (дата звернення: 22.11.2022)



42. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2013 р. № 588. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 02.11.2022)
43. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 22.11.2022)
44. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/Laws/show/333-2014-%D1%80#Text>. (дата звернення: 22.11.2022).
45. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження КМУ від 07.03.2022. *Офіційний вісник України*. 2018. № 16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826-2020-%D0%BF>. (дата звернення: 22.11.2022)
46. Публічне адміністрування: навч. посіб ред.: А.С. Даниленко, П.І. Юхименко, Т.В. Сокольська. Білоцерків. нац. аграрн. ун-т. К. Центр учбової літератури. 2020. 288 с.
47. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2 (25). С. 139-145.
48. Родченко Л.М. Державно-службові відносини в системі публічного управління. Ін-т законодавства ВР України. Дніпро: Грані, 2019. 283 с.
49. Роз'яснення щодо функціонування деяких особливостей надання адміністративних послуг на період дії воєнного стану та протягом одного

- місяця після його припинення чи скасування. URL: <https://mkrada.gov.ua/news/16162.html>. (дата звернення: 22.11.2022)
50. Сидоренко Н.О. Діджиталізація: електронні адміністративні послуги. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. Вип. 4. С. 11-15.
51. Сидоренко Н.О., Шкурат І.В. Суб'єкт та об'єкт сфери надання адміністративних послуг – формування понятійно-категоріального апарату. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. Вип. 2. С. 24-28.
52. Сливка М., Гінда А. Правове регулювання надання електронних адміністративних послуг. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2021. Т. 8, № 3. С. 195-202.
53. Створення інтегрованих Центрів надання адміністративних послуг об'єднаних територіальних громад: практ. рек. / за заг. ред. О. Тертишної; Фонд «Східна Європа»; Програма ЕОДР. Київ: Москаленко О. М., 2016. 146 с.
54. Тернущак М. Удосконалення сервісної діяльності публічної адміністрації в контексті діджиталізації. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 93-100.
55. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. К. ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 124 с.
56. Тимощук В.П. Адміністративні послуги: проблеми теорії, законодавства і практики в Україні. Київ, 2014. URL: <http://applaw.knu.ua/mdex.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/383-administratyvni-posluhy-problemy-teoriyi-zakonodavstva>. (дата звернення: 20.11.2022)

57. Тищенко І. О. Адміністративні процедури надання електронних публічних послуг публічною адміністрацією в Україні. *Форум права. Юридичний форум*. 2017. № 2. С. 124-129.
58. Тищенко І. О. Особливості забезпечення адміністративних послуг в умовах воєнного стану в Україні 2022 р. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 2. С. 33-40. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs\\_2022\\_2\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2022_2_7). (дата звернення: 20.11.2022)
59. Управління змінами в публічному адмініструванні: навчальний посібник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. - Дн-ск : ДРІДУ НАДУ, 2012. - 148 с.
60. Участь громадськості у моніторингу надання послуг органами публічної влади: нормативне регулювання та існуючі практики. *Офіційний веб-сайт Програми розвитку ООН в Україні*. Київ, 2013. URL: [http://undp.org.ua/files/ua\\_64594Monitoring\\_Poslug\\_PRINT\\_small\\_size.pdf](http://undp.org.ua/files/ua_64594Monitoring_Poslug_PRINT_small_size.pdf). (дата звернення: 22.11.2022).
61. Шаповал С. П. Правове регулювання плати за надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2021. № 3. С. 94-98. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2021\\_3\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2021_3_16). (дата звернення: 18.11.2022).
62. Шпак Ю. В. Проблеми законодавства і практики у сфері надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2021. № 3. С. 99-104. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2021\\_3\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2021_3_17). (дата звернення: 22.11.2022).