

**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:**

**Завідувач(ка) кафедри,
д.держ.упр., проф.
_____ Наталія БОНДАРЧУК
« ____ » _____ 2025 р.**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему: УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ
РОБОТИ ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У
СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

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

Здобувачка

Анастасія ЗАГРЕБЕЛЬНА

**Науковий керівник,
д.держ.упр., професор**

Таїсія КРУШЕЛЬНИЦЬКА

Дніпро – 2025

ДНПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет: Менеджменту і маркетингу

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 _____

« ____ » _____ 2024р.

ЗАВДАННЯ

на підготовку кваліфікаційної роботи

Загребельної Анастасії Юріївни

1. Тема роботи: «УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РОБОТИ ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»

Науковий керівник: Крушельницька Таїсія Анатоліївна, д. держ.упр. , проф. _____
затверджені наказом по ДДАЕУ від « ____ » _____ 202_ року № _____

2. Термін подання здобувачем роботи: _____

3. Вихідні дані до роботи: закон України «Про адміністративні послуги», інші нормативно-правові акти України у сфері надання адміністративних послуг та діяльності органів місцевого самоврядування; офіційні документи, регламенти та внутрішні положення про роботу ЦНАП Петриківської селищної ради; Конституція України, наукові публікації українських вчених, результати власних досліджень, опитувань та спостережень, проведених під час практики в Петриківському ЦНАП.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦНАП У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ. 2. СТАН ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РОБОТИ ЦНАП ПЕТРИКІВСЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ. 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РОБОТИ ЦНАП У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.

3. Перспективи вдосконалення роботи ЦНАП у системі місцевого самоврядування

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) Таблиці та схеми, що ілюструють результати аналізу та рекомендації: Реалізація ключових принципів у роботі ЦНАП, Основні функції ЦНАП у системі місцевого самоврядування, Штатний розпис ЦНАП Петриківської селищної ради, Динаміка надання адміністративних послуг у Петриківському ЦНАП (2022–2024 рр.), Система доступності послуг у Петриківському ЦНАП, Основні показники ефективності цифровізації ЦНАП.

6. Консультанти розділів роботи

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

7. Дата видачі завдання _____ 2024 _____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1	Вибір і затвердження теми роботи, об'єкта дослідження	Травень 2025	
	Складання і затвердження розгорнутого плану та завдання на кваліфікаційну роботу	Червень 2025	
	Вибір і опрацювання джерел інформації щодо теоретичних аспектів Центр надання адміністративних послуг. Виконання дослідження по першому теоретичного розділу.	Липень - Вересень 2025	
	Проходження переддипломної практики. Виконання дослідження по другому розділу	Листопад 2025	
	Розробка шляхів удосконалення та рекомендації щодо покращення ЦНАП. Виконання дослідження по третьому розділу роботи.	Жовтень- Листопад 2025	
	Розробка висновків та пропозицій	Листопад 2025	
	Оформлення тексту кваліфікаційної роботи, супровідних документів до неї.	Листопад 2025	

Здобувачка _____
(підпис)Анастасія Загребельна
(прізвище та ініціали)Науковий керівник _____
(підпис)Таїсія Крушельницька
(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Тема: «УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РОБОТИ ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»

Кваліфікаційна робота: 71 с., 3 рис., 12 табл., 49 літературних джерел.

Об'єкт дослідження: процес надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування.

Предмет дослідження є удосконалення організаційного механізму роботи центру надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування.

Метою роботи є комплексне дослідження теоретичних положень, визначення ключових проблем та формулювання пропозицій щодо удосконалення організаційного механізму роботи центру надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування.

Методи дослідження у роботі застосовано такі методи: аналіз для систематизації наукових підходів до теоретичного змісту організаційних механізмів публічного управління; порівняльно-правовий метод для зіставлення моделей організації роботи ЦНАП; статистичний метод для аналізу кількісних показників роботи Петриківського ЦНАП; метод експертних оцінок для визначення слабких місць в організаційній структурі та кадровому забезпеченні; системний підхід для комплексного розгляду функціонування ЦНАП; моделювання при розробленні моделі впровадження змін в організаційний механізм роботи сільського ЦНАП.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ, АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА, ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЦИФРОВІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ.

KEYWORDS

PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION, ADMINISTRATIVE SERVICE, ADMINISTRATIVE SERVICE PROVISION CENTER, DIGITALIZATION OF ADMINISTRATIVE SERVICES, LOCAL SELF-GOVERNMENT, ORGANIZATIONAL MECHANISM.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦНАП У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	10
1.1. Теоретичне розуміння механізмів публічного управління роботи ЦНАП як елементу системи надання адміністративних послуг	10
1.2. Нормативно-правова база функціонування ЦНАП	18
1.3. Сутність і принципи організаційного механізму роботи центру надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування	25
Висновки до розділу 1	31
РОЗДІЛ 2	
СТАН ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РОБОТИ ЦНАП ПЕТРИКІВСЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ	33
2.1. Загальна характеристика Петриківської селищної ради та її ЦНАПу	33
2.2. Структура, функції та повноваження ЦНАПу та оцінка ефективності надання адміністративних послуг населенню	35
2.3. Визначення ключових проблем у функціонуванні організаційного механізму роботи ЦНАП	44
Висновки до розділу 2	47
РОЗДІЛ 3	
ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РОБОТИ ЦНАП У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	49
3.1. Механізми підвищення якості та доступності адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування	49

3.2. Використання цифрових технологій у посиленні спроможності механізмів роботи ЦНАП	53
3.3. Рекомендації щодо моделі організаційного механізму роботи ЦНАП	57
Висновки до розділу 3	61
ВИСНОВКИ	63
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	66

ВСТУП

Актуальність теми. Центри надання адміністративних послуг (далі - ЦНАП) є ключовим інструментом реалізації реформи децентралізації та європейської інтеграції України, забезпечуючи перехід від забюрократизованої до сервісної моделі державного управління. В умовах воєнного стану та процесів відновлення, роль ЦНАП критично зростає. Вони стають опорною точкою для надання соціальних, реєстраційних та земельних послуг внутрішньо переміщеним особам та бізнесу, що релокується.

Ефективні організаційні механізми роботи ЦНАП на рівні окремої громади, зокрема Петриківської селищної ради, є маркером якості місцевого самоврядування та визначає здатність території до стійкого розвитку.

Аналіз проблем функціонування ЦНАП у сучасних реаліях, включаючи виклики, пов'язані з кібербезпекою, кадровим забезпеченням та інтеграцією цифрових сервісів («Дія»), є необхідною передумовою для підвищення їхньої інституційної спроможності та довіри громадян до влади, що і зумовлює актуальність нашого дослідження.

Питання щодо теоретичного змісту механізмів публічного управління постійно заходяться у фокусі наукових досліджень в Україні, особливо після реформи децентралізації. Так, це питання досліджували М. Ажажа, Б. Безчастного, Я. Брусенцовим, О. Люхтергандта, В. Авер'янов, Голосніченко, Л. Івашова, В. Тимошук, О. Буханевич, О. Миколенко та ін. В умовах війни особливості функціонування механізмів публічного управління вивчали Н. Бондарчук, Т. Крушельницька, А. Мунько, В. Сиченко та ін. Однак, не всі питання щодо організаційні механізми роботи ЦНАП, особливо з урахуванням викликів війни і ризиків.

Об'єкт дослідження: процес надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування.

Предмет дослідження є удосконалення організаційного механізму роботи центру надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування.

Метою роботи є комплексне дослідження теоретичних положень, визначення ключових проблем та формулювання пропозицій щодо удосконалення організаційного механізму роботи центру надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування.

Для досягнення мети поставлено такі завдання:

- узагальнити теоретичне розуміння ЦНАП у публічному адмініструванні як елементу системи надання адміністративних послуг;
- проаналізувати нормативно-правову базу функціонування ЦНАП та визначити її вплив на організацію роботи;
- надати загальну характеристику Петриківської селищної ради та її ЦНАП як суб'єкта надання адміністративних послуг та здійснити оцінку ефективності надання адміністративних послуг населенню ЦНАП, використовуючи відповідні показники;
- визначити ключові проблеми та вузькі місця у функціонуванні організаційного механізму роботи ЦНАП Петриківської селищної ради.
- обґрунтувати та сформулювати пропозиції щодо посилення організаційного механізму підвищення якості та доступності адміністративних послуг, виходячи з виявлених проблем;
- розробити модель впровадження змін в організаційний механізм роботи сільського ЦНАПу.

Методи дослідження Для досягнення мети застосовано такі методи дослідження: аналіз для систематизації наукових підходів до теоретичного змісту організаційних механізмів публічного управління, зокрема діяльності ЦНАП та метод аналізу нормативно-правових вимог; порівняльно-правовий метод для зіставлення моделей організації роботи ЦНАП у різних громадах; статистичний метод для аналізу кількісних показників роботи Петриківського ЦНАП; метод експертних оцінок для визначення слабких

місць в організаційній структурі та кадровому забезпеченні; системний підхід для комплексного розгляду функціонування ЦНАП як цілісного управлінського механізму; моделювання при розробленні моделі впровадження змін в організаційний механізм роботи сільського ЦНАП.

Інформаційною базою дослідження становлять нормативно-правові акти, насамперед Конституція України, закони України («Про адміністративні послуги», «Про місцеве самоврядування в Україні» та ін., підзаконні акти Міністерства цифрової трансформації України тощо); офіційні документи Петриківської селищної ради: регламент ЦНАП, положення про відділ, статистичні звіти, щорічні аналітичні довідки; дані Єдиного державного порталу адміністративних послуг та платформи «Дія»; наукові роботи українських та іноземних дослідників у сфері публічного управління; звіти міжнародних організацій (U-LEAD, ПРООН, USAID) щодо роботи ЦНАП; результати власних досліджень, опитувань та спостережень, проведених під час практики в Петриківському ЦНАП.

Практичне значення. Полягає у можливості безпосереднього впровадження розроблених рекомендацій у діяльність органів місцевого самоврядування та адміністративних центрів. Результати роботи можуть бути використані: керівництвом ЦНАП Петриківської селищної ради для оптимізації внутрішніх бізнес-процесів, удосконалення кадрової політики та підвищення доступності послуг; органами місцевого самоврядування - для прийняття обґрунтованих управлінських рішень щодо модернізації матеріально-технічної бази, цифровізації та фінансування діяльності ЦНАП; науковими та освітніми установами як емпірична база для подальших досліджень у сфері публічного управління, сервісної моделі держави та цифровізації публічних послуг.

Наукова новизна дослідження полягає в такому:

вперше

розроблена і запропонована авторська модель впровадження змін в організаційний механізм роботи сільського ЦНАП складається з п'яти

послідовних етапів, які охоплюють організаційні механізми роботи ЦНАП та включають такі аспекти: організацію проведення діагностики та планування, організаційне забезпечення оптимізації процесів адміністрування надання послуг у т.ч. з інструментами цифровізації, організація управлінням розвитку людського капіталу, організація технічного оновлення і модернізації обладнання і організація комунікації, насамперед, побудова мережі міжвідомчої комунікації з бізнесом, партнерами і громадянами.

Апробація. Результати дослідження апробовані на таких науково-практичних конференціях: IV Міжнародна науково-практична інтернет-конференція «Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі» (Дніпро, 02-03 жовтня 2025), The 14th International scientific and practical conference “Modern technologies in education and learning problems” (Sofia, Bulgaria, December 02-05, 2025).

Структура роботи. Робота містить 71 сторінок основного тексту та складається зі вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел в якому 49 найменувань, також робота має 3 рисунків, 12 таблиць.

РОЗДІЛ 1.
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ
ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦНАП У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Теоретичне розуміння механізмів публічного управління роботи ЦНАП як елементу системи надання адміністративних послуг

В Україні питання надання послуг та підвищення їхньої якості тісно пов'язані з ключовими аспектами взаємодії між громадянами та державою. Під терміном «адміністративна послуга» слід розуміти вимоги щодо її змісту, якості та умов надання, які визначені чинним законодавством. Упровадження в Україні концепції адміністративних послуг, що гарантує належний рівень їх якості, потребує комплексного та послідовного підходу до правового регулювання відповідних суспільних відносин. Ключовим напрямом діяльності органів виконавчої влади є надання адміністративних послуг громадянам. Це вимагає термінового переосмислення ролі держави в суспільстві та суттєвого оновлення характеру взаємин між урядовими структурами та населенням з позицій сучасного адміністративного підходу.

Система адміністративних послуг опирається на механізми публічного управління. Механізми публічного управління в системі надання адміністративних послуг - це сукупність інституційних, нормативно-правових, організаційних, процедурних, інформаційно-цифрових та контрольних інструментів, за допомогою яких органи публічної влади забезпечують створення, регулювання, координацію та якісне надання адміністративних послуг населенню й суб'єктам господарювання.

Ці механізми охоплюють формування стандартів послуг, управління процесами їх надання, цифровізацію сервісів, кадрове забезпечення, моніторинг ефективності, зворотний зв'язок із громадянами та забезпечення прозорості й доступності. У своїй взаємодії вони формують цілісну систему,

спрямовану на задоволення потреб користувачів, підвищення ефективності публічного управління та забезпечення довіри до влади.

