

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

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**ОПТИМІЗАЦІЯ РОБОТИ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Виконала: магістрантка 2-го курсу, групи 8.2819  
спеціальності 281 «Публічне управління та  
адміністрування»  
освітньо-професійної програми  
«Публічне управління та адміністрування»  
А.В. Кошляк

Керівник: доцент кафедри соціальної  
філософії та управління,  
доцент, к.філос.н. Масюк О.П.

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

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

Факультет соціології та управління

Кафедра соціальної філософії та управління

Рівень вищої освіти магістр

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри соціальної філософії  
та управління

\_\_\_\_\_ Т.І.Бутченко

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020 року

**З А В Д А Н Н Я**  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

\_\_\_\_\_ Кошляк Аліні Володимирівні \_\_\_\_\_

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні

керівник роботи Масюк Олег Петрович, к.філос.н., доцент,

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

затверджені наказом ЗНУ від «25» травня 2020 року № 605-с

2. Строк подання студентом роботи 3 грудня 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: ТОВ «Підприємство «Віеней», 2015. 124 с.; Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практичний посібник, видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване / за заг. ред. Тимошука В.П. Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. 432 с.; Бригілевич І. Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг». URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/15/Posibniik\\_CNAP.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf).

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати стан наукової розробки теми «Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні». 2. Уточнити ключові поняття досліджуваної теми: «оптимізація», «децентралізація», «адміністративна реформа», «адміністративні послуги», «центр надання адміністративних послуг». 3. Визначити принципи та методи дослідження питання оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні. 4. Проаналізувати центри надання адміністративних послуг як елемент адміністративної реформи. 5. Розкрити головні напрямки роботи центрів надання адміністративних послуг. 6. Оглянути критерії діагностики ефективності роботи центрів надання адміністративних послуг.

7. Проаналізувати сучасний стан організації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні. 8. Сформувані детермінанти оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні..

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

---

---

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Масюк О.П., доцент кафедри соціальної філософії та управління	25.05.2020	25.05.2020
Розділ 2	Масюк О.П., доцент кафедри соціальної філософії та управління	24.06.2020	24.06.2020
Розділ 3	Масюк О.П., доцент кафедри соціальної філософії та управління	25.09.2020	25.09.2020

7. Дата видачі завдання 25 травня 2020 року

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

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

Студент \_\_\_\_\_ А.В. Кошляк

Керівник роботи \_\_\_\_\_ О.П. Масюк

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ О.В. Заїка

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 92 сторінок, 77 позицій у списку літератури.

### ОПТИМІЗАЦІЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

*Мета дослідження:* дослідити сучасний стан роботи центрів надання адміністративних послуг та сформувані детермінанти оптимізації.

*Об'єкт дослідження:* процес адміністративно-територіальної реформи в Україні.

*Предмет дослідження:* оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг населенню як складової реформи.

*Методи дослідження:* аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, конкретизація, сходження від абстрактного до конкретного.

*Гіпотеза:* оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг має враховувати специфіку територіального розташування та склад громади, яка обслуговується.

*Висновки:* 1. Адміністративно-територіальна реформа, або інакше – реформа децентралізації влади розпочалася в Україні у 2015 році. Однією із складових адміністративно-територіальної реформи є впровадження в громадах центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) як публічних «фронтів» у обслуговуванні громадян.

2. Концепція ЦНАП передбачає створення для громадян єдиної приймальної щодо надання адміністративних послуг, «об'єднання» максимально великої кількості органів чи підрозділів публічної адміністрації.

3. Три ключові детермінанти оптимізації роботи ЦНАП: пришвидшити процеси цифровізації і діджиталізації сфери; розробити декілька альтернативних варіантів доступу до послуг в залежності від специфіки території та складу громади; механізми моніторингу якості обслуговування мають функціонувати постійно.

## SUMMARY

Qualification work consists of 92 pages, 77 literature sources.

OPTIMIZATION, DECENTRALIZATION, ADMINISTRATIVE REFORM,  
ADMINISTRATIVE SERVICES, ADMINISTRATIVE SERVICES PROVISION  
CENTER

*Research purpose* is to study the current state of the administrative services provision centers and to form their optimization determinants.

*Research object* is the process of administrative-territorial reform in Ukraine.

*Research subject* is optimization of the centers providing administrative services to the population as part of the reform.

*Research methods* are analysis, synthesis, induction, deduction, abstraction, concretization, ascent from the abstract to the concrete.

*Research hypothesis* is that work optimization of the administrative services provision centers should take into account the specifics of territorial location and composition of the community served.

*Conclusions:* 1. Administrative-territorial reform, or in other words the reform of power decentralization began in Ukraine in 2015. One of the components of the administrative-territorial reform is the introduction of administrative services provision centers in communities as public “fronts” in serving citizens.

2. The concept of administrative services provision centers provides creation of a single reception room for citizens for the provision of administrative services, “association” of the largest possible number of bodies or departments of public administration.

3. Three key determinants of work optimization of the administrative services provision centers are: to accelerate the digitalization processes of the sphere; develop several alternative options to services access depending on the territory specifics and the community composition; service quality monitoring mechanisms must be in place all the time.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ РОБОТИ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	8
1.1. Стан наукової розробки теми «Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні».....	8
1.2. Уточнення основних поняття дослідження: «оптимізація», «децентралізація», «адміністративна реформа», «адміністративні послуги», «центр надання адміністративних послуг».....	16
1.3. Принципи та методи дослідження оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні.....	22
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ РОБОТИ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	30
2.1. Центри надання адміністративних послуг як елемент адміністративної реформи.....	30
2.2. Головні напрямки роботи Центрів надання адміністративних послуг.....	39
2.3. Критерії діагностики ефективності роботи Центрів надання адміністративних послуг.....	48
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ РОБОТИ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	57
3.1. Сучасний стан організації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні.....	57
3.2. Детермінанти оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні.....	73
ВИСНОВКИ.....	79
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	85

## ВСТУП

Кожен громадянин України має право на отримання якісних адміністративних послуг, які сприяють полегшенню його взаємодію в суспільстві. Тривалий час більшість населення України не мали доступу до якісного обслуговування із-за незручного географічного розташування адміністративних служб, а реалізувати місцеві ініціативи були неможливо через брак коштів та відсутність низки повноважень в органів місцевого самоврядування. З метою подолання даного кола проблем в 2015 році в Україні розпочалася адміністративно-територіальна реформа, або інакше – реформа децентралізації влади. Сутність нововведень полягає у переформатуванні публічного управління та перерозподілі повноважень між центральними та місцевими органами влади. В ході цього процесу відбувається передача ряду повноважень та більшої частки фінансів від державної влади до органів місцевого самоврядування.