Механізми публічного управління в системі надання адміністративних послуг охоплюють комплекс інструментів і засобів, за допомогою яких держава та органи місцевого самоврядування організують, регулюють і забезпечують ефективно, якісно та доступно надання адміністративних послуг. У науковій літературі їх прийнято класифікувати за функціонально-змістовими ознаками. Найбільш значущим, на наш погляд, є інституційні механізми публічного управління в системі надання адміністративних послуг, які створюють систему суб'єктів, інституцій та взаємозв'язків між ними і охоплюють взаємодію державних та місцевих органів, встановлюють делегування повноважень та партнерство з приватним сектором і мережеву взаємодію інституцій.

Якщо говорити про механізми публічного управління в системі адміністративних послуг, то маємо виокремити саме організаційні механізми, які забезпечують структуру та управління системою надання послуг і включають: моделі організації ЦНАП, розподіл повноважень між органами влади, процеси внутрішнього адміністрування системи послуг, управління кадровими ресурсами та їх компетентностями.

Офіційне визначення «адміністративної послуги» дається в законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року. Зокрема, згідно з цим законом, адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону [1, ст 1]

Адміністративні послуги також еквівалентні органам виконавчої влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам, державному реєстратору, суб'єкту державної реєстрації виписок та виписок з реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів та інших

нормативно-правових актів, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт» [1].

Питання організації надання адміністративних послуг розглянуто в наукових роботах таких вчених, як А. Ажара [2], В. Бесчасний [3], Я. Брусенцова [4], Н. Васильєва [5], І. Коліжушко та В. Тимошук [6], О. Гусенкова [7] та ін. Досі є багато дискусій серед науковців щодо визначення поняття «адміністративна послуга». У таблиці 1.1 наведено різні трактування терміну «адміністративна послуга».

Таблиця 1.1

Аналіз термінів «адміністративна послуга»

Автор	Тлумачення терміну
М. А. Ажажа	адміністративної послуги – «це публічно-владна діяльність адміністративного органу, яка здійснюється на запит людини, спрямована на забезпечення умов реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи» [2, с. 270-277].
Б. М. Безчастного	адміністративні послуги слід розуміти «публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та надання яких пов'язане із здійсненням службових повноважень» [3, с. 3-5].
Я. Брусенцовим	адміністративні послуги – «це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого 10 самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами і пов'язані з виконанням владних повноважень» [4, с. 49-58].

Джерело: Створено на основі [2, 3, 4]

Розглядаючи адміністративні послуги як правовий інститут адміністративного права, варто зазначити, що в юридичній теорії інститут права розуміється як сукупність відносно самостійних, але взаємопов'язаних правових норм, які регулюють певну категорію однорідних суспільних відносин. Тому варто погодитися з позицією І. Коліушка: «Завдяки однорідності відносин, пов'язаних з наданням адміністративних послуг, однорідності норм, що регулюють ці відносини, давній історії та широкій законодавчій базі, адміністративні послуги заслуговують на виокремлення в окремий інститут права» [6, с. 30-34].

На думку В. Авер'янова, «коли мова йде про приватну особу, вона має вимоги, які неможливо ігнорувати. Наприклад, якщо особа зареєструвалася як підприємець, вона не може просто так скасувати своє свідоцтво: або треба стати на облік у державних установах і регулярно звітувати, або знову звернутися до установи з заявою про припинення реєстрації підприємства» [8].

Аналізуючи наукову адміністративні послуги можна розуміти як «широке поняття, яке передбачає прийняття персонального адміністративного акта, незалежно від його юридичного оформлення чи навіть виконання» [9]. Наприклад, у випадках, коли йдеться про оформлення паспорта, реєстрацію фізичної особи-підприємця чи призначення державної соціальної допомоги, спершу уповноважений орган ухвалює відповідний адміністративний акт. Лише після цього результат такого рішення набуває документальної форми - видається документ, який підтверджує право чи статус і потрібен заявникові для подальшого використання.

Децентралізація адміністративних послуг і підвищення їхньої якості сьогодні належать до головних пріоритетів. У межах функціонування мережі ЦНАП відбувається трансформація системи надання послуг в Україні, що робить актуальним подальше вивчення цього процесу з практичної та управлінської точок зору.

Згідно закону «центр надання адміністративних послуг, створений як постійно діючий орган роботи, забезпечує надання адміністративних послуг з розгляду звернень» [1]. Тож, ЦНАП є ключовими елементами системи реалізації функцій держави та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення громадян якісними і доступними адміністративними послугами. Їх створення передбачено законами України «Про адміністративні послуги» [1], «Про місцеве самоврядування в Україні» [10], а також численними урядовими постановами, спрямованими на стандартизацію, спрощення та цифровізацію публічних сервісів.

Створення ЦНАПів в Україні стало важливим етапом у формуванні нової моделі взаємодії між державою та громадянами. У цьому контексті особливо значущим є впровадження державою концепції єдиного офісу, що забезпечує найзручніший та найефективніший спосіб отримання адміністративних послуг і дає змогу повніше задовольняти потреби населення.

Фактично ЦНАП сьогодні виконує функцію інтегратора сервісів різних суб'єктів надання адміністративних послуг - органів місцевого самоврядування, територіальних підрозділів міністерств, державних реєстрів та дозвільних органів.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» (2012 р.) [1], ЦНАП – це постійно діючий робочий орган місцевої ради або місцевої державної адміністрації, що забезпечує надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна» та «прозорого офісу».

Отже, ЦНАП – це спеціалізована установа або орган, що забезпечує надання адміністративних послуг населенню на території певної адміністративно-територіальної одиниці. Основні характеристики ЦНАПу:

- забезпечення громадянам можливості отримання різних адміністративних послуг в одному місці;
- принципи роботи ЦНАПу орієнтовані на максимальну прозорість процедур та зручність для громадян;
- використання сучасних інформаційних технологій для автоматизації процесів надання послуг;
- налагодження ефективної комунікації з громадянами для оцінки якості наданих послуг і вдосконалення роботи.

Надання адміністративних послуг громадянському суспільству є показником демократії в країні, створення необхідних можливостей для гідного життя громадян, захисту соціальних та економічних прав, а також здатності політичної системи реагувати на зміни в суспільстві.

Як свідчать проведені дослідження [2-8 та ін.], існує можливість виокремити окремі типи чи форми центрів надання адміністративних послуг. «Працівники, відповідальні за надання адміністративних послуг, повинні забезпечити наявність у місцях прийому громадян інформаційних стендів із прикладами необхідних документів та повним переліком даних, потрібних для отримання відповідної адміністративної послуги без залучення додаткової допомоги» [10]. Ми узагальнили найбільш поширені типи ЦНАП в Україні та навели їх характеристику (табл. 1.2)

Таблиця 1.2

Основні форми ЦНАПів в Україні

Форма	Характеристика
ЦНАП у громаді, у складі якої один населений пункт	Розташований у межах одного приміщення, де сконцентровані найбільш затребувані адміністративні послуги. За потреби може бути створена територіальна філія або віддалене робоче місце адміністратора.
ЦНАП у громаді, у складі якої декілька населених пунктів	Основний офіс зазвичай функціонує в адміністративному центрі громади. Втім, за умови доцільності, його можна розміщувати і в іншому населеному пункті
Територіальний підрозділ ЦНАП	Окрема будівля (офіс) ЦНАП передбачає наявність щонайменше двох працівників. Відкривати такий підрозділ рекомендується у населених пунктах із кількістю населення від 1000 осіб.
Віддалене робоче місце адміністратора, у формі стаціонарного робочого місця.	Віддалене робоче місце - це кабінет у межах громади (як в адміністративному центрі, так і в іншому населеному пункті), де постійно працює один адміністратор або кілька адміністраторів за затвердженим графіком.
Віддалене робоче місце адміністратора, у формі виїзного адміністратора	Послуги можуть надаватися й у форматі виїзного обслуговування: адміністратор за визначеним маршрутом відвідує населені пункти громади для прийому документів та, за можливості, видачі результатів. Для цього використовують фірмовий транспорт (автомобіль, велосипед тощо) або громадський транспорт із компенсацією витрат.
Мобільний офіс	Мобільний ЦНАП - спеціально обладнаний транспортний засіб, що забезпечує надання адміністративних послуг у віддалених територіях. Такий формат особливо ефективний для регіонів із великою кількістю малих населених пунктів та низькою щільністю населення.

Джерело: Створено на основі [11].

Основна ідея функціонування ЦНАП полягає у створенні зручного середовища для громадян, яке дозволяє отримати різноманітні адміністративні послуги (реєстрація місця проживання, видача паспортних документів, оформлення земельних прав, реєстрація бізнесу тощо) в одному місці без необхідності звертатися до численних установ. Основні функції ЦНАПів у системі місцевого самоврядування та їх характеристика наведена у табл. 1.3.

Таблиця 1.3

Основні функції ЦНАП у системі місцевого самоврядування

Функція	Зміст
Організаційна	Забезпечення узгодженої роботи структурних підрозділів, що надають послуги
Координаційна	Взаємодія з різними державними органами та органами місцевого самоврядування
Інформаційна	Надання громадянам вичерпної інформації про перелік та умови отримання послуг
Сервісна	Безпосереднє надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна»
Контрольна	Моніторинг якості та термінів надання послуг

Джерело: складено автором.

Таблиця відображає ключові функції центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) у системі місцевого самоврядування та розкриває їх зміст. У сукупності ці функції формують ефективну модель діяльності ЦНАП, спрямовану на підвищення якості адміністративних послуг і покращення взаємодії громадян із місцевою владою.

ЦНАП не є суб'єктом надання адміністративних послуг, але надає можливість отримання послуг в одному приміщенні за принципом «одного вікна» від всіх адміністративних органів.

Основними завданнями ЦНАП є:

– «організація надання адміністративних послуг в найкоротші терміни і з мінімальною кількістю відвідувань суб'єктів звернень» [10] ;

– «спрощення процедури отримання адміністративних послуг та підвищення якості їх надання» [30] ;

– «забезпечення поінформованості про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через адміністратора ЦНАП» [10].

Суб'єкт звернення може звернутися до адміністратора для отримання адміністративної послуги в центрі надання адміністративних послуг. «Адміністратор – це посадова особа органу, який створив центр адміністративних послуг, який організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії з суб'єктами адміністративних послуг» [1].

Основними завданнями адміністратора є:

1) «надання суб'єктам вичерпної інформації і консультацій щодо вимог та процедур надання адміністративних послуг» [1] ;

2) «отримання від суб'єктів звернення документів, необхідних для надання адміністративних послуг, їх реєстрації та подання документів (їх копій) до відповідних суб'єктів, що надають адміністративні послуги, не пізніше наступного робочого дня після їх отримання»[1];

3) «Видача або надання вказівок за допомогою засобів поштового зв'язку суб'єктам звернення щодо результатів надання адміністративних послуг (у тому числі рішення про відмову в задоволенні клопотання суб'єкта звернення), повідомлення про можливість отримання адміністративних послуг, виданих адміністративними службами» [1];

4) «організаційна підтримка надання адміністративних послуг суб'єктам, які надають адміністративні послуги» [1];

5) «контроль за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг 20 термінів розгляду справ та прийняття рішень» [1];

6) «надання адміністративних послуг у випадках, передбачених законом» [1];

7) «складання протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом» [1];

8) «розгляд справ про адміністративні правопорушення та накладення штрафних санкцій» [1].

Також, адміністратор може надавати консультації суб'єктам звернення щодо режиму роботи, пакету документів та строків надання адміністративних послуг тощо.

1.2. Нормативно-правова база функціонування ЦНАП

Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) є ключовою інституцією у сфері публічного адміністрування, створеною для забезпечення прозорості, доступності та якості адміністративних послуг для громадян і бізнесу. Їх діяльність регулюється комплексом нормативно-правових актів, які визначають організаційні засади, процедури, стандарти надання послуг та вимоги до суб'єктів владних повноважень. Нормативно-правова база ЦНАП постійно оновлюється відповідно до принципів децентралізації та цифрової трансформації.

Розбудова системи надання адміністративних послуг та забезпечення їх належної якості потребує вдосконалення нормативно-правового регулювання у цій сфері. Важливим завданням є підготовка та ухвалення базових законодавчих актів, що мають визначити ключові принципи функціонування системи надання адміністративних послуг громадянам і юридичним особам.

Однією з ознак сучасної української держави є впровадження європейських стандартів у взаємовідносини між владою та громадянами, що ґрунтуються не на контролюванні суспільства, а на сервісній моделі державного управління, орієнтованій на обслуговування потреб людини й громади. Саме через інститут місцевого самоврядування найбільш ефективно реалізується принцип народовладдя та вирішується значна частина питань, пов'язаних із наданням адміністративних послуг.

Місьцеве самоврядування має потенціал якісно та оперативно здійснювати делеговані владні повноваження, забезпечуючи належне

документальне оформлення прав, свобод і законних інтересів громадян та організацій на підставі їхніх звернень (видача дозволів, ліцензій, довідок, проведення реєстраційних дій тощо). Тому передача окремих адміністративних послуг на рівень органів місцевого самоврядування стала важливим кроком у процесі становлення ефективної та клієнтоорієнтованої системи місцевої влади.

Реформа державного управління в Україні потребує докорінної зміни пріоритетів у державній діяльності, а також принципів і форм відносин між владою і приватними (фізичними та юридичними) особами. Відповідно до статті 3 Конституції України утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [12]. Приватні особи є не прохачами у відносинах з органами влади, а споживачами послуг. Держава в особі публічних суб'єктів (органів державної влади та органів місцевого самоврядування) повинна орієнтуватися на потреби особи, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування [13].