Однією із складових адміністративно-територіальної реформи є впровадження в громадах центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) як публічних «фронтів» у обслуговуванні громадян. За результатом має бути сформована ефективна система з надання широкого спектру адміністративних послуг населенню і кожен член громади повинен мати до них доступ.

Однак центри надання адміністративних послуг населенню не завжди спроможні якісно та ефективно працювати, а їх система потребує значної оптимізації. Відповідно, аналіз основних засад оптимізації роботи центрів надання адміністративного обслуговування в нашій країні є актуальною темою для нашого наукового дослідження.

*Об'єктом* дослідження виступає процес адміністративно-територіальної реформи в Україні.

*Предметом* є оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг населенню як складової реформи.

*Мета* роботи полягає в дослідженні сучасного стану роботи центрів надання адміністративних послуг та формування детермінант оптимізації.

Досягнення кінцевої мети потребує виконання низки *завдань*:

- проаналізувати стан наукової розробки теми «Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні»;
- уточнити ключові поняття досліджуваної теми: «оптимізація», «децентралізація», «адміністративна реформа», «адміністративні послуги», «центр надання адміністративних послуг»;
- визначити принципи та методи дослідження питання оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні;
- проаналізувати центри надання адміністративних послуг як елемент адміністративної реформи;
- розкрити головні напрямки роботи центрів надання адміністративних послуг;
- оглянути критерії діагностики ефективності роботи центрів надання адміністративних послуг;
- проаналізувати сучасний стан організації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні;
- сформулювати детермінанти оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні.

*Гіпотеза.* Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг має враховувати специфіку територіального розташування та склад громади, яка обслуговується.

*Апробація роботи.* Результати дослідження було представлено у вигляді доповіді на міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні тенденції соціально-гуманітарного розвитку України та світу» (23 липня 2020 року, м. Харків).

*Структура дослідження.* Кваліфікаційна робота магістра складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури.



# РОЗДІЛ 1

## МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ РОБОТИ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

### 1.1. Стан наукової розробки теми «Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні»

Грунтовні дослідження з теми «Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні» у науковому полі слабо представлені. Науковою базою нашого дослідження стали роботи з тематики: децентралізації, організації надання адміністративних послуг, адміністративно-територіальної реформи, організації роботи центрів надання адміністративних послуг.

Першочергово вивчення потребують роботи присвячені тематиці організації надання адміністративних послуг в Україні, основам та перспективам проведення адміністративних реформ.

Т. П. Крушельницька, Є. О. Ралдугін, В. О. Гусєв та В. М. Купрійчук у 2012 році провели дослідження на тему: «Теоретико-методологічні засади соціологічного моніторингу адміністративної реформи в Україні». Предметом їх вивчення стали: характеристика стану, основних проблем та перспектив реалізації адміністративної реформи в Україні. Авторами було досліджено ситуацію адміністративного реформування в Україні у 2010–2012 роках, досліджено передумови, цілі та завдання реформи, її нормативно правове забезпечення. За результатами роботи авторський колектив видав працю «Адміністративна реформа в Україні: соціологічний вимір ставлення слухачів і працівників Національної академії у 2012 році». Науковцями чітко означені: цілі і задачі адміністративної реформи; центральні напрямки та пріоритети реформування адміністративної системи в Україні; правове забезпечення адміністративної реформи; стан адміністративного реформування в Україні на

етапі 2010–2014; інструментарій та безпосередні результати соціологічного дослідження «Адміністративна реформа в Україні» [1].

Окремо основи модернізації системи надання адміністративних послуг в контексті адміністративної реформи досліджує В.М. Сороко, який за результатами своєї роботи опублікував навчально-методичні матеріали для державних службовців. У праці «Модернізація системи надання адміністративних послуг в контексті адміністративної реформи» розкриваються організаційно-правові засади системи надання адміністративних послуг та технологічні аспекти оцінки якості і упорядкування системи надання адміністративних послуг. Автор аналізує зміст публічних і адміністративних послуг, конституційні основи їх надання, соціально-економічну природу та систематизацію публічних послуг. Окремо науковець презентує еталони оцінки та методику функціонального розбору діяльності органів влади з урахуванням доцільності надання ними послуг [59].

З теми адміністративної реформи виняткової уваги потребують окремі фахові наукові статті. Так, Я.Б. Михайлюк приурочив одне із власних досліджень темі зіставлення суб'єктів правовідносин із надання адміністративних послуг в країнах ЄС та Україні. Вчений зіставляючи закордонний та вітчизняний досвід, зауважує, що європейські універсами адміністративних послуг мають більш широкий спектр компетенцій та інтегрований інформаційний простір, що також може бути реалізоване в Україні [42].

Питаннями реформування суб'єктів надання публічних послуг переймається і Є.О. Легеза. У своїх статтях дослідниця: висвітлює досвід суб'єктів публічної адміністрації з надання публічних послуг; розкриває види суб'єктів центрального рівня, які надають публічні послуги; аналізує діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг; підіймає проблемні питання надання публічних послуг відповідними суб'єктами та шляхи їх вирішення. Автор обґрунтовує необхідність створення загальнонаціонального єдиного центру надання публічних послуг шляхом

оптимізації та реорганізації центрів надання адміністративних послуг за допомогою розширення спектру надання всіх видів послуг, передання функцій органів виконавчої влади щодо надання публічних послуг тощо. Є.О. Легеза пропонує здійснювати реформування діяльності органів державної влади щодо надання публічних послуг через: дерегуляцію та адміністративне спрощення; децентралізацію базових публічних послуг, їх делегування органам місцевого самоврядування; впорядкування відносин з оплатою публічних послуг та подолання корупції [35].

Т.В. Маматова визначає, що формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації має здійснюватися на принципах: відкритості ЦНАПів перед клієнтом; залучення клієнтів; задоволення потреб клієнтів; доступності послуг. Науковиця формулює чотири пріоритети створення нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: організація інтегрованих «прозорих офісів» у вигляді Центрів надання адміністративних послуг у нових Центрах об'єднаних громад; організація діяльності в інтегрованих ЦНАП Центрів об'єднаних громад на засадах управління на основі якості; розвиток електронних сервісів у сфері надання адміністративних послуг; формування системи комплексної контрольної діяльності у сфері надання адміністративних послуг [40].

Питаннями реформування системи надання адміністративних послуг також займається Н.Т. Гончарук. У своїх роботах науковиця аргументує необхідність реформування публічної адміністрації, проведення адміністративної реформи. Науковиця наголошує, що в процесі адміністративної реформи найважливішими аспектами є: впровадження нових ефективних моделей публічної адміністрації, створення раціональної та стабільної системи органів виконавчої влади, здійснення ефективного розподілу функцій та повноважень між органами публічної влади і рівнями публічної адміністрації, децентралізація надання адміністративних послуг громадянам, забезпечення розвитку місцевого самоврядування, створення професійної, політично нейтральної, відповідальної та авторитетної державної

служби, утвердження партнерських відносин між державою та громадянами [18].

К.А. Бабенко досліджує необхідність проведення адміністративної реформи з позиції визначення її як складової процесу реалізації Конституції України. Вчений зауважує, що проблема реформування системи виконавчої влади виходить далеко за межі суто адміністративно-правових студій. Автор визначає значну кількість дотичних позицій між процесом практичного втілення адміністративної реформи та вдосконаленням системи конституційно-правових відносин і конституційно-правового регулювання.

Інше коло наукових праць становлять дослідження присвячені тематиці реалізації реформи децентралізації, в рамках якої і формуються центри надання адміністративних послуг.

О.М. Бориславська, І.Б. Заверуха, А.М. Школик, які є авторами ґрунтовної праці «Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України», пропонують модель трансформації місцевого самоврядування й адміністративно-територіального устрою України – у напрямі надання широких повноважень органам місцевого самоврядування економічно самодостатніх громад і фінансового забезпечення їх реалізації. На думку авторів, означена модель відповідатиме засадам європейського права і буде зорієнтованою на максимальне задоволення потреб та інтересів населення. Робота є результатом дослідження досвіду функціонування й динаміки реформування адміністративно-територіального устрою і публічної адміністрації розвинутих західноєвропейських демократій та постсоціалістичних держав Центрально-Східної Європи. Науковці також досліджують сутність місцевого самоврядування і його правову природу, функції та повноваження місцевого самоврядування; принципи розподілу повноважень, тощо [10].

С.В. Полякова досліджує проблеми, які виникають у об'єднаних територіальних громад в процесі децентралізації. У одній із своїх праць науковиця висвітлює переваги, а також можливі ризики фінансової

децентралізації. Досліджує також проблемні питання формування бюджетів об'єднаних громад, причини гальмування реформ в освітній та медичній сферах на місцевому рівні. У висновках, науковиця наголошує, що: «законодавче поле є недосконалим, оскільки воно формується в процесі реформи, необхідно ще прийняти низку законодавчих актів, додати зміни у прийнятті, де це необхідно, розробити конкретні механізми щодо реалізації напрямів реформи» [50].

В останні роки, з початком реалізації реформ децентралізації, почалися з'являтися вузькоспеціалізовані наукові праці та методичні матеріали з організації роботи центрів надання адміністративних послуг, підвищення якості обслуговування. Навчальні посібники та довідники створюються колективом авторів за підтримки міжнародних програм сприяння розвитку громад та реформам децентралізації. Наприклад, навчальний посібник «Адміністративні послуги» автора В. Тимошук. Робота присвячена дослідженню питань, пов'язаних з поліпшенням процесу надання адміністративних послуг. Мета автора – надати лідерам місцевого самоврядування знання про теоретичні та практичні аспекти створення для громадян належних умов доступу до адміністративних послуг. У посібнику постають питання здійснення державної політики у сфері надання адміністративних послуг, окреслений вітчизняний та зарубіжний досвід створення Центрів надання адміністративних послуг [63].

О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва та О. С. Ігнатенко, інші автори наукового дослідження «Науково-методологічні засади контролю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері надання послуг», за результатами роботи, опублікували навчально-методичний посібник «Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг». У роботі автори окреслили основні наукові підходи до визначення сутності поняття «адміністративні послуги», розвинули напрями підняття ефективності у розвитку сфери адміністративних послуг на основах менеджменту, освітили зарубіжні практики надання адміністративних послуг населенню органами влади у Франції, Німеччині, Великобританії, Польщі, порадили власні ідеї з підвищення якості послуг [14].

А.П. Лелеченко, О.І. Васильєва, В.С. Куйбіда та А.Ф. Ткачук у своїй праці «Місьцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навчальний посібник» підіймають теоретичні та прикладні проблеми сучасного поняття децентралізації в Україні. У роботі робиться аналіз основоположних тенденцій виконання децентралізаційних реформ у світі. Авторами запропоновано концептуальні та правові основи реформування місцевого самоврядування і адміністративно-територіального устрою в умовах децентралізації повноважень в Україні. У посібнику обґрунтовані закономірність та значимість змін у системі місцевого самоврядування, які сьогодні упроваджуються та учиняють реалізацію принципів субсидіарності, повсюдності місцевого самоврядування, фінансової самодостатності територіальних громад, широке вживання механізмів демократії. Визначені стратегічні орієнтири приведення місцевого самоврядування та територіальної організації влади у відповідність до європейських стандартів і виконання взятих державою міжнародних зобов'язань у цій сфері щодо Європейської хартії місцевого самоврядування [36].

О. Г. Кучабський та Р. М. Рудніцька опублікували навчально-методичний посібник для системи підняття фаху державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування «Адміністративні послуги», де було досліджено теорію надання адміністративних послуг та сучасні світові тенденції реформування сфери державного управління. Авторами був здійснений: розгляд змісту основоположних законодавчих і нормативних актів з проблем адміністративних послуг; збір практики вдалих вітчизняних практик реформування устрою надання адміністративних послуг на місцевому рівні. Окремо наведено рекомендації стосовно підняття клієнтоорієнтованості органів публічної влади через запровадження новітніх сервісних технологій, розвитку лідерства та вживання підходу до управління колективом на основах компетентності для підняття якості надання адміністративних послуг та формування клієнтоорієнтованої організаційної культури.

Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг» І. Бригілевича, визначає головні домінанти методології оцінки якості надання адміністративних послуг та діяльності ЦНАПів, опис інструментів оцінки якості надання адміністративних послуг, рекомендації щодо оцінки доброякісності надання адміністративних послуг та кращі приклади роботи українських ЦНАПів. Матеріали проілюстровані у посібнику можуть стати основою для створення ефективної системи оцінювання роботи центрів надання адміністративних послуг, що постачить директорів неупередженою інформацією відносно якості надання послуг та в подальшому результати оцінки можуть стати підніжжям для оперативного схвалення управлінських рішень з метою реального удосконалення та наближення рівня якості послуг до вимог клієнтів [11].