Тобто наші цілі національного розвитку включають створення надійних інституцій та організацій для забезпечення якісного надання адміністративних послуг. Це – неодмінна умова формування соціально орієнтованого ринку та неухильного зростання добробуту громадян. «Трансформаційний стан державних інституцій та економіки України визначає напрям удосконалення державного управління щодо формування системи надання адміністративних 21 послуг з урахуванням кращого світового та вітчизняного теоретичного і практичного досвіду» [8, с. 56].

В українському адміністративному праві термін «адміністративна послуга» певний час мав різні назви, зокрема «управлінські послуги» або «управлінські (адміністративні) послуги». Згодом наукова спільнота зупинилася саме на понятті «адміністративні послуги», оскільки воно усуває надмірний «управлінський» акцент, який не узгоджується з концепцією

сервісної держави, та чітко вказує, що суб'єктом їх надання виступають органи публічної адміністрації.

Водночас В. Авер'янов піддавав науковій критиці використання термінів «управлінські» чи «адміністративні» [8, с. 56] послуги, наголошуючи, що такі назви надто прив'язані до владно-організаційного характеру діяльності. На його думку, у визначенні цього виду діяльності слід підкреслювати виконання державою своїх обов'язків перед приватними особами, зокрема щодо юридичного оформлення умов, необхідних для реалізації їхніх прав та охоронюваних законом інтересів. У цьому контексті науковець пропонував термін «виконавча послуга» як більш точний.

На наш погляд, завдання організаційно-правового забезпечення надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування полягає у формуванні відповідного правового підґрунтя та створенні належних організаційних умов для ефективного обслуговування фізичних і юридичних осіб органами публічної влади. Це сприятиме належній реалізації прав та інтересів громадян, а також підвищить рівень довіри населення до органів влади загалом.

«Інформаційно-комунікативна система розкриває ту сферу управлінських стосунків, де інформація у вигляді послуг надходить на зовнішній інформаційний ринок із метою впливу на суспільні відносини і свідомість громадян» [14]. Тому якість послуг у більшості випадків формує імідж органу влади і довіру до неї громадян України. Для підвищення якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади необхідно законодавчо визначити засади їх діяльності у цій сфері.

Кабінет Міністрів України схвалив «Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (постанова № 90-р від 15.02.2006 р.)» [13]. Суть цієї концепції полягає в тому, щоб пересічні громадяни витрачали якомога менше часу - не менш цінного, ніж час посадовців — на оформлення документів і оплату різноманітних погоджень та довідок, які законом не передбачені.

Окрім прагнення зробити взаємодію громадян і бізнесу з органами влади швидшою та менш витратною, урядове рішення містить конкретні кроки, спрямовані на спрощення адміністративних процедур і зменшення вартості адміністративних послуг.

Водночас варто доповнювати ці заходи пропозиціями самих споживачів послуг - громадян, громадських організацій та бізнес-асоціацій. Така можливість у документі також передбачена.

Участь організацій громадянського суспільства та бізнес-об'єднань у наданні пропозицій, зокрема через дорадчі органи, а головне — здійснення громадського контролю за реалізацією заходів, визначених у концепції, може суттєво сприяти позитивним змінам.

Ключовими засадами цієї концепції, які можуть вплинути на розвиток громадянського суспільства в Україні, є такі положення.

1. Адміністративна служба виділена як різновид послуг не лише державних органів, державних підприємств та організацій, але також і тих осіб, які виконують делеговані державою функції. «Адміністративні послуги стосуються тільки юридичного оформлення умов реалізації прав та свобод на підставі заяв зацікавлених фізичних або юридичних осіб» [13].

Спектр адміністративних послуг охоплює видачу різноманітних дозволів, сертифікатів, ліцензій, свідоцтв, документів, що посвідчують особу, а також внесення даних до державних реєстрів тощо. Такі акти мають індивідуальний характер і не можуть стосуватися осіб, які не подавали відповідних заяв.

Тобто, йдеться про те, що перевірки та інші контрольні дії не належать до адміністративних послуг. Тому органи, які уповноважені їх надавати, не повинні виконувати контрольні функції або покладати на заявників обов'язок самостійно збирати довідки чи погодження від інших державних установ.

Фактично це стала першою масштабною спробою в Україні розмежувати сфери надання послуг та контролю в системі державного управління.

2. Концепція визначає низку ключових особливостей надання адміністративних послуг, серед яких доступність для всіх громадян, дотримання встановлених стандартів обслуговування та прозоре обґрунтування витрат. Зокрема, пропонується переглянути або скасувати переліки платних послуг органів влади, якщо вони не передбачені спеціальними законами.

3. До критеріїв зручності належать можливість подання документів поштою чи електронною поштою, здійснення оплати безпосередньо в приміщенні уповноваженого органу, у тому числі за допомогою платіжних карток, а також погодження графіка прийому із заявниками. Оплата адміністративної послуги має проводитися після ухвалення рішення про її надання, а не наперед.

4. Принцип відкритості забезпечує громадянам вільний і своєчасний доступ до адміністративної інформації - бланків, зразків документів, контактних даних відповідальних осіб, описів процедур надання послуг.

Сучасні тенденції розвитку законодавства у сфері адміністративних послуг в Україні сприяють зміцненню інституту адміністративного права та вдосконаленню державного управління. Упровадження нових управлінських підходів, орієнтованих на потреби заявника, дає змогу говорити про формування в Україні повноцінного інституту адміністративних послуг.

Розвиток інституту адміністративних послуг відбувається під впливом кількох суттєвих тенденцій. Поряд із подоланням відірваності української системи управління від європейських стандартів спостерігаються процеси як зближення, так і певної конфронтації підходів. Сьогодні, враховуючи об'єктивні передумови, інтеграційні процеси переважають радянські управлінські моделі. У цьому контексті логічно виглядає термінологічна еволюція - перехід від поняття «управлінські послуги» до «адміністративних послуг», що у більшій мірі відповідає сучасним підходам до ролі адміністрації як суб'єкта їх надання. У науковому дискурсі використовуються різні терміни - «адміністративні», «державні», «публічні»,

«муніципальні» послуги, проте, узагальнюючи висновки дослідників, найбільш точним є саме поняття «адміністративні послуги». При цьому підкреслюється, що українська доктрина адміністративних послуг є унікальним національним здобутком, адже в країнах Заходу ця проблематика не має настільки чіткого юридичного формулювання.

Прагнення України до точності термінології зумовило як позитивні результати у сфері розвитку законодавства про адміністративні послуги, так і певні ризики. Незважаючи на чіткі класифікаційні ознаки, інколи виникають труднощі з визначенням, чи належать до адміністративних послуг звіти, декларації, повідомлення, клопотання, пропозиції тощо. Тому система правового регулювання має бути достатньо гнучкою, щоб органи влади могли адаптуватися до нових умов і включати до переліку послуг нові дії, необхідні для належного обслуговування громадян.

Отже, процес надання адміністративних послуг в Україні потребує подальшого опрацювання, фінансового забезпечення та законодавчого врегулювання, оскільки надання послуг насамперед залежить від ефективності діяльності органів влади, державних службовців та посадових осіб, які безпосередньо беруть участь у наданні адміністративних послуг, від системи фінансування суб'єктів, що надають послуги.

Етапи розвитку адміністративних послуг є:

- наукове обґрунтування принципів, видів, форм і методів надання послуг органами публічної влади;
- внесення змін та доповнень до Закону України «Про адміністративні послуги» [1];
- підвищенням якості надання адміністративних послуг;
- делегуванням повноважень щодо надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування та розбудовою ЦНАП як інтегрованих офісів, багатоетапною передачею послуг до ЦНАП.

Серед недоліків, на які, на наш погляд, слід звернути увагу, є необхідність подальшого вдосконалення законодавства про місцеве самоврядування. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» [15] було вирішено змінити законодавчі акти, що регулюють підстави і порядок надання адміністративних послуг. Метою цих змін є посилення ролі органів місцевого самоврядування в цій сфері та оптимізація процедури надання послуг.

Серед останніх змін у законодавстві варто виокремити норми, спрямовані на усунення неточностей і суперечностей, що були виявлені під час практичного застосування Закону України «Про адміністративні послуги» [1]. Це здійснюється шляхом вилучення окремих положень із його змісту та доповнення Закону новими нормами, які визначають правовий статус і порядок діяльності центрів надання адміністративних послуг, а також удосконалюють механізми надання послуг у електронній формі. Крім того, органи місцевого самоврядування - виконавчі органи сільських, селищних і міських рад або сільські голови (у випадках, коли виконавчий орган не створено) - отримали додаткові повноваження щодо реєстрації місця проживання громадян, зняття їх з реєстрації та ведення реєстру територіальної громади.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги», такі послуги надаються або безпосередньо суб'єктами їх надання, або через ЦНАП, а в «електронному вигляді - через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у взаємодії з інформаційними системами органів державної влади та місцевого самоврядування» [1].

Пропонуємо стан надання адміністративних послуг опираючись на вплив таких факторів:

– потреба максимально децентралізувати надання адміністративних послуг, уточнивши повноваження органів місцевого самоврядування щодо

надання адміністративних послуг (тому пропонуємо внести зміни до Закону про місцеве самоврядування, змінивши делеговані повноваження на самоврядні повноваження) та запровадивши прогресивну систему фінансування ЦНАПів (пропонуємо надати можливість органам місцевого самоврядування самостійно визначати відсоток плати за надання інших адміністративних послуг

– документи Кабінету Міністрів України забезпечити реалізацію політики децентралізації повноважень і утворення інтегрованих офісі в (ЦНАП) та забезпечити поширення дистанційного надання адміністративних послуг за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, і також запровадити електронний документообіг між ЦНАП та суб'єктами надання адміністративних послуг.

Отже, нормативно-правова база функціонування ЦНАП є складною та багаторівневою. Вона включає закони України, урядові постанови, стандарти, регламенти та місцеві акти. Процес надання адміністративних послуг в Україні потребує подальшого вдосконалення й чіткого нормативно-правового регулювання, оскільки їх якість і доступність значною мірою визначаються ефективністю роботи органів виконавчої влади, професійністю державних службовців та посадових осіб, які безпосередньо здійснюють функції з надання таких послуг.

1.3. Сутність і принципи організаційного механізму роботи центру надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування

Організація роботи центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) ґрунтується на комплексі принципів, спрямованих на забезпечення зручності, прозорості та ефективності взаємодії між громадянами та органами публічної влади. Створення та функціонування ЦНАПів покликане покращити якість

державних і муніципальних послуг, мінімізувати бюрократичні бар'єри та підвищити довіру населення до державних інституцій.

Організаційний механізм роботи ЦНАП - це сукупність структурних, процедурних, управлінських і кадрових рішень, які забезпечують ефективне функціонування ЦНАП та координацію всіх учасників процесу надання адміністративних послуг. Іншими словами, це система організації роботи центру, що визначає його внутрішню структуру, порядок взаємодії з суб'єктами надання послуг, алгоритми управління персоналом, розподіл повноважень, планування, контроль і забезпечення якості сервісу.

Структурні елементи організаційного механізму роботи ЦНАП узагальнена нами на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Структурні елементи організаційного механізму роботи ЦНАП

Джерело: узагальнено автором на підставі [1; 8; 10].

Отже, організаційний механізм роботи ЦНАП - це інституційно визначена та функціонально структурована система організації діяльності центру, яка забезпечує стандартизованість, ефективність і якість надання адміністративних послуг шляхом оптимального управління персоналом, процесами, взаємодією з суб'єктами надання послуг та сервісною орієнтацією на потреби громадян. Надання адміністративних послуг у центрі здійснюється з дотриманням таких принципів:

- верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
- стабільності;
- рівності перед законом;
- відкритості та прозорості;
- оперативності та своєчасності;
- доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- захищеності персональних даних;
- раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- неупередженості та справедливості;
- доступності та зручності для суб'єктів звернення.

Нижче подано детально розписані принципи надання адміністративних послуг у ЦНАП

Принцип верховенства права (законності та юридичної визначеності)
Цей принцип означає, що діяльність ЦНАП та суб'єктів надання адміністративних послуг повинна ґрунтуватися виключно на нормах чинного законодавства. Працівники центру діють у межах своїх повноважень і в установленому законом порядку, а самі процедури повинні бути чітко визначені нормативно-правовими актами.

Юридична визначеність передбачає зрозумілість, передбачуваність та сталість правил. Громадянин має право точно знати, які документи подавати,

які строки виконання послуги, які вимоги висуваються та які наслідки матиме його звернення.

Таким чином, верховенство права забезпечує довіру населення до держави, унеможливорює довільні або незаконні рішення, гарантує справедливість.

Принцип стабільності - стабільність означає незмінність або рідкісну змінюваність процедур надання послуг, вимог до документів, тарифів, місця прийому та форм звернення. Постійні зміни у правилах створюють хаос і ускладнюють доступ громадян до сервісів. Для ЦНАП це означає: дотримання встановлених графіків прийому; передбачуваність строків виконання; стандартизовані процедури; відсутність необґрунтованих змін у вимогах до заявників. Стабільність сприяє формуванню позитивного іміджу ЦНАП як надійної сервісної інституції.

Принцип рівності перед законом, тобто усі заявники, незалежно від соціального статусу, статі, походження, громадянства, віку, релігії або матеріального становища, мають рівні права на отримання адміністративних послуг. Тобто це означає: однаковий підхід до всіх; виключення будь-яких дискримінаційних підстав; заборона надання переваг «привілейованим» особам; недопущення корупційних проявів.