Організаційно-інструктивні та почасти методичні матеріали стосовно будови діяльності центрів надання адміністративних послуг, що розроблені Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, представлено у публікації «Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг». Колектив авторів примічає, що найважливішим ресурсом ЦНАП є його персонал, який має ввічливо спілкуватися з відвідувачами, швидко та на високому фаховому рівні віднаходити рішення з запитів, з якими до нього апелюють. Тому, їх робота присвячена формулюванню етичних вимог та стандартів поведінки працівників центру надання адміністративних послуг, які є суттєвою умовою для підняття рівня ефективності роботи та культури обслуговування клієнтів, сформулюють ефективне інспектування якості та термінів надання послуг візитерам.

Практичний посібник «Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності» авторів І.І. Бригілевич, С.І. Ванько, В.А. Загайний та І.Б. Коліушко присвячений висвітленню питань, пов'язаних зі першими етапами створенням та організації діяльності центрів надання адміністративних послуг. У довіднику розглядаються проблеми теорії адміністративних послуг та державної політики у галузі надання

адміністративних послуг. Достатньо докладно представлений вітчизняний та зарубіжний досвід утворення інноваційних форм надання послуг публічною адміністрацією. У роботі також представлені прикладні програмні, правові, інформаційно-аналітичні документи, які стосуються створення і діяльності центрів надання адміністративних послуг [74].

О.В. Андрєєв, О.С. Гугля, М.М. Маценко, В.О. Семеніхін, Н.О. Ткач та Н.В. Шамрай опублікували роботу за назвою: «Посібник з надання адміністративних послуг (для адміністраторів ЦНАП)». Матеріал розроблено за сприяння Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Офісу реформи адміністративних послуг. У підручнику описано базову інформацію про: діючу систему надання адміністративних послуг з посиланнями на належні нормативно-правові акти, яку необхідно знати адміністратору при наданні адміністративних послуг; вимоги щодо надання найпопулярніших адміністративних послуг (державна реєстрація місця проживання, паспортні послуги, земельні питання, державна реєстрація актів цивільного стану, фізичної особи-підприємця, нерухомого майна та обтяжень); покрокові діяння при роботі з належними переліками та базами даних.

Таким чином, наукова база дослідження питання оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні представлена низкою праць присвячених проблемам системи надання адміністративних послуг, реалізації адміністративної реформи та особливостям протікання децентралізації в Україні і створення в рамках реформи суб'єктів надання публічних послуг – центрів надання адміністративних послуг. Ґрунтовні роботи із дослідження окремих аспектів процесу надання адміністративних послуг дає можливість визначити їх характерні ознаки та виокремити засади реалізації адміністративної реформи. Останні вузькоспеціалізовані наукові праці та методичні матеріали з організації роботи центрів надання адміністративних послуг дають вичерпне уявлення про теоретичні основи їх функціонування та можливості для підвищення якості обслуговування.



## **1.2. Уточнення основних поняття дослідження: «оптимізація», «децентралізація», «адміністративна реформа», «адміністративні послуги», «центр надання адміністративних послуг»**

Будь-яке наукове дослідження потребує уточнення головних термінів, задля уникнення явища «підміни понять».

Поняття «оптимізація» заявлене з самого початку і зафіксоване в темі дослідження. Оптимізацією заведено називати комплекс заходів, які направлені на надання будь-чому найвигідніших характеристик [19].

З латинської «оптимізація» перекладається як найкраще. Іншими словами під оптимізацією варто розуміти процес знаходження певного глобального максимуму або мінімуму для окремої функції чи вибір найкращого, найбільш оптимального, варіанту з безлічі можливих.

Оптимізація вказує на поліпшення явища чи процесу через обрання найкращого варіанту дій.

Процеси оптимізації можна застосовувати у будь-якій практичній сфері, а найчастіше в плануванні, де з безлічі альтернатив необхідно вибрати більш раціональні.

Задля знаходження оптимального варіанту з великого числа альтернатив потрібно зібрати інформацію про перевагу різних поєднань значень показників, що характеризують усі варіанти [19].

У нашому дослідженні поняття «оптимізація» варто розуміти як процес обрання оптимального варіанту з загальної кількості альтернатив.

Наступне важливе поняття нашого дослідження – децентралізація.

Децентралізація у широкому розуміння – передача повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей – органам місцевого самоврядування [55]

Децентралізація влади є невіддільною часткою сучасної державної політики України у сфері місцевого самоврядування, яка опирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування помітної частки прав,

ресурсів та відповідальності. В основу цієї політики закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері [55].

У теоретичних і практичних розвідках поняття «децентралізація» є багатоаспектним та аналізується різнопланово. На семантичному рівні децентралізація позначається як руйнування, ослаблення або анулювання централізації. Іншими словами децентралізація є це ладом поділу функцій і повноважень між державним та місцевими щаблями управління із розширенням привілеїв останніх. Децентралізація є особливою системою управління, за якої фрагмент функцій центральної влади переходить у відання органів місцевого самоврядування [36].

Найбільш повний перелік визначень поняття «децентралізація» наведено у праці «Місьцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навчальний посібник». Так, децентралізація у перекладі з англійської мови – це організаційна система, що передбачає надання конкретних прав постановляти рішення тим її підрозділам, які географічно чи організаційно знаходяться поза осередком влади.

Гібсон Д. та Донеллі Д. визначають, що: «децентралізація це процес, який передбачає передачу влади ухвалювати рішення якомога нижчому рівню в межах організації». Жан-Поль Фагует стверджує, що децентралізація це передача основним (національним) урядом конкретних функцій, з усіма потрібними для їх виконання адміністративними, політичними і економічними атрибутами, до місцевих (або) органів влади, які є незалежними одиницями і суверенними в географічних кордонах або функціональних сферах діяльності, які визначені на законодавчому щаблі. Кальман Міжей вважає, що децентралізація потрібна для більш розмірного економічного зросту і перерозподілу достатків. Органи місцевого самоврядування зобов'язані реалізувати приватні проекти, а для цього їм потрібна власна податкова база, можливість прозорими методами оборонити свою частку в центральних податках і виразна автономія у використанні частки зібраних податків.

А.П. Лелеченко у своїх дослідженнях визначає децентралізацію як делегування повноважень, ресурсів і відповідальності від центральних до місцевих, напівавтономних державних органів влади, а також до приватних підприємницьких утворень [36, с.9-11].

Іншим ключовим поняттям дослідження є «адміністративна реформа».

Для більш ґрунтовного погляду на сутність дефініції «адміністративна реформа» потрібно простежити природу даного реформаційного процесу та його вагомість.

Нинішня система державного управління в Україні в цілому є неефективною, бо поєднує ті інститути, які перейшли у спадщину від радянської пори, та нові, котрі постали у період незалежності України. Ця система є внутрішньо розбіжною, незавершеною, а наявне державне управління спиняє проведення соціально-економічних і політичних реформ [34]. Рішенням проблеми і стає проведення якісної адміністративної реформи.

Так, зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній реконструкції існуючої в Україні системи державного управління всіма галузями суспільного життя, а з іншого – у розбудові певних інститутів державного управління, яких Україна ще не виробила як суверенна держава [34].

Загалом, адміністративна реформа це один із видів політико-правової реформи, яка проходить у сфері виконавчої влади і стосується як реорганізації організаційної будови, функцій, кадрового забезпечення, так і взаємозв'язків з органами місцевого самоврядування.

Одним із визначних термінів, що потребує свого уточнення та розкриття сутності є «адміністративні послуги».

Закон України «Про адміністративні послуги» затверджує наступне визначення: «Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону» [53]

О.А. Малікіна визначає адміністративні послуги як елемент публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами. Надання адміністративних послуг науковиця пов'язує із здійсненням владних повноважень щодо ухвалення згідно з нормативно-правовими актами на звернення юридичної або фізичної особи адміністративного акта, направлено на здійснення та охорону її прав і законних зацікавлень чи на виконання особою конкретизованих законом обов'язків отримання дозволу, сертифіката, посвідчення та інших документів.[39, с.58]

В. Тимощук пропонує вивчати адміністративні послуги у двох аспектах: а) як публічно-владну практику адміністративного органу спрямовану на забезпечення умов виконання прав фізичної або юридичної особи, яка проходить за заявою цієї особи; б) як наслідок публічно-владної діяльності адміністративного органу, направленої на забезпечення умов для здійснення суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка велась за заявою особи [63, с.9]

Н.М. Мариняк визначає наступні центральні атрибути, які властиві адміністративним послугам та характеризують їх природу:

- адміністративна послуга надається за заявою або зверненням фізичної чи юридичної особи;
- надання адміністративних послуг сполучено із забезпеченням умов для виконання суб'єктивних прав визначеної чоловіка;
- адміністративні послуги надаються адміністративними органами і безпременно через здійснення владних повноважень;
- для отримання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом;
- право на отримання особою визначеної адміністративної послуги та належне повноваження адміністративного органу має бути природно окреслено діючим законодавством;

– результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт, що має персональний характер та має визначеного адресата – одержувача адміністративної послуги, тобто персону, яка звернулася за цією послугою [41, с.63] .

Схожі риси адміністративних послуг також визначила О.А. Малікіна. На її думку, до основоположних характеристик адміністративних послуг належать наступні атрибути: надається за заявою юридичної або фізичної особи; надання адміністративних послуг поєднано із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав реальної особи; адміністративні послуги надаються адміністративними органами і обов'язково шляхом реалізації владних прав; результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт, який має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги; послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації їх владних повноважень; результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер; адміністративний акт, наданий адміністративним органом, має визначеного адресата-споживача адміністративної послуги; право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має визначатися лише чинним законом; адміністративна послуга надана особі, має бути включена до загального Реєстру державних, у тому числі адміністративних, послуг, а платна послуга – до переліку платних послуг; контрольна діяльність та інша дозвільно-розпорядча практика не є адміністративними послугами [39, с.57-58].

Ознаки адміністративних послуг дають перспективу створити критерії розмежування адміністративних послуг від інших видів діяльності держави:

1. за суб'єктом виконання – надаються органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
2. за типом фінансування – надаються за кошти державного та місцевого бюджетів;

3. за результатами здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом – створення персонального адміністративного акта;

4. за сутністю роботи – видача дозволів або ліцензій, сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій;

5. за суб'єктом ініціативи – за зверненням (за заявою) фізичної або юридичної особи;

6. за функціями держави: забезпечувальна, направлена на реалізацію прав, свобод і законних інтересів; здійснення особою конкретизованих законом обов'язків [14].

Останнє ключове визначення нашого дослідження – Центр надання адміністративних послуг (скорочено – ЦНАП). Законодавством України затверджується, що це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації чи органу місцевого самоврядування, в якому громадянам надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг [53, с.8].

Концепція ЦНАП передбачає створення для споживачів єдиної приймальної щодо більшості адміністративних послуг, тобто «об'єднання» щонайбільш великої кількості органів чи підрозділів публічної адміністрації, що спершу самостійно контактували із громадянами та суб'єктами підприємницької діяльності [51].

У різних країнах установи з надання послуг називаються по-різному, наприклад, «офіс для громадян» або «служба для громадян» (ФРН), «адміністративний центр» або «служба (відділ) обслуговування мешканців» (Польща), «інтегрований офіс» (Канада) тощо. В англomовному варіанті дуже розповсюджена назва таких утворень, чи навіть скоріше найменування манери надання послуг «one-stop-shop», що нерідко перекладають як «магазин однієї зупинки». Тут доцільнішим є не дослівний переклад, а змістовний, тобто сутність, що закладається в такий офіс: щоб особа могла одержати будь-яку послугу або максимальну послугу в одному місці.

У поточній практиці України використовувалося багато індивідуальних назв для таких новоутворень, наприклад: Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» (Вінниця), Центр надання адміністративних послуг (Івано-Франківськ), Центр муніципальних послуг (Кривий Ріг) тощо. В принципі кожна з цих назв є цілком прийнятною. Але надалі використовується назва «Центр надання адміністративних послуг» (або аббревіатура – ЦНАП), наскільки саме вона зафіксована і в Законі України «Про адміністративні послуги».

Отже, під час дослідження були визначено та розкрито зміст таких понять як: «оптимізація», «децентралізація», «адміністративна реформа», «адміністративна послуга» та «центр надання адміністративних послуг»

### **1.3. Принципи та методи дослідження оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні**

Будь-який процес наукового пізнання спрямований на отримання об'єктивних та системних, обґрунтованих знань про людину, оточуючий світ, суспільство, тощо. Наукове пізнання має два рівні: емпіричний та теоретичний.