Рівність перед законом є фундаментальним атрибутом державного сервісу, що гарантує справедливість для кожного громадянина передбачає, що інформація про порядок надання адміністративних послуг, необхідні документи, строки виконання, вартість, процедури оскарження повинні бути відкритими та доступними для громадян. Прозорість проявляється у: оприлюдненні інформаційних карток і регламентів; відкритому доступі до стандартів послуг; праві громадянина отримати пояснення щодо ходу опрацювання його заяви; можливості контролю з боку громадськості.

Прозорість мінімізує корупційні ризики і підвищує довіру до ЦНАП - це один із ключових принципів сервісної держави. Він означає, що адміністративні послуги повинні надаватися максимально швидко, але з

дотриманням установлених правил і без втрати якості. Оперативність забезпечується через: чіткі строки виконання; застосування електронних систем; автоматизацію внутрішніх процесів; оптимізацію документообігу.

Своєчасність також означає, що відсутність відповідальних посадових осіб або технічні проблеми не повинні призводити до затримок у наданні послуг.

Принцип доступності інформації про надання послуг – це принцип, коли громадяни повинні мати вільний і безкоштовний доступ до повної та актуальної інформації про адміністративні послуги. Це включає: інформаційні стенди; офіційні вебсайти; публічні реєстри; електронні консультації; телефонні лінії та чат-боти.

Доступність інформації - основа інформованого вибору та можливості самостійної підготовки документів без зайвих витрат часу та ресурсів.

Принцип захищеності персональних даних – це принцип з якими працюють великими масивами персональної інформації громадян - паспортні дані, адреси, реєстраційні записи, майнові відомості. Тому обов'язковою умовою є: захист від несанкціонованого доступу; використання даних лише в межах заявленої мети; дотримання Закону України «Про захист персональних даних»; належне зберігання документів; конфіденційність під час консультацій і прийому. Цей принцип забезпечує безпеку даних громадян та запобігає їх неправомірному використанню.

Принцип раціональної мінімізації кількості документів і процедурних дій - метою цього принципу є спрощення й оптимізація процесу отримання послуг. Заявник не повинен збирати зайві документи, дублювати інформацію або проходити непотрібні етапи перевірки. Мінімізація передбачає: скорочення кількості довідок; заміну паперових документів електронними; автоматичний обмін даними між реєстрами; уніфікацію та стандартизацію процедур. Це значно зменшує навантаження на громадян та сприяє цифровізації сервісів.

Принцип неупередженості та справедливості – цей принцип дає рішення щодо кожного звернення мають прийматися без будь-якого впливу сторонніх інтересів чи особистих уподобань працівників.

Неупередженість включає: незалежність адміністратора; відсутність конфлікту інтересів; неможливість стороннього тиску; однакове ставлення до всіх категорій заявників. Справедливість проявляється у забезпеченні рівних можливостей та відповідності рішення закону.

Принцип доступності та зручності для суб'єктів звернення. Цей принцип означає, що отримання адміністративних послуг має бути максимально комфортним для громадян. Це досягається через: зручне розташування ЦНАП; зрозумілу навігацію; безбар'єрний простір; доступність для людей з інвалідністю; можливість електронної черги; розширення графіку роботи; наявність віддалених робочих місць та мобільних кейсів.

Зручність і доступність формують позитивний досвід взаємодії громадянина з владою. В таблиці 1.4. наведено порівняльну характеристику реалізації принципів

Таблиця 1.4

Реалізація ключових принципів у роботі ЦНАП

Принцип	Зміст	Приклад реалізації
Рівність	Рівні умови для всіх	Електронна черга
Прозорість	Доступність інформації	Публічні картки послуг
Оперативність	Дотримання строків	Автоматичні нагадування в системі
Захист даних	Конфіденційність	Логи доступу до реєстрів
Мінімізація документів	Використання реєстрів	Автоматичне підтягування даних

Джерело: складено автором.

Тут подано порівняльну характеристику того, як основні принципи діяльності ЦНАП втілюються на практиці. Для кожного принципу наведено його зміст та конкретний приклад реалізації в роботі центру. Це дозволяє наочно показати, як абстрактні правила перетворюються на реальні

інструменти обслуговування громадян - від забезпечення рівності через електронну чергу до підвищення зручності за рахунок автоматичного отримання даних із реєстрів.

Висновки до розділу 1

Отже, у першому розділі досліджено теоретико-правові засади функціонування центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) у системі місцевого самоврядування, визначено їх сутність, ключові характеристики, правові основи діяльності та принципи організації роботи. На основі проведеного аналізу можна зробити такі узагальнення.

1. Механізми публічного управління в системі надання адміністративних послуг - це сукупність інституційних, нормативно-правових, організаційних, процедурних, інформаційно-цифрових та контрольних інструментів, за допомогою яких органи публічної влади забезпечують створення, регулювання, координацію та якісне надання адміністративних послуг населенню й суб'єктам господарювання.

2. Адміністративні послуги становлять окремий, цілісний правовий інститут адміністративного права, що має чітко визначений предмет регулювання - суспільні відносини, пов'язані з реалізацією фізичними та юридичними особами своїх прав і обов'язків через процедури, встановлені владними органами. Сутність адміністративної послуги полягає у результативній дії суб'єкта владних повноважень на підставі звернення особи з метою набуття, зміни чи припинення її правового статусу.

3. Нормативно-правова база функціонування ЦНАП є складною та багаторівневою. Вона включає закони України, урядові постанови, стандарти, регламенти та місцеві акти. Процес надання адміністративних послуг в Україні потребує подальшого вдосконалення й чіткого нормативно-правового регулювання, оскільки їх якість і доступність значною мірою визначаються ефективністю роботи органів виконавчої влади, професійністю

державних службовців та посадових осіб, які безпосередньо здійснюють функції з надання таких послуг.

Таким чином, ЦНАП є ключовим елементом сучасної інфраструктури публічних послуг, інструментом реалізації державної політики у сфері децентралізації та цифрової трансформації, а також важливим чинником підвищення якості життя громадян. Теоретико-правові засади, розглянуті у цьому розділі, створюють основу для подальшого аналізу практичних аспектів діяльності ЦНАП та шляхів їх удосконалення.

РОЗДІЛ 2.

СТАН ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РОБОТИ ЦНАП ПЕТРИКІВСЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ

2.1. Загальна характеристика Петриківської селищної ради та її ЦНАПу

Соціально-економічний профіль Петриківської ТГ та місце ЦНАП в її структурі дозволяє сформулювати загальну характеристику громади. Територія Петриківської громади розташована в Дніпровському районі, адміністративно-територіальним центром селищної ради є селище Петриківка, яке розташоване на лівому березі річки Дніпро за 64 км на північ від обласного центру міста Дніпро. Найближча залізнична станція Балівка Придніпровської залізниці знаходиться на відстані 23 км від селища Петриківка. Крізь селище проходить автомагістраль Дніпропетровськ-Царичанка-Кобеляки-Решетилівка.

Територія громади розміщена в межах Східно-Європейської платформи. Населені пункти лежать на Придніпровській низовині, що відповідає великій геологічній структурі – Дніпровсько-Донецькій западині. Рельєф поверхні - хвиляста рівнина зі зниженням на північ і підвищенням на південь.

Громада межує із територіями Могилівської, Китайгородської, Слобожанської, Обухівської територіальних громад Дніпровського району та межує з Кам'янським районом Дніпропетровської області.

Петриківська селищна рада є адміністративною одиницею та прикладом спроможної об'єднаної територіальної громади.

«Економічний та культурний профіль: Економічна основа ТГ, ймовірно, базується на аграрному секторі» [16]. Однак, громада має унікальну культурну спадщину - Петриківський розпис, що є об'єктом

нематеріальної спадщини ЮНЕСКО. Цей фактор диктує необхідність наявності специфічних послуг:

- реєстрація суб'єктів креативної індустрії.
- надання дозволів у сфері туризму та народних промислів.

Місце ЦНАП у системі управління ТГ: Управління «Центр надання адміністративних послуг» є структурним підрозділом Петриківської селищної ради. Його функція – реалізація делегованих державних повноважень та власних (самоврядних) функцій ради у сфері надання послуг. ЦНАП є ключовим індикатором якості управління в громаді.

Історія створення та правові засади діяльності ЦНАП. ЦНАП Петриківської селищної ради розпочав свою роботу 24 грудня 2020 року. Це є результатом виконання вимог закону України «Про адміністративні послуги» [1] та стратегічних планів ТГ щодо децентралізації.

Ключове законодавство, що регулює діяльність ЦНАП:

1. Конституція України (забезпечення права громадян на звернення)[12].

2. Закон України «Про адміністративні послуги» (визначає поняття, принципи, вимоги до якості та термінів надання послуг, запроваджує принцип «єдиного вікна»)[1].

3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (визначає повноваження ОМС щодо організації роботи ЦНАП) [10].

4. Постанова КМУ № 1184 від 01.08.2013 «Про затвердження Примірною регламенту ЦНАП» (стандартизує внутрішні процедури) [17].

5. Спеціальні закони: у 2022 році до роботи були додані доступи, пов'язані з військовою агресією, зокрема:

– «доступ до Єдиної Державної електронної системи у сфері будівництва»[18];

– доступ до Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного (далі - ДРПМ)» [18].

Наведемо принципи та основні завдання функціонування Центру, адже діяльність ЦНАП спрямована на реалізацію концепції «Сервісна держава» на місцевому рівні. Основна мета діяльності, задекларована ЦНАПом: «Створення максимально комфортних та сприятливих умов з максимального наближення сервісу держави до кожного мешканця Петриківської громади». Ця мета реалізується через дотримання таких принципів:

- відкритість та прозорість: інформація про послуги, процедури та результати є публічною;
- орієнтація на клієнта (клієнтоцентричність): забезпечення високої якості обслуговування, мінімізація черг та часу очікування;
- рівність доступу: впровадження ВРМ та «Мобільного кейса» для забезпечення фізичної доступності для всіх мешканців;
- професіоналізм: підтримка високої кваліфікації адміністраторів, здатних працювати з різноманітними реєстрами (ДРАЦС, ДРПМ, будівельні реєстри).

Основні завдання, які стоять перед ЦНАП, визначені сільською радою і вони такі:

- організація прийому, реєстрації та видачі документів за принципом «єдиного вікна»;
- надання вичерпних консультацій щодо процедур отримання послуг;
- координація взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг;
- сприяння цифровій трансформації та впровадженню сервісів «Дія».

2.2. Структура, функції та повноваження ЦНАПу та оцінка ефективності надання адміністративних послуг населенню

На практиці нами проведено аналіз організаційної структури та штатного розпису. Виявлено, що організаційна структура ЦНАП Петриківської селищної ради є лінійно-функціональною та має чітку ієрархію при значній децентралізації операційної діяльності (через ВРМ)

Отже, перевага ВРМ: 70% адміністративного персоналу (14 із 20) задіяно у роботі віддалених робочих місць. Це підтверджує, що головний функціональний пріоритет ЦНАП - максимальне наближення послуг до мешканців сіл та селищ. Штатний розпис ЦНАП Петриківської селищної ради наведено в (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Штатний розпис ЦНАП Петриківської селищної ради

Посада	Кількість одиниць	Відсоток від загального штату	Функціональна роль
Керівник ЦНАПу	1	5%	Загальне управління, стратегічне планування
Головний спеціаліст	1	5%	Аналітика, методологія, внутрішній контроль
Адміністратори (Центральний офіс)	3	20%	Надання 334 послуг, робота зі складними реєстрами
Адміністратори (ВРМ)	14	70%	Надання 259 послуг у віддалених пунктах, доступність
Технічний фахівець з ІТ	1	5%	Технічна підтримка, безпека, реєстри
ВСЬОГО	20	100%	

Джерело: складено автором.

Критична залежність від ІТ і цифровізації сьогодні вже ніким не спростовується і вимагає достатнього кадрового забезпечення. Втім, в ЦНАПі передбачена наявність лише однієї одиниці технічного фахівця при 20 робочих місцях та необхідності обслуговування складних реєстрів створює високий системний ризик у разі його відсутності. Універсальність персоналу важлива властивість ЦНАПу, адже усі адміністратори, незалежно від місця роботи, є універсальними спеціалістами, що дозволяє їм надавати широкий спектр послуг.

Функціональна матриця ЦНАП визначається Законом України «Про адміністративні послуги» та спеціальними повноваженнями, делегованими

селищною радою (табл. 2.2). Функціональне призначення структурних одиниць чітко розподілено, що є ознакою високої організаційної культури. Висока організаційна культура в ЦНАП — це сукупність спільних цінностей, норм, принципів поведінки, професійних стандартів та сервісних установок, що визначають стиль роботи центру надання адміністративних послуг і забезпечують якісне, клієнтоорієнтоване та ефективне обслуговування громадян.

Таблиця 2.2

Функціональна матриця та регламентація роботи персоналу

Посада	Ключові функції	Методи регламентації
Керівник	Організація роботи (планування на тиждень/місяць), контроль нормативів, координація з підрозділами ТГ, представництво ЦНАПу, ЕДО та аналітика.	Положення про ЦНАП, посадова інструкція, накази.
Адміністратори	Прийом та консультація громадян, обробка звернень (334/259 послуг), робота з реєстрами, використання ID-зчитувачів та функціоналу шерингу.	Посадові інструкції, Регламент ЦНАП, внутрішні інструкції з роботи в реєстрах.
ІТ-фахівець	Підтримка роботи 20 комп'ютерів, мережева безпека, доступ до реєстрів (ДРПМ, будівельний), підтримка місця самообслуговування, обслуговування «Мобільного кейса».	Посадова інструкція, внутрішній регламент ІТ-безпеки.