Емпіричний рівень наукового пізнання означається дослідженням фактично існуючих об'єктів та узагальненням наукових свідчень. Теоретичний рівень наукового пізнання характеризується визначенням понять, теорій та законів. Результатами теоретичного пізнання стають гіпотези, теорії, закони [30, с.43-44].

Наукове дослідження зазвичай ґрунтується на конкретних принципах та методах науки. Сукупність єдиноспрямованих та об'єднаних змістом методів і принципів продукують науковий підхід.

Дане дослідження побудовано на використанні системного підходу. З функцій системного підходу можна досліджувати будь-яку сферу, бо його природа полягає у тому, що будь-який соціальний об'єкт чи факт може бути представлено в термінах і світоглядах теорії систем. Головне завдання системного підходу – знаходження простого в складному. Сутність даної

позиції дослідника відзначається тим, що всі елементи системи й всі операції в ній зобов'язані розбиратися тільки як одне ціле, в сукупності, у взаємовідношенні один з одним [65].

Системний підхід є провідним у дослідженні, оскільки дозволяє розглянути проблему оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг як єдину систему, а всі її елементи взаємопов'язані між собою.

Кожна теорія, вчення має свої вихідні положення, які є початковою формою систематизації знань. Такими основами наукового дослідження є принципи.

Наше дослідження побудоване на принципах об'єктивності, загального зв'язку, багатофакторності, системності, пізнавальному та термінологічному.

Першочерговим та основним принципом роботи є дотримання об'єктивності. Окреслений принцип позначає виключення одностороннього мислення, суб'єктивності. В.І. Зацерковний даючи визначення об'єктивності в науковому дослідженні, стверджує: «в питаннях науки жодна думка не відіграє вирішальної ролі. Це відноситься і до думки наукового або іншого керівництва, авторитетних учених, загальній думці, думці державних інстанцій тощо». Іншими словами принцип об'єктивності розкриває закон дотримання неупередженості самим дослідником та неприсутності стороннього, зверхнього впливу на об'єкт дослідження. Цей принцип потребує вживання методів та процедур, що дозволяють отримати максимум знань, дотримуватися логіки, правдивого обґрунтування, забезпечення доказів. Нехтування принципом об'єктивності може привести вченого до викривлення правдивої картини досліджуваного процесу, до грубих погрешностей у висновках [29].

Невід'ємною частиною методологічної складової проведеного дослідження є принцип багатофакторності, який передбачає дослідження складного комплексу як об'єктивних, так і суб'єктивних факторів, що відбилися на особливостях формування та розвитку окремого явища. За цим принципом досліджувані факти прийнято опрацьовувати як результат впливу різноманітних детермінант.



Наступний принцип, яким ми керувалися в процесі наукового пізнання має назву «принцип загального зв'язку». Він виникає з основного положення філософії про матеріальну єдність оточуючого світу, де існує безліч різноманітних зв'язків між речами та явищами, які можуть виражатися як безпосередньо, так і опосередковано, через велику кількість посередніх ланок. Окреслені зв'язки можуть мати ненавмисну або штучну природу, закономірності їх протікання, можуть бути причинними чи функціональними за змістом і формою. Принцип загального зв'язку продукує твердження, згідно з яким, щоб реально пізнати досліджуваний об'єкт або явище, необхідно пізнати всі його сторони і зв'язки як внутрішні, так і зовнішні. Якщо ігнорувати даний принцип, то можна прийти до абсолютизації та вихоплювання часткових сторін об'єкту, або до безпідставного поєднання різнорідних і внутрішньо не пов'язаних між собою деталей. Зазначений принцип загального зв'язку став основою для дослідження взаємозв'язків між основами реалізації адміністративної реформи та центру надання адміністративних послуг як елементу даної реформи, його сучасного стану і оптимізації [29, с. 56].

Використання системного підходу передбачає вживання основоположного його принципу – системності. Додержання даного принципу в роботі санкціонує формування цілісної стратегії наукового дослідження. Будь-який об'єкт має розглядатись як впорядкована єдність порівняно самостійних частин або підсистем, кожна з яких виконує окремі функції [29].

Наступний – пізнавальний або когнітивний принцип. Даний принцип є методологічною основою для багатьох наук. Когнітивний принцип результативний у вивченні руху науки та її співвідношення з суспільством, в обґрунтуванні провідного значення знання у поведженні індивіда. У центрі уваги пізнавального принципу перебуває людина як член соціуму, посланець етносу, психологічний суб'єкт, мовна особа, комунікант. Когнітивний принцип у нашій роботі стоїть в основі аналізу нинішнього стану організації роботи центрів надання адміністративних послуг та дослідженні робочого процесу державних службовців у цих установах.

Останній методологічний принцип нашого дослідження – термінологічний. Він передбачає вивчення історії термінів і позначуваних ними понять, розробку або уточнення змісту та обсягу понять, встановлення взаємозалежності і підпорядкування понять, їх місця в понятійному апараті дослідження. Керуючись термінологічним принципом ми змогли здійснити аналіз та уточнення ключових понять дослідження, розглянути історію їх становлення та внутрішній зміст.

Окрім принципів наукове пізнання має свої способи та прийоми – методи наукового дослідження.

Поняття «метод» у широкому розумінні означає «шлях до чогось» або спосіб функціонування суб'єкта в будь-якій її формі. Іншими словами, метод – це спосіб, шлях пізнання і прикладного перетворення конкретної дійсності, система прийомів і положень, що налагоджують практичну і пізнавальну діяльність людей як суб'єктів. Метод можна охарактеризувати як сукупність прийомів або дій практичної або теоретичної діяльності [30].

Загальнонаукові методи дослідження можна поділити на методи емпіричного або теоретичного рівнів пізнання [30, с.12-13].

Основою нашого дослідження стали методи теоретичного рівня пізнання: аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, конкретизація, сходження від абстрактного до конкретного.

Головним методом дослідження є аналіз, який являє собою уявне або прикладне розчленування цілого на складові частини, кожна з яких розглядається осторонь у межах єдиного цілого [30, с.55]

Аналіз у нашому дослідженні це поділ цілого предмету на складові частини з метою їх всебічного. Так, аналізу була підданий процес функціонування центрів надання адміністративних послуг як системи, та як елементу іншої системи – адміністративної реформи. Були проаналізовані сучасний стан організації роботи ЦНАПів та можливі детермінанти оптимізації окресленого процесу.