Джерело: складено автором.

Так можемо навести для прикладу організацію роботи керівника, яка складається з такого:

- сучасно обладнане робоче місце керівника (комп'ютер, засоби зв'язку, доступ до реєстрів).
- застосовується електронний документообіг та планування.
- ефективне використання часу: пріоритет надається управлінським завданням, аналітиці та вирішенню організаційних питань, а не рутинній роботі. Це свідчить про делегування повноважень і фокус на стратегічному розвитку;

Високе значення мають мережі віддалених робочих місць адміністраторів (BPM). Віддалене робоче місце адміністратора - це, як правило, стаціонарне робоче місце (кабінет) на території громади

(адміністративного центру чи іншого населеного пункту громади), де адміністратор працює постійно або працюють, змінюючись, різні адміністратори за графіком, визначеним органом, що створив ЦНАП. Важливо зауважити, що для ефективної організації віддаленого робочого місця (місць) може застосовуватися і ротація адміністраторів, і режим неповного робочого тижня (прийом у певні визначені дні), і неповного робочого дня (прийом лише протягом кількох робочих годин на день).

В Петриківській селищній раді ЦНАП мережа ВРМ є ключовою конкурентною перевагою ЦНАП Петриківської ТГ, що має 19 населених пунктів.

- Кількість ВРМ: 7 віддалених робочих місць.
- Персонал ВРМ: 14 адміністраторів (70% штату).
- Обсяг послуг ВРМ: 259 послуг.

Адміністратори ВРМ мають повний доступ до електронних реєстрів та є частиною загальної системи ЦНАП, їхня робота має специфічні особливості. Так, номенклатура послуг: ВРМ надають переважно базові та найбільш затребувані послуги. Складні, високоспеціалізовані послуги, які вимагають використання громіздкого обладнання (наприклад, видача ID-карток, що потребує спеціального обладнання та захищених каналів зв'язку), зазвичай залишаються за Центральним офісом.

Технічна інфраструктура: кожне ВРМ має бути обладнане:

- персональним комп'ютером (для доступу до реєстрів).
- сканером та принтером.
- захищеним каналом інтернет-зв'язку.
- пристроєм для зчитування ID-карток та електронних підписів

(Бажано) [20; 22].

Операційна взаємодія є важливою. Адміністратори ВРМ щоденно комунікують із Головним спеціалістом Центрального офісу для вирішення методичних питань та забезпечення своєчасної передачі паперового документообігу та результатів роботи.

Отже, ефективна організація роботи ВРМ дозволила ЦНАП Петриківської селищної ради стати повноцінною «мережею сервісів», що є однією з головних переваг у сфері публічного управління громадою [23].

Водночас, пропри позитивні результати функціонування ВРС, важливим наступним етапом є аналіз того, наскільки сформована модель організації роботи відповідає потребам населення та стратегічним цілям громади. Саме тому доцільно перейти до оцінки ефективності діяльності Центру, що дозволить виявити сильні сторони, існуючі обмеження та визначити напрями подальшого удосконалення.

Оцінка ефективності функціонування Центру надання адміністративних послуг є важливим елементом удосконалення системи місцевого самоврядування. Рівень якості та оперативності надання послуг безпосередньо впливає на задоволеність мешканців, розвиток громади та спроможність органів влади виконувати свої функції в умовах децентралізації.

Для проведення оцінки ефективності роботи Петриківського ЦНАП використано такі критерії:

1. Доступність адміністративних послуг (зручність розташування, графік роботи, електронні сервіси, наявність онлайн-запису) [22; 23].
2. Якість обслуговування громадян (компетентність адміністратора, культура спілкування, швидкість обробки звернень) [24].
3. Оперативність надання послуг (дотримання строків, середній час очікування, кількість звернень на одного адміністратора).
4. Результативність діяльності (кількість наданих послуг, відсоток відмов, типові проблеми, навантаження).
5. Рівень задоволеності громадян (за результатами опитування мешканців).
6. Організаційні та технологічні умови роботи (забезпечення інструментами, доступ до реєстрів, електронний документообіг).

Далі наведено комплексний аналіз роботи Петриківського ЦНАП за цими напрямками.

Нами проведено аналіз динаміки звернень громадян до Петриківського ЦНАП. За матеріалами, зібраними під час практики, було сформовано узагальнену статистику кількості адміністративних послуг, наданих протягом останніх років (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Динаміка надання адміністративних послуг у Петриківському ЦНАП
(2022–2024 рр.)**

Рік	Кількість звернень, од.	Кількість наданих послуг	Кількість відмов	Частка відмов, %
2022	14520	14210	310	2,1
2023	15860	15540	320	2,0
2024	17430	17100	330	1,9

Джерело: складено автором.

Отже, спостерігається щорічне зростання кількості звернень (у середньому на 7–10 %). Рівень відмов низький і має тенденцію до зменшення. Це свідчить про покращення якості консультацій та методичного супроводу громадян.

На підставі наведеного можемо здійснити оцінку доступності адміністративних послуг. Петриківський ЦНАП є основним місцем звернень громадян громади, а також жителів прилеглих населених пунктів. Фактичні умови доступності такі:

- Графік роботи: з понеділка по п'ятницю, з 8:00 до 16:00.
- Можливість онлайн-запису: працює, але потребує технічного вдосконалення.
- Безбар'єрність: наявний пандус, адаптоване приміщення.
- Електронні сервіси: «Дія», реєстр територіальної громади, онлайн-черга.

Система доступності послуг у ЦНАП - це комплекс організаційних, інфраструктурних, технологічних та сервісних рішень, спрямованих на забезпечення рівних, зручних і безперешкодних умов отримання адміністративних послуг усіма групами населення, незалежно від їхніх фізичних можливостей, місця проживання, соціального статусу чи цифрових навичок. Вона визначається рівнем розвитку організаційного механізму в частині побудови суспільного простору і сервісу, якістю управлінських процедур, наявністю інклюзивної інфраструктури, розвитком дистанційних та електронних каналів обслуговування, доступністю інформації про послуги та спроможністю персоналу забезпечувати орієнтацію на потреби кожного відвідувача.

Система доступності послуг у Петриківському ЦНАП візуалізована нами на рис.2.1.

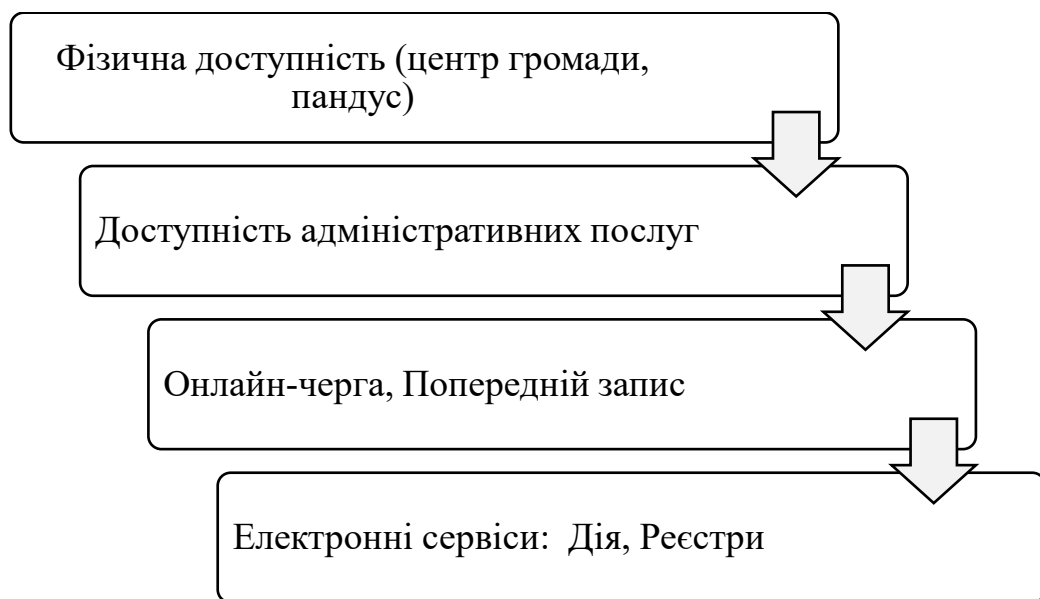


Рис. 2.1 Система доступності послуг у Петриківському ЦНАП
Джерело: візуалізовано автором.

Також нами поведено аналіз ефективності роботи адміністраторів. У Петриківському ЦНАП працює 6 адміністраторів. Під час дослідження нами проводилось спостереження за їхнім навантаженням (табл. 2.4).

Отже, навантаження є середнім, але в пікові періоди перевищує норму (до 20–22 звернень на адміністратора).

Таблиця 2.4

Розподіл навантаження адміністраторів

Показник	Значення
Середня кількість звернень на день, одиниць	75–90
Середнє навантаження на адміністратора, відвідувачів/день	12–15
Середній час обслуговування відвідувача, хв.	11–14
Найбільш популярні послуги	реєстрація місця проживання, довідки, соцпослуги

Джерело: складено автором.

Часові показники ефективності є важливими кількісними показниками результативності роботи адміністраторів. Для оцінки оперативності проводився хронометраж (10–15 прийомів кожного адміністратора) (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Реальний час надання окремих послуг

Послуга	Норматив (хв)	Фактично (хв)	Відхилення
Реєстрація місця проживання	20	15	–5
Видача довідки	10	7	–3
Соціальні послуги	25	23	–2
Реєстрація бізнесу	40	45	+5

Джерело: складено автором.

Отже, за результатом 75 % послуг надаються швидше за норматив. Найбільш проблемною є категорія реєстрації бізнесу (потребує автоматизації).

Система доступності послуг у ЦНАП забезпечує можливість кожному громадянину безперешкодно звернутися, отримати консультацію й оформити адміністративну послугу у спосіб, який відповідає його потребам. Нами

проведено аналіз типових проблем у роботі Петриківського ЦНАП. На основі спостережень та опитування працівників визначено ключові проблеми:

- недостатня потужність електронної черги (система дає збої при великому навантаженні);
- черги у пікові дні - середа та п'ятниця;
- проблеми з доступом до окремих державних реєстрів - іноді виникають затримки у відповіді системи;
- обмежена кількість інформативних вказівників у приміщенні - частина громадян не може самостійно зорієнтуватися.

Загальна інтегральна оцінка ефективності роботи ЦНАП на основі 6 ключових критеріїв створено узагальнену табл. 2.6

Таблиця 2.6

Інтегральна оцінка ефективності Петриківського ЦНАП

Критерій	Оцінка (1–10)	Коментар
Доступність	8	Хороша логістика, але проблеми з онлайн-записом
Якість обслуговування	9	Високий рівень ввічливості, професійність
Оперативність	8	Більшість послуг надаються швидше нормативу
Результативність	9	Низький рівень відмов
Технічне забезпечення	7	Потрібне оновлення програмного забезпечення
Задоволеність громадян	8	82 % позитивних оцінок

Джерело: складено автором.

Як видно з розрахунків середнє значення: $(8 + 9 + 8 + 9 + 7 + 8) / 6 = 8,17$ бали з 10. Це досить високий показник, що свідчить про ефективну роботу ЦНАП.

Отже, за результатами проведеної оцінки встановлено, що Петриківський ЦНАП загалом забезпечує високий рівень якості адміністративних послуг, демонструючи: зростання кількості звернень,

скорочення кількості відмов, покращення оперативності надання послуг, високий рівень задоволеності громадян (82 %), професійну роботу персоналу. Разом з тим виявлено проблеми: періодичні черги, недосконала система онлайн-запису, потреба в технічному оновленні програм,

Покращення цих аспектів дозволить підвищити рівень доступності та комфорту для мешканців, а також сприятиме подальшому розвитку ЦНАП у системі місцевого самоврядування.

2.3. Визначення ключових проблем у функціонуванні організаційного механізму роботи ЦНАП

Незважаючи на інноваційні досягнення та високу продуктивність, функціонування ЦНАП Петриківської ТГ, як і більшості ЦНАП в Україні, стикається з низкою об'єктивних проблем, посилених умовами воєнного часу.

Ризик професійного вигорання працівників ЦНАП:

- виникає через високу завантаженість: при 968 послугах на одного адміністратора (на рік) та 17 432 загальних послугах, навантаження є інтенсивним;

- проблема ВРМ: 14 адміністраторів на 7 ВРМ (у середньому 2 на робоче місце). Відсутність адміністратора на ВРМ (хвороба, відпустка) створює критичне навантаження на його колегу або вимагає перекидання персоналу з центрального офісу, що, у свою чергу, знижує якість обслуговування в центрі;

- недостатній рівень кваліфікації що позначається при розробці нових послуг, які є більш технічно складними. Постійне впровадження складних реєстрів (ДРПМ, ДРАЦС) вимагає безперервного, якісного навчання. Недостатня підготовка або висока плинність кадрів може призводити до значної кількості помилок та відмов.

Також маємо як проблему зазначити критичний дефіцит ІТ-фахівців і структурний ризик, тобто наявність лише одного Технічного фахівця з ІТ на 20 штатних одиниць, 7 ВРМ, центральний офіс, місце самообслуговування та «Мобільний кейс» створює критичну залежність системи. Які можуть бути наслідки: у разі відсутності ІТ-фахівця (відпустки, хвороба, звільнення) або одночасного збою в кількох ВРМ, робота всього ЦНАП, що критично залежить від електронних реєстрів та інтернету, може бути повністю паралізована. Це є прямим ризиком для безперервності надання послуг.