Окремо нами був використаний один із видів аналізу – праксеологічний або прагматичний. Практиологічний, або прагматичний аналіз передбачає осмислення предмета пізнання – центру надання адміністративних послуг – з точки зору його ефективного функціонування на практиці [30, с.83].

Основними поняттями прагматичного аналізу є: ефективність (досягнення бажаного результату із мінімальною кількістю ресурсів); результативність (змога досягати поставленої задачі); оцінка (величина, що характеризує певне явище з точки зору його ефективності й результативності); дієвість (змога ефективно працювати); витратність (досягнення результату з оптимальними витратами) [30, с.83-84].

Процедура проведення прагматичного аналізу центру надання адміністративних послуг має такі етапи: осмислення процесу обслуговування в центрі надання адміністративних послуг з точки зору функцій; визначення результативності та ефективності усієї системи; виявлення тих функцій, виконання яких не задовольняє вимог до роботи ЦНАПу та аналіз ефективності функціонування його в системі; структурний аналіз системи, виявлення її структурних проблем, причин неефективності роботи ЦНАПів; вивчення можливостей та потенціалу системи центрів надання адміністративних послуг; вироблення пропозицій щодо підвищення ефективності функціонування [30].

Протилежним аналізу є метод синтезу. Використання цього методу навпаки позначає вивчення об'єкта у його цілісності, у єдиному взаємному зв'язку його частин. У процесі наукових досліджень синтез пов'язаний з аналізом, позаяк дає змогу сполучити частини об'єкта, розчленованого в процесі аналізу, установити їх зв'язок і вивчити об'єкт як єдине ціле [65, с.17].

Синтез застосовується для поєднання раніше розділених (в процесі аналізу) елементів системи ЦНАП в єдине ціле, щоб одержати змогу зробити спільний умовивід про ефективність функціонування. Синтез це не просте сумування, а змістовне поєднання, яке передбачає виникнення системи зв'язків між фактами.

Поряд з аналізом та синтезом завжди використовуються індукція та дедукція, які являють собою протилежні способи міркування, формулювання умовиводів.

Індукція як метод дослідження полягає в дослідженні руху знань від одиничного або часткового до загального, при якому висновок про ознаки множини елементів виводиться на основі вивчення цих ознак у частини елементів однієї множини [65, с.17].

Індукція як форма наукового пізнання розгортає логіку дослідження від конкретного до загального. Іншими словами загальне положення виводять логічним шляхом з поодиноких тверджень. За цим методом дослідження для одержання загальних знань про певний клас явищ або процесів необхідно вивчити окремі складові та віднайти в них визначальні ознаки. Основне місце у науковій індукції займають прийоми розкриття суттєвих зв'язків, що у свою чергу потребує складного аналізу. Існує кілька способів встановлення таких зв'язків, а саме: єдиної подібності, єдиної відмінності, подібності і відмінності, супутніх змін, залишків [30, с.57].

Метод індукції став допоміжним при визначенні істотних ознак різних центрів надання адміністративних центрів, які дають змогу сформулювати загальний висновок про функціонування усієї системи.

Одночасно з індуктивним методом застосовується дедукція, що являє собою форму умовиводу від загального до часткового. Іншими словами спочатку досліджується стан об'єкта в цілому, а потім його складові елементи [32].

Логіка дедуктивного методу розгортається від загального до конкретного. У більш специфічному і найбільш поширеному розумінні дедуктивним є – доведення або виведення твердження на основі законів логіки, що мають достовірний характер. Змістом дедукції як методу пізнання є застосування загальних наукових положень при дослідженні конкретних явищ [30, с.58-59].

Наступним теоретичним методом нашого дослідження є абстрагування, який дає змогу переходити від конкретних питань до загальних понять і законів розвитку [32].

Використання методу абстрагування при дослідженні оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг полягає в суттєвому відстороненні від незначущих властивостей, зв'язків, відносин системи. Одночасно абстрагування передбачає виокремлення та фіксуванні певних сторін, які є визначальними та суттєвими для дослідження [30, с.55].

При вивченні сучасного стану організації роботи центрів надання адміністративних послуг доцільним є застосування методу конкретизації, який дозволяє розглядати усю сукупність об'єктів у всій їх різноманітності, у якісній багатогранності реального існування на відміну від абстрактного вивчення предметів.

Поєднання абстрагування та конкретизації отримує своє вираження в окремому методі науково пізнання – методу сходження від абстрактного до конкретного. Згідно з цим методом процес пізнання ніби розпадається на два відносно самостійні етапи: перший етап – від чуттєво-конкретного до його абстрактних визначень; другий етап – сходження від абстрактних визначень об'єкта до конкретного у пізнанні.

Таким чином, у методологічній частині роботи було проведено вивчення наукової бази дослідження, уточнення головних понять роботи та визначено керівні принципи і методи.

Грунтовні дослідження з теми «Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні» у науковому полі слабо представлені. Науковою базою нашого дослідження стали роботи присвячені тематиці: надання адміністративних послуг, реалізації адміністративної реформи та особливостям протікання децентралізації в Україні і створення в рамках реформи суб'єктів надання публічних послуг – центрів надання адміністративних послуг. Грунтовні роботи із дослідження окремих аспектів процесу надання адміністративних послуг дає можливість визначити їх

характерні ознаки та виокремити засади реалізації адміністративної реформи. Останні вузькоспеціалізовані наукові праці та методичні матеріали з організації роботи центрів надання адміністративних послуг дають вичерпне уявлення про теоретичні основи їх функціонування та можливості для підвищення якості обслуговування.

Протягом усього дослідження ключовими поняттями є: «оптимізація», «децентралізація», «адміністративна реформа», «адміністративна послуга», «центр надання адміністративних послуг». Зазначені терміни було уточнено та розкрито їх сутність. Наведені різні погляди на визначення цих дефініцій.

Наше дослідження побудоване на принципах об'єктивності, загального зв'язку, багатофакторності, системності, пізнавальному та термінологічному. Основою стали методи теоретичного рівня пізнання: аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, конкретизація, сходження від абстрактного до конкретного.