Технічні та інфраструктурні проблеми в умовах воєнного стану. Насамперед це енергетична та комунікаційна вразливість, яка проявляється у такому:

- залежність від енергопостачання: в умовах систематичних обстрілів та відключень електроенергії, робота ВРМ, які можуть не мати автономних джерел живлення (генераторів), стає нестабільною. Це порушує принцип безперервності обслуговування.

- інтернет-зв'язок: для роботи з ДРПМ, ДРАЦС та іншими державними реєстрами потрібне стабільне і захищене інтернет-з'єднання. Проблеми зі зв'язком у віддалених 19 населених пунктах можуть унеможливити надання послуг на ВРМ.

- обслуговування «Мобільного кейса»: хоча кейс є інноваційним, його обслуговування (технічний стан, заряд батарей, наявність палива для виїзду, мобільний зв'язок) є додатковим логістичним та фінансовим навантаженням.

Інфраструктурна та безбар'єрна доступність є викликом сьогодення [23]. А отже, наведемо стандарти безбар'єрності ВРМ: центральний офіс облаштований відповідно до вимог доступності, стан приміщень у 7 віддалених робочих місцях (особливо у старих будівлях) може не відповідати сучасним стандартам безбар'єрності (пандуси, широкі двері, туалети для осіб з інвалідністю), що нівелює зусилля з інклюзивності.

Система доступності послуг у ЦНАП - це комплексний індикатор якості публічного сервісу, який визначається рівнем інклюзивності, технологічності, організованості, зрозумілості та клієнтоорієнтованості всієї інфраструктури та управлінських процесів центру.

Міжвідомча взаємодія ЦНАП - це система координації, інформаційного обміну та організаційної співпраці між центром надання адміністративних послуг та різними органами публічної влади (державними службами, органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, правоохоронними та контролюючими органами), які є суб'єктами надання адміністративних послуг [25]. Її мета забезпечити безперебійний, швидкий і якісний процес надання послуг через узгодження процедур, обмін електронними даними, мінімізацію дублювання функцій та скорочення часу опрацювання звернень [26].

Таким чином, з урахуванням положень законів України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [27] і «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» [28] а також зарубіжного досвіду роботи ЦНАП, узагальненого О. Власенком, П. Вороною, М. Пухтинським [29] можемо сформулювати проблеми міжвідомчої взаємодії та фінансової стійкості полягають в такому:

- проблеми взаємодії із суб'єктами надання послуг. ефективність ЦНАП не може бути вищою за ефективність суб'єктів надання послуг, з якими він взаємодіє;
- несвоєчасність відповідей та затримка у прийнятті рішень (наприклад, у відділах соціального захисту, архітектури чи земельних відносин ТГ) призводять до формального порушення термінів надання послуг;
- складність «перехідного періоду»: не всі комунальні підприємства чи органи державної влади (наприклад, Пенсійний фонд, органи Держгеокадастру) повноцінно інтегровані в електронний документообіг або готові надавати послуги через ЦНАП, що ускладнює роботу адміністраторів.

Нами з'ясовано, що фінансова стійкість і дефіцит ресурсів має такі виклики:

- обмеженість місцевого бюджету: фінансування ЦНАП (зарплати, оренда, комунальні послуги, оновлення обладнання) відбувається з бюджету Петриківської ТГ. В умовах воєнного стану, коли місцеві бюджети відчують скорочення доходів (наприклад, через міграцію бізнесу або втрату ПДФО військових), існує ризик недостатнього фінансування капітальних витрат (оновлення комп'ютерів, закупівля генераторів);

- недосконала монетизація: не всі адміністративні послуги передбачають адміністративний збір. Там, де він є, він має бути ефективно використаний для Фонду розвитку ЦНАП, що вимагає прозорості та ефективної фінансової політики.

Висновки до розділу 2

Отже, у результаті проведеного аналізу організації роботи Центру надання адміністративних послуг Петриківської селищної ради встановлено, що ЦНАП є важливим структурним елементом системи місцевого самоврядування та одним із ключових індикаторів якості публічного управління в громаді. Діяльність Центру значною мірою відповідає принципам сервісної держави, забезпечуючи громадянам доступ до адміністративних послуг у зручній, відкритій та ефективній формі.

1. Дослідження загальної характеристики Петриківської селищної ради та діяльності її ЦНАП дало змогу встановити, що громада має як значний соціально-економічний потенціал, так і специфічні культурні особливості, зокрема пов'язані з Петриківським розписом. Це формує потребу у розширеній та спеціалізованій системі адміністративних послуг. Правові засади діяльності ЦНАП побудовані відповідно до вимог чинного законодавства та враховують сучасні тенденції цифрової трансформації.

2. Аналіз організаційної структури та функціональної взаємодії показав, що ЦНАП має лінійно-функціональну модель управління з високим рівнем децентралізації через мережу віддалених робочих місць (ВРМ). Їхня робота є стратегічно важливою, адже 70 % персоналу забезпечує доступність послуг у 19 населених пунктах громади. Організаційна структура є чіткою, однак має критичні слабкі місця, зокрема залежність від одного ІТ-фахівця та можливі ризики перевантаження адміністраторів.

3. Оцінка ефективності надання адміністративних послуг показала позитивну динаміку за більшістю ключових критеріїв. Кількість звернень зростає щорічно, тоді як рівень відмов залишається низьким та має тенденцію до зменшення. Більшість послуг надаються швидше за встановлені нормативи, що підтверджує високу кваліфікацію персоналу та належний рівень організації роботи. У свою чергу, результати інтегральної оцінки (8,17 бала з 10 можливих) свідчать про стабільно високий рівень якості обслуговування населення.

4. Разом з тим, дослідження виявило низку системних проблем, які впливають на загальну ефективність роботи Центру. Серед них найбільш значущими є: недостатня потужність системи електронної черги, перевантаження у пікові дні, нестабільна робота окремих державних реєстрів, відсутність достатньої кількості інформативних показників, кадрові виклики та дефіцит ІТ-супроводу. Значним чинником ризику є також енергетична та комунікаційна вразливість ВРМ в умовах воєнного стану, а також нерівномірний рівень доступності приміщень для маломобільних груп населення.

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РОБОТИ ЦНАП У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Механізми підвищення якості та доступності адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування

ЦНАП – це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) місцевого самоврядування чи місцевої державної адміністрації, який надає адміністративні послуги [29]. Підвищення якості адміністративних послуг включає встановлення чітких стандартів їх надання, визначення повноважень і відповідальності виконавців, здійснення контролю за процесом і результатами роботи, а також регулярну звітність посадових осіб. Органи місцевого самоврядування, керівники ЦНАП повинні систематично здійснювати моніторинг показників якості адміністративних послуг, за результатами якого вживати відповідних заходів [30].

Для підвищення результативності роботи та якості надання адміністративних послуг необхідно активніше впроваджувати електронні сервіси, створювати територіальні підрозділи та організувати віддалені робочі місця. Це сприятиме кращому дотриманню потреб і очікувань громадян - отримувачів послуг. Важливим напрямом удосконалення функціонування ЦНАП є забезпечення постійної та ефективної комунікації між органами місцевого самоврядування і громадянами, а також розроблення та впровадження чітких стандартів надання адміністративних послуг.

Для оцінювання якості роботи Петриківського ЦНАП доцільно застосовувати такі інструменти:

- зовнішні соціологічні дослідження;
- опитування й анкетування відвідувачів;
- онлайн-опитування на офіційному сайті або у спеціальних електронних системах;

- експертні оцінки;
- проведення внутрішнього та зовнішнього аудиту.

Ключовою вимогою до використання цих інструментів є системність і систематичність. Системність передбачає застосування декількох методів оцінювання одночасно, що дозволяє комплексно охопити різні аспекти діяльності ЦНАП. Узагальнені результати повинні аналізуватися для виявлення змін у динаміці та з'ясування причин, які вплинули на покращення чи погіршення показників.

Систематичність означає регулярність проведення оцінювання - інструменти мають застосовуватися періодично, але щонайменше один раз на рік. Вже є практика залучення «таємних клієнтів», які розпочали «перевірку роботи сервісних центрів МВС» [31] Такий підхід забезпечує можливість отримати повну картину роботи протягом календарного року, своєчасно коригувати план діяльності та визначати потреби в ресурсах.

Щоб цілеспрямовано підвищувати якість і доступність, необхідно оперувати чіткими критеріями. Тому пропонуємо використовувати такі основні індикатори:

- доступність як географічні (відстань до ЦНАП або наявність віддалених робочих місць) та часові параметри (графік роботи, час очікування); а також цифрова доступність (наявність онлайн-послуг, мобільних опцій) і фізична тобто інклюзивність (доступ для осіб з інвалідністю, виїзні послуги для малорухомих);
- якість, точність і повнота наданих консультацій; дотримання нормативних строків; рівень задоволеності клієнтів; рівень відмов (невідповідність документів, технічні причини);
- ефективність: кількість послуг на одного працівника; вартість обслуговування (ресурсна ефективність); швидкість обробки заяв.

Наведені індикатори дозволяють проводити моніторинг та порівняння прогресу.

Питання якості й доступності адміністративних послуг у сільських громадах набуває особливої актуальності в умовах децентралізації. Для забезпечення належного рівня обслуговування важливо, щоб ЦНАП були адаптовані до місцевих умов, враховували специфіку сільської території, її демографічні, економічні та інфраструктурні особливості.

Пропонуємо п'ятиетапну модель впровадження змін у організаційний механізм роботи сільського ЦНАП (рис. 3.1):

Етап 1 - Діагностика та планування	<ul style="list-style-type: none"> • детальний аудит процесів, обладнання та потреб; • розробка плану-графіку впровадження змін із розрахунком бюджету.
Етап 2 - Оптимізація адміністративних процесів	<ul style="list-style-type: none"> • усунення дублювань, цифровізація документообігу; • впровадження електронної черги з можливістю SMS-сповіщення.
Етап 3 - Розвиток людського капіталу	<ul style="list-style-type: none"> • стимули: надбавки, премії за результатами оцінювання обслуговування. • створення системи менторства та внутрішнього обміну досвідом;
Етап 4 - Технічне оновлення	<ul style="list-style-type: none"> • модернізація обладнання (швидкі комп'ютери, багатофункційні пристрої); • забезпечення стабільного інтернет-зв'язку;
Етап 5 - Комунікація та інформування населення	<ul style="list-style-type: none"> • побудова мережі міжвідомчої комунікації з бізнесом, партнерами і громадянами; • оновлення сайту й соцмереж; • розміщення QR-кодів у громадських місцях для швидкого доступу до потрібних сервісів;

Рис. 3.1. П'ятиетапна модель впровадження змін в організаційний механізм роботи сільського ЦНАП

Джерело: складено автором.

Запропонована авторська модель впровадження змін в організаційний механізм роботи сільського ЦНАП складається з п'яти послідовних етапів, які охоплюють організаційні механізми роботи ЦНАП та включають такі аспекти: організацію проведення діагностики та планування, організаційне забезпечення оптимізації процесів адміністрування надання послуг у т.ч. з інструментами цифровізації, організація управлінням розвитку людського капіталу, організація технічного оновлення і модернізації обладнання і

організація комунікації, насамперед, побудова мережі міжвідомчої комунікації з бізнесом, партнерами і громадянами.

Головна мета цієї моделі зробити ЦНАП більш зручним, швидким і доступним для мешканців громади.

Цифрові рішення та їхній пріоритет у сільській громаді. Цифровізація-ключова складова для підвищення доступності. Проте її впровадження має враховувати місцеві умови. Цифровізація публічних послуг є одним із ключових напрямів модернізації системи державного управління. Науковці та практики активно досліджують, як впровадження електронних сервісів — таких як портал державних послуг «Дія», системи електронної черги, онлайн-заявки та цифрові кабінети користувачів - впливає на доступність адміністративних послуг для населення. Значну увагу приділено аналізу моделей інтеграції державних реєстрів, що забезпечують автоматичний обмін даними між органами влади, зменшуючи потребу в паперових документах та підвищуючи оперативність надання послуг. Окремим напрямом виступають питання інформаційної безпеки, адже розширення цифрової інфраструктури вимагає захищеності персональних даних та мінімізації кіберризиків.

Міністерство цифрової трансформації встановило також вимоги до обслуговування звернення громадян, зокрема щодо подачі заяв, документів, інформування, консультування тощо.

Пріоритетні цифрові кроки:

- електронна черга та онлайн-запис - зменшує черги і рівень конфліктів;
- мобільні консультації та виїзні послуги (мобільний кейс).
- інтеграція з основними державними реєстрами через API - зниження потреби у паперових документах.
- побудова «електронного кабінету громади» - локальна платформа для подачі документів, відстеження статусу справ.
- навчальні відео та електронні інструкції - самопомога для заявників.

Наведені пріоритетні кроки спрямовані на забезпечення високої якості послуг, рівня задоволеності відвідувачів, забезпечення рівних умов, зменшення кількості скарг та формування позитивного ставлення до адміністраторів та процесу надання послуг. «Працівники адміністративних центрів повинні бути ввічливими, компетентними, акуратними, охайними, послідовними, забезпечувати індивідуальний підхід, конфіденційність даних, недопущення дискримінації, чітко виконувати свої посадові обов'язки» [1].

Отже, для підвищення результативності роботи та якості надання адміністративних послуг необхідно активніше впроваджувати електронні сервіси (онлайн-запис, електронна черга, інтеграція з реєстрами, "електронний кабінет громади"), створювати територіальні підрозділи та організувати віддалені робочі місця.

3.2. Використання цифрових технологій у посиленні спроможності механізмів роботи ЦНАП

Цифровізація державних послуг є одним із ключових елементів адміністративної реформи в Україні, спрямованої на підвищення прозорості, доступності та оперативності обслуговування громадян. Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) сьогодні виконують роль головної ланки у взаємодії населення з органами влади. Тому використання сучасних цифрових технологій стає не лише актуальним, а й критично необхідним для ефективного функціонування місцевого самоврядування.

Сільські громади, зокрема, отримують найвагомші переваги від цифровізації: зменшується потреба особистих візитів у ЦНАП, скорочується час обслуговування, знижується навантаження на адміністраторів, а якість надання послуг зростає. Проте впровадження цифрових технологій має відбуватися системно, з урахуванням стану інфраструктури, ІТ-обладнання, кадрової компетентності та специфіки потреб населення.

Запровадження цифрових технологій у систему публічного адміністрування призводить до додаткових змін і спонукає використовувати їх у повсякденному житті. Дослідники й науковці стверджують, що електронний уряд дозволяє досягти демократії та стати ефективнішим швидше, простіше й дешевше. З розвитком нових технологій починається переосмислення підходів до урядування та відповідальності, змінюються відносини між гравцями: між постачальниками послуг і виробниками; між публічним, приватним і третім секторами та між органами влади й громадянами. З'являються нові форми урядування, що відображають зміну організаційних і економічних зв'язків, з глибокими наслідками для нашого розуміння та використання громадянами. «Електронне урядування полягає не лише в тому, щоб розміщувати публічні послуги в інтернеті та поліпшувати їх надання, але й запровадити сукупність опосередкованих процесів, викликаних розвитком технологій, які можуть слугувати ширшій взаємодії між громадянами та владою» [27].

Поняття електронної послуги в Україні визначено в Законі «Про електронні довірчі послуги» - це будь-яка послуга, що надається через інформаційно-телекомунікаційну систему [28].

У Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р, реалізація якої була передбачена на період до 2020 року, про е-послуги сказано так: це «адміністративна та інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційнотелекомунікаційних систем» [13].

Основною ідеєю цифровізації державних послуг вважається надання населенню країни державними органами послуг адміністративного характеру в електронній формі. Електронна адміністративна послуга – адміністративна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

У п. 1 ст. 17 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі інтернет забезпечуються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні [1].

В умовах чинності наказу Міністерства цифрової трансформації України від 10.12.2021 р. № 173. «Основні вимоги до якості обслуговування суб'єктів звернення» [42] і за рекомендацією Я. Михайлюк [43] також варто звернути увагу на проблематику цифрових технологій у сфері цифрових технологій. «Можна помітити в деяких випадках повільний розвиток впровадження ІТ в сферу адміністративних послуг. Також основною проблемою є низький рівень зацікавленості населення та переходу їх на електронні варіанти послуг, а тому держава повинна підвищити цей рівень, застосовуючи різні методи» [39].

Якщо говорити про ЦНАП, то слід зазначити такий перелік проблем та задач як актуалізація стратегічного бачення цифровізації адміністративних послуг, офіційного оформлення відповідної державної політики, визначення ролі та місця ЦНАП у контексті розвитку е-послуг, а також бачення розвитку е-послуг у рамках власних повноважень ОМС; використання ЦНАП для просування е-послуг; визначення пріоритетності запровадження адміністративних послуг в е-формі та середньострокового планування в цій сфері

Важливим є збереження політики делегування повноважень ОМС поряд із цифровою трансформацією в державі; автоматизація роботи ЦНАП, е-взаємодії ЦНАП із суб'єктами надання адміністративних послуг. Також потребує унормування та деталізації процес, спрямований на розширення видів електронних адміністративних послуг «Дія» [44].

Оцінка результативності цифровізації ЦНАП важлива, бо вона дозволяє визначити, наскільки впроваджені цифрові інструменти реально

підвищують якість, швидкість і доступність адміністративних послуг, сприяють оптимізації ресурсів та зміцненню спроможності публічного управління на місцевому рівні. Об'єктивна оцінка забезпечує об'єктивне вимірювання ефективності цифрових рішень. Цифровізація ЦНАП не є самоціллю: її результативність має оцінюватися через такі параметри, як скорочення часу обслуговування, зменшення помилок, підвищення точності даних, зростання кількості онлайн-послуг. Без оцінювання неможливо визначити, чи досягнуто очікуваного ефекту.

Для оцінки результативності цифровізації потрібні ключові показники (KPI), що демонструють реальне покращення роботи. Тому основні показники ефективності ми можемо розглянути в табл. 3.1.

Таблиця 3.1.

Основні показники ефективності цифровізації ЦНАП

Показник	До впровадження цифрових технологій	Після впровадження
Середній час обслуговування	25–35 хв	10–15 хв
Частка онлайн-заяв	5–10 %	35–50 %
Кількість звернень у фізичному ЦНАП	100 %	60–70 %
Навантаження на адміністратора	високе	Середнє
Частка паперових документів	70 %	20–30 %
Рівень задоволеності відвідувачів	75–82 %	90–95 %

Джерело: складено автором.

Отже, цифровізація роботи ЦНАП є ключовою умовою їх ефективності, особливо в умовах децентралізації та сучасних викликів. Впровадження електронних сервісів, е-черги, інтеграції реєстрів, онлайн-послуг та систем комунікації суттєво підвищує якість та доступність адміністративних сервісів для громадян.

Проведений аналіз показує, що цифрові технології дозволяють:

- зменшити час обслуговування;

- розвантажити адміністраторів;
- підвищити прозорість і якість послуг;
- забезпечити рівний доступ для всіх категорій населення.

Майбутній розвиток ЦНАП має фокусуватися на розширенні доступу та поглибленні автоматизації [46]. Це включає розвиток мобільних ЦНАП для підвищення географічної доступності, розширення онлайн-послуг, повну автоматизацію бек-офісних процесів (для принципу "one-stop-shop" без паперу) та забезпечення цифрової грамотності жителів громад.

Таким чином, цифрові технології є ключовою умовою підвищення спроможності та ефективності ЦНАП, дозволяючи їм трансформуватися з простого пункту прийому документів у сучасний, зручний та прозорий центр надання публічних сервісів.

3.3. Рекомендації щодо моделі організаційного механізму роботи ЦНАП

В умовах війни і постійних загроз роль ЦНАП доволі сильно змінилась. ЦНАП став ключовим інструментом взаємодії органів влади та громадян, що посилюється через впровадження принципу «єдиного вікна» для спрощення процедур отримання адміністративних послуг, скорочення часу очікування, забезпечення безпеки під час виконання процесу надання послуг. Якість роботи ЦНАП безпосередньо впливає на рівень довіри населення до місцевої влади, інвестиційну привабливість громади та загальну ефективність публічного управління. Петриківський ЦНАП, як важлива інституція Петриківської територіальної громади, має постійно адаптуватися та вдосконалюватися відповідно до зростаючих потреб громадян, цифрової трансформації та законодавчих змін. Метою цього документу є надання структурованих рекомендацій щодо покращення його поточної організаційної моделі.

Аналіз організаційної моделі Петриківського ЦНАП, відповідає базовим вимогам законодавства, але може мати ряд вузьких місць, типових для ЦНАПів в невеликих громадах:

- структура ЦНАПу функціонує як окремий структурний підрозділ (відділ, управління) або у складі іншого виконавчого органу ради;
- штат працівників обмежений, штат працівники часто виконують мультифункціональні обов'язки (прийом документів, консультування, робота з реєстрами, архівація);
- перелік послуг постійно зростає (особливо після децентралізації та передачі повноважень), створюючи навантаження на існуючий персонал;
- використання сучасних інформаційних систем і цифрових технологій набуває обертів, але може бути недостатня інтеграція з усіма необхідними державними реєстрами чи системами електронної взаємодії.

Одним з ключових виявлених ризиків є недостатня технічна підтримка, що створює залежність від зовнішніх спеціалістів та викликає затримки у роботі. ЦНАП Петриківської громади має 7 віддалених робочих місць (ВРМ), а також активно використовує «Мобільний кейс» для надання сервісів маломобільним групам населення [47]. Відсутність штатного ІТ-фахівця підвищує ризик простоїв та втрати даних.

Таким чином ми рекомендуємо вести нові посади «Технічний фахівець з інформаційних технологій» або укласти договір з ІТ-провайдером на аутсорсинг технічної підтримки, то тоді ми отримаємо очікувальний результат.

І у результаті територіальна громада отримає такий результат: швидке реагування на технічні несправності, підвищення кібербезпеки, ефективне налаштування та оновлення програмного забезпечення, зменшення структурного ризику відсутності технічної підтримки.

Наступна рекомендація - це розширення інклюзивності послуги «Мобільний кейс». «Мобільний кейс» – це спеціалізоване обладнання, яке дозволяє надавати адміністративні послуги віддалено людям, які не можуть

відвідати ЦНАП [38]. Під час практики встановлено, що надання цієї послуги обмежено лише категоріями, які підтверджують свою маломобільність у встановлених нормативами випадках. Це звужує доступність сервісу.

Рекомендуємо необхідно оновити внутрішній порядок надання мобільних послуг, дозволити отримання послуг за медичними довідками про тимчасову непрацездатність або важкість пересування, передбачити дистанційне погодження виїзду адміністраторів.

В результаті отримаємо охоплення більшої кількості мешканців, підвищення рівня соціальної справедливості, підвищення лояльності до органу місцевого самоврядування.

Якість роботи ЦНАП значною мірою залежить від професійності та мотивації адміністраторів. Аналіз показав, що адміністратори нерідко працюють в умовах високого навантаження, а тренінги та навчання здійснюються нерегулярно.

Пропонуємо заходи щодо посилення мотивації посадових осіб місцевого самоврядування:

- запровадження системи преміювання, наприклад, надбавки за: відсутність помилок у роботі з реєстрами, відгуки громадян, кількісні показники прийому громадян.

- щомісячні навчальні модулі та внутрішні тренінги щодо: оновлень у законодавстві, нових послуг, роботи з ЄДЕБО, РАЦС, державними реєстрами, «Дією» тощо.

- профілактика професійного вигорання. наприклад, організувати: командні тренінги, ротацию адміністраторів між ВРМ.

Сучасний ЦНАП неможливий без стабільного фінансування, особливо у частині оновлення обладнання, обслуговування ВРМ, закупівлі витратних матеріалів та навчання персоналу. Тому пропонуємо фінансове планування та підсилення ресурсної бази ЦНАП.

Рекомендований захід який витікає з нашого дослідження - створити або активізувати Фонд розвитку ЦНАП. Джерела фінансування можуть бути різними, наприклад:

1. Адміністративні збори - частка надходжень може спрямовуватися на розвиток.
2. Гранти міжнародних організацій: ПРООН, USAID, Європейський Союз, проекти DOBRE, U-LEAD.
3. Спонсорська допомога бізнесу (у вигляді обладнання).
4. Участь у державних програмах цифровізації та відновлення ІТ-інфраструктури.

Оцінка результативності цифровізації ЦНАП є необхідним інструментом забезпечення якості адміністративних послуг, раціонального використання публічних ресурсів, підвищення довіри громадян до влади та розвитку сучасного сервісного публічного управління. Це фундаментальний елемент сталого функціонування та модернізації центрів надання адміністративних послуг. Оцінка запропонованих заходів за основними критеріями в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

Оцінка запропонованих заходів за основними критеріями

Заходи	Зменшення ризиків	Фінансові витрати	Термін реалізації	Очікуваний ефект
Посилення ІТ-функції	Високе	Середні	1–2 місяці	Стабільна робота техніки
Розширення інклюзивності	Середнє	Низькі	1 місяць	Збільшення охоплення населення
Кадрова мотивація	Середнє	Середні	Постійно	Підвищення якості послуг
Фонд розвитку ЦНАП	Високе	Низькі	1–3 місяці	Довгостроковий розвиток

Джерело: складено автором.

У таблиці подано порівняльну оцінку ключових заходів, спрямованих на покращення роботи ЦНАП. Покращення організаційної моделі

Петриківського ЦНАП – це не лише технічне завдання, а й стратегічний інструмент підвищення якості життя в громаді. Перехід до гнучкої, клієнтоорієнтованої, цифрової та спеціалізованої моделі, як описано вище, дозволить:

- зменшити час очікування та обслуговування.
- підвищити якість послуг завдяки спеціалізації.
- розширити доступність послуг для всіх мешканців громади, включаючи віддалені села.
- стимулювати персонал через прозору систему КРІ.

Успіх цих рекомендацій залежить від політичної волі керівництва громади, достатнього фінансування та відданості персоналу ЦНАП принципам якісного публічного сервісу.

Висновки до розділу 3

Отже, у третьому розділі було здійснено комплексний аналіз перспектив удосконалення роботи Центру надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування, зокрема на прикладі Петриківського ЦНАП. Проведене дослідження підтвердило, що підвищення якості, доступності та ефективності адміністративних послуг є ключовою умовою зміцнення довіри громадян до органів влади, а також важливим чинником розвитку територіальної громади.

1. Визначено, що якість надання адміністративних послуг залежить від дотримання чітких стандартів, регулярного моніторингу, системного контролю та періодичної оцінки ефективності роботи адміністративного центру.