Отже, результати методологічного аспекту дослідження оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг дозволяють перейти до другого етапу – теоретичного вивчення теми.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ РОБОТИ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

#### **2.1. Центри надання адміністративних послуг як елемент адміністративної реформи**

Проведення адміністративної реформи є обов'язковою умовою ефективного процесу реалізації системних соціально-економічних реформ та модернізації країни загалом. Для злагодженої роботи системи публічного управління в Україні потрібно надавати якісні та повноцінні адміністративні державні і комунальні послуги, які мають відповідати своїм рівнем європейським стандартам, визначеним стратегічним курсом держави.

Адміністративна реформа має за мету поетапне створення ефективної системи державного управління, що стане ближчою до потреб і запитів пересічних громадян. Нова система надання адміністративних послуг є підконтрольною громадськості, функціонує на принципах прозорості, науковості та ефективності. Якісне проведення адміністративної реформи забезпечить становлення України як правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі [34].

Справжнє проведення адміністративної реформи потребує здійснення ряду основоположних завдань. Потрібно сформувати ефективну організацію роботи виконавчої влади на центральному а місцевому рівнях управління. Необхідно модернізувати систему місцевого самоврядування, шляхом впровадження сучасних технологій роботи. Одним із завдань має постати запровадження нової ідеологічної основи функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування. Цінності варто надати питанням забезпечення реалізації прав та свобод громадян, надання їм державних і громадських послуг. Позитивних змін потребують і засади державної служби та служби в

органах місцевого самоврядування, які сприятимуть створенню сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів. Окремо успішна реалізація адміністративної реформи можливою стане лише при умові запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою, що дозволить чітко визначити права та межі повноважень органів виконавчої влади і сприятиме підвищенню рівня надаваних послуг.

В Конституції України визначено засади прав і свобод людини і громадянина, які, фактично, встановлюють основи і межі діяльності державних інституцій в рамках надання адміністративних послуг. Так, в статті 1 Конституції України закладено основи, які визначають зміст і технології організації надання послуг. Проголошення України як демократичної, соціальної і правової країни, гарантує забезпечення демократичного характеру взаємодії зі споживачем послуги, в основу якої має бути закладено соціальні гарантії її отримання, причому здійснюватися вона має виключно на правових засадах.

Стаття 6 Конституції України затверджує в державі поділ влади за трьома гілками. Це обумовлює і розмежування тих послуг, які надаються законодавчою, виконавчою та судовою владою. Дане твердження дає право вважати, що і послуги держави мають надаватися із врахуванням розмежування влади [59].

Серед принципів, визначених іншими статтями Конституції України, які можна розглядати як такі, що безпосередньо впливають на права і обов'язки суб'єктів державних послуг, доцільно насамперед назвати засади, визначені статтею 19 Конституції України, а саме: «Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [33;59].



Розділ VI Конституції України встановлює норми, що визначають зміст частини послуг, які мають здійснюватися органами виконавчої влади. Межі повноважень прокуратури закріплені розділом VII Конституції України. Окремо в розділі XI, Конституція України встановлено норми щодо прав місцевого самоврядування, дотримання яких має бути обов'язковим у процесі визначення змісту і порядку надання послуг. Зокрема в частині повноважень, які можуть бути передані для реалізації органам місцевого самоврядування відповідно до чинного законодавства [59].

Конституція України також закріплює факт існування в державі місцевого самоврядування. Відповідно до цього у статті 118 зазначається, що виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Тобто надання адміністративних послуг також делеговано зазначеним інституціям. З початку реформи децентралізації до Конституції України було внесено ряд змін та додані статті, які закріплюють права територіальних громад. [33].

Адміністративна реформа в Україні вперше розпочалася 1997 року. Повноцінним документом, який затвердив перспективи реалізації адміністративної реформи стала «Концепція адміністративної реформи», затверджена Указом Президента № 822 від 22 липня 1998 року. У даному документі адміністративна реформа постає як частина перебудови у сфері виконавчої влади і стосується змін в організаційній структурі, функціях, кадровому забезпеченні органів [34].

Затвердженні у Концепції (включаючи останні зміни) заходи з адміністративного реформування визначаються напрацьованими світовою практикою принциповими засадами функціонування виконавчої влади в демократичній, соціальній та правовій державі. Серед них низка засад має ключове значення. Зокрема, пріоритет надається законодавчій регламентації функцій, повноважень та порядку діяльності органів влади. Має гарантуватися незалежність здійснення функцій та повноважень службовців органів виконавчої влади від інших гілок влади – законодавчої та судової – у межах,

визначених Конституцією і законами України. Необхідним є здійснення внутрішнього та судового контролю за діяльністю органів виконавчої влади з метою забезпечення справедливості і поваги до особи, підвищення ефективності державного управління. Посадові особи зобов'язанні самостійно нести відповідальність за свої рішення, дії чи бездіяльність перед громадянами, чий права вони порушили. Необхідним є запровадження механізму контролю за функціонуванням органів виконавчої влади зі сторони громадськості, шляхом залучення резервів інститутів парламентської і прямої демократії. Загалом, адміністративна робота органів виконавчої влади має базуватися на принципах ефективності, відкритості та доброчесності.

У наступні роки, ґрунтуючись на засадах Концепції, були прийняті Закон України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про службу в органах місцевого самоврядування».

За період з 2004 до 2009 років відбувся ряд змін: прийнята нова редакція Конституції України, розпочалася підготовка нової концепції адміністративно-територіальної реформи, реформування місцевого самоврядування.

Згідно останніх змін органи місцевого самоврядування наділені делегованими повноваженнями у сфері соціально-економічного і культурного розвитку. Так, на них покладені завдання з планування та обліку, організаційного забезпечення надання адміністративних послуг органами виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг. Повноваження, пов'язані з наданням адміністративних послуг, здійснюються виконавчим комітетом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради у визначений законом строк. Місцева державна адміністрація проводить розрахунок коштів та визначає обсяг послуг, у тому числі адміністративних, необхідних для забезпечення передбаченого законодавством рівня мінімальних соціальних потреб.

Новий етап адміністративної реформи розпочався із Указу Президента №1085 від 9 грудня 2010 року «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». З цього моменту і до сьогодні в Україні було створено нову

нормативно-правову базу регламентації діяльності державних службовців та посадовців місцевого самоврядування, створена більшість функціонуючих нині інститутів публічної влади.

Однією з причин неуспішного проведення адміністративної реформи є невідповідність повною мірою вітчизняних програм модернізації визначеним стандартам реформи. У більшості випадків під програмою пропонувався лише набір кількісних показників, яких бажано було би досягти. [13].

Новим етапом в проведенні адміністративної реформи в Україні