2. Встановлено, що особливу увагу слід приділити цифровим технологіям, що є визначальним елементом модернізації публічних сервісів. Впровадження електронних послуг, електронної черги, мобільних кейсів,

інтеграції державних реєстрів значно скорочує час обслуговування, зменшує навантаження на персонал, підвищує прозорість та мінімізує людський фактор. Аналіз показників ефективності довів, що цифровізація здатна підвищити рівень задоволеності жителів та спростити доступ до адміністративних сервісів навіть у віддалених територіях.

3. Удосконалення організаційної моделі ЦНАП передбачає комплексні зміни: посилення ІТ-функції, розширення інклюзивності мобільних послуг, розвиток кадрового потенціалу, стабільне фінансування та довгострокове планування. Запропоновані заходи були оцінені за критеріями зменшення ризиків, фінансових витрат, термінів реалізації та очікуваних результатів, що дозволяє громадам ефективно планувати їх упровадження. До ключових переваг цих кроків належать підвищення якості обслуговування, стійкість роботи технічної інфраструктури, розширення доступності адміністративних послуг та стимулювання персоналу до професійного розвитку.

ВИСНОВКИ

1. Узагальнено теоретичне розуміння ЦНАП у публічному адміністрування як елементу системи надання адміністративних послуг та визначено, що ЦНАП - це спеціалізована установа (постійно діючий робочий орган місцевої ради або місцевої державної адміністрації), яка виконує функцію суб'єктів владних повноважень (органів місцевого самоврядування, територіальних підрозділів міністерств, реєстрів) і забезпечує надання широкого спектру адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна» та «прозорого офісу». Основна мета ЦНАПу - створення зручного середовища для громадян, забезпечення прозорості процедур та підвищення якості й доступності публічних сервісів.

2. Проаналізовано нормативно-правову базу функціонування ЦНАП, яка є складною та багаторівневою, та визначено її вплив на організацію роботи. Встановлено, що ключовими актами є Закон України «Про адміністративні послуги» та «Про місцеве самоврядування в Україні», які закладають засади сервісної моделі державного управління, децентралізації повноважень та формування ЦНАП як ключової інституції. Вплив нормативної бази полягає у встановленні вимог до роботи ЦНАП та його адміністраторів (інформаційна, координаційна, сервісна, контрольна функції). Визначено, що правове регулювання потребує подальшого вдосконалення, незважаючи на постійні зміни, спрямовані на цифровізацію та оптимізацію надання послуг.

3. Надано загальну характеристику Петриківської селищної ради (ТГ) та її ЦНАП як суб'єкта надання адміністративних послуг. Визначено, що Петриківська ТГ, розташована в Дніпровському районі, є спроможною об'єднаною територіальною громадою з економічною основою, базується на аграрному секторі, але має унікальну культурну спадщину (Петриківський розпис – ЮНЕСКО). Це означає потребу в специфічних послугах (туризм, креативна індустрія). ЦНАП є структурним підрозділом селищної ради і

ключовим елементом реалізації концепції «Сервісна держава» на місцевому рівні, розпочавши роботу у 2020 році. Його діяльність спрямована на максимальне наближення сервісу до мешканців та реалізацію принципів прозорості та рівності доступу (за рахунок ВРМ та «Мобільного кейса»).

4. Здійснено оцінку ефективності надання адміністративних послуг населенню ЦНАП, використовуючи відповідні показники (доступність, якість, оперативність, результативність, задоволеність, організаційно-технологічні умови). Тому за результатами інтегральна оцінка ефективності є високою (8,17 бали з 10). Це підтверджується щорічним зростанням кількості звернень (на 7–10% у 2022–2024 рр.), низьким рівнем відмов (1,9% у 2024 р.) та високим рівнем задоволеності громадян (82%). А оперативність є високою: 75% послуг надаються швидше нормативу (наприклад, реєстрація місця проживання — 15 хв при нормі 20 хв).

5. Визначено ключові проблеми та вузькі місця у функціонуванні організаційного механізму роботи ЦНАП Петриківської селищної ради, які загрожують сталості та безперервності роботи. Отже, критичний дефіцит ІТ-фахівців (лише 1 на 20 штатних одиниць та 7 ВРМ) створює високу залежність системи від однієї особи. Також є проблеми з потужністю електронної черги та доступом до окремих державних реєстрів (затримки у відповіді системи). Ефективність ЦНАП обмежується несвоєчасністю відповідей суб'єктів надання послуг (відділів ТГ чи комунальних підприємств) та неповною інтеграцією всіх органів у електронний документообіг.

6. Обґрунтовано та сформульовано механізми підвищення якості та доступності адміністративних послуг, виходячи з виявлених проблем, з фокусом на цифровій трансформації та системному моніторингу. Визначено, що підвищення якості адміністративних послуг можливе завдяки запровадженню чітких стандартів обслуговування, систематичному моніторингу показників діяльності, регулярному оцінюванню ефективності через соціологічні дослідження, опитування та аудит. Запропоновано

п'ятиетапну модель для сільського ЦНАП, яка охоплює діагностику та планування, організаційне забезпечення оптимізації процесів (включно з цифровізацією), управління людським капіталом, технічну модернізацію та побудову мережі міжвідомчої комунікації.

7. Розроблено конкретні рекомендації щодо оптимальної моделі організаційного механізму роботи ЦНАП у системі місцевого самоврядування, спрямовані на усунення ризиків, пов'язаних із кадровою вразливістю, технічною залежністю та недостатньою інклюзивністю. Необхідне введення штатної посади «Технічний фахівець з інформаційних технологій» або укладення договору на аутсорсинг технічної підтримки для забезпечення швидкого реагування на збої. Також рекомендовано розширення інклюзивності «Мобільного кейса» та запровадження системи преміювання за якісні показники та організація щомісячних навчальних модулів для адміністраторів з метою профілактики вигорання та підвищення професійної компетентності у роботі зі складними реєстрами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про адміністративні послуги: закон України від 06.09.2012 № 5203-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
2. Ажажа М. А. Моніторинг як інструмент забезпечення якості державних та муніципальних послуг. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2012. № 50. С. 270-277.
3. Бесчастний В. М. Адміністративні послуги: концептуальноправовий аспект. Актуальні проблеми адміністративного права та процесу: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. Донецьк, 28 вересня 2012 р. Донецьк: Донецький юридичний інститут МВС України, 2013. С. 3–5.
4. Брусенцова Я. Адміністративні послуги – українська система. *Місцеве самоврядування в Україні як механізм реалізації делегованих повноважень*. 2011. № 2. С. 49-58.
5. Васильєва Н. В. Адміністративні послуги на регіональному рівні: теорія, методологія та проекти реалізації: монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2013. 400 с.
6. Коліушко І., Тимощук В. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права. *Право України*. №5. 2001. С. 30–34.
7. Гуненко О. В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади України : автореф. дис. ... к. держ. упр.: 25.00.04. Одеса, 2019. 20 с
8. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 8-14. URI: <https://nasplib.isofts.kiev.ua/handle/123456789/22601>.
9. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2 т.: Т.2. Особливачастина. К.: Юрид. думка, 2005. 624 с.

10. Про місцеве самоврядування: закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

11. Організація робочого дня працівника ЦНАП. Посібник «Як створити належний ЦНАП в ОТГ? Досвід інституційного створення ЦНАП у рамках Програми «U-LEAD з Європою». 2025 URL: <https://courses.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/Tema-5.3.-Orhanizatsiia-robochoho-dnia-pratsivnyka.pdf#:~:text>

12. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради (ВВР). 1996, № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

13. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. Офіційний вісник України. 2006. 1 березня. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80/stru>

14. Адміністративні послуги: проблеми теорії, законодавства і практики в Україні. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [Тимощук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Школьник Є.О. та ін.] / Заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. Київ, 2015. С. 10-31с. URL:https://decentralization.ua/uploads/library/file/116/%D0%90%D0%9F_%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD-%D1%96-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B8_2015.pdf

15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: закон України 10.12.2015 № 888-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19>.

16. Економічний профіль громади. Офіційний сайт Петриківська селищна рада. 2022. URL: <https://petrykivka.dp.gov.ua/>.

17. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: постанова КМУ від 20 лютого 2013 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#Text>.

18. Портал Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва можна отримати через портал. застосунок Дія. 2025. URL: <https://e-construction.gov.ua>.

19. Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг: постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>

20. Доступ до Державного реєстру пошкодженого та знищеного майна (РПЗМ) можна отримати через портал/застосунок Дія. 2025. URL: <https://diia.gov.ua/news/otrymuite-vytiah-z-reiestru-poshkodzhenohto-ta-znyshchenoho-maina-v-dii>.

21. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі: закон України від 3 листопада 2020 року № 943-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>.

22. Про звернення громадян: закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

23. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг. рішення Центру надання адміністративних послуг від 1 серпня 2013 р. № 588. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/KP130588?an=4&ed=2019_08_14

24. Про затвердження вимог до приміщень ЦНАП, постанова КМУ від 01.08.2013. № 523. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>

25. Про внесення змін до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої та фахової передвищої

освіти: постанова КМУ від 30 серпня 2024 р. № 1021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1021-2024-%D0%BF#Text>

26. Бриллиантова Н.А. Локальне правове регулювання оплати праці робітників та службовців: автореф. дис. ... канд. Юрид. наук: 12.00.05, 1986. 27 с.

27. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: закон України від 15 липня 2021 року № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>.

28. Про електронні довірчі послуги: закон України. № 440-IX від 14.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>.

29. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги: закон України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>

30. Власенко О. В., Ворона П. В., Пухтинський М. О. Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади: монографія. Полтава: ПНТУ, 2009. 288с.

31. Спасібов, Д. В. Зарубіжний досвід інноваційних технологій надання публічних послуг. *Вчені записки Таврійського національного університету імені ВІ Вернадського*. Серія: Державне управління, 2018. №29 (68), № 1, С. 161-166.

32. Таємні клієнти розпочинають перевірку роботи сервісних центрів МВС. Українська правда. 10 жовтня 2018. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/10/10/7193994>

33. Голосніченко, І. П. Правове регулювання надання адміністративних послуг потребує системного підходу. *Вісник НТУУ" КПІ" Політологія*. 2012. Соціологія. Право, (4 (16)), С. 42-45.

34. Жарая С. Б. Концепція адміністративних послуг та міжнародна практика управління якістю надання послуг. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія: Управління. 2013. Вип. 2. С. 28–35.

35. Лілікович П. В. Шляхи забезпечення якості надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС України. *Державне управління: удосконалення і розвиток*. 2019 рік, №10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2019/106.pdf

36. Борисов, Б., Гаращук, В., Голосніченко, І., Гонцяж, Я., Долечек, В., Калюжний, Р., ... & Ківалов, С. Типологія (класифікація) адміністративних послуг. *Юридичний Вісник*, 2014 рік. № 222.

37. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: / Практичний посібник [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимощук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимощука В.П. Київ, СПД Москаленко О.М., 2010. URL: <https://pravo.org.ua/books/tsentry-nadannya-administratyvnyh-poslug-stvorennya-ta-organizatsiya-diyalnosti-praktychnyj-posibnyk-vydannya-2-ge-dopovnene-i-dooratsovane/>

38. Про внесення змін до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої та фахової передвищої освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2024 р. № 1021. від 30 серпня 2024 р. № 1021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1021-2024-%D0%BF#Text>

39. Сіроха Д. І. Назва статті «Локальні нормативно-правові акти: сутність та соціальне призначення». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2019 № 41. URL: https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc41/part_2/13.pdf

40. Записний Д.Ю. Надання адміністративних послуг в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / Записний Д.Ю. ; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2016. 20 с.

41. Клименко І. В. *Електронне управління як ефективне інструмент діалогу влади та суспільства у кризових ситуаціях*. КИЇВ . 2006. URL: <https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Malyevana/0031460.pdf>

42. Основні вимоги до якості обслуговування суб'єктів звернення: наказ Міністерства цифрової трансформації України від 10.12.2021 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-21#Text>.

43. Михайлюк Я. В. Надання адміністративних послуг в електронній формі: сучасний стан і перспективи розвитку. *Адміністративне право і процес*. 2017. № С. 135-138. URL: https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view_citation&hl=ru&user=dWUeVIYAAAAAJ&citation_for_view=dWUeVIYAAAAAJ:W7OEmFMy1HYC.

44. Послуги, які надаються через ЦНАП. 2023. URL: <https://petrykivka.dp.gov.ua/tsnap/posluhy-iaki-nadaiutsia-cherez-tsnap>

45. Центр надання адміністративних послуг. 2024 URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.

46. Роль ЦНАП (центрів ДІЯ) у використанні Е-послуг: навчальний посібник для працівників ЦНАП (Центрів Дія) Березень 2021. URL: <https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/E-skills-Manual.pdf>.

47. Центр надання адміністративних послуг: положення, рішення Петрівської селищної ради 15 грудня 2020 року № 57/8. Офіційний сайт Петриківська селищна рада. 2025. URL: [https://petrykivka.dp.gov.ua/..](https://petrykivka.dp.gov.ua/)

48. Загребельна А.Ю. Перспективи розвитку мережі ЦНАП в сільських територіальних громадах України. Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі: матеріали IV Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, м. Дніпро, 02-03 жовтня 2025 р. Дніпро, ДДАЕУ, 2025. С. 222-224.

49. Крушельницька Т.А., Загребельна А.Ю., Конівець Т.Є., Ступак Т.В., Хорошун К.С. Механізми посилення спроможності інститутів публічного управління України у контексті євроінтеграції. The 14th International scientific and practical conference «Modern technologies in education and learning problems» (December 02-05, 2025) Sofia, Bulgaria. International Science Group. 2025. P. 209-215. DOI – 10.46299/ISG.2025.2.14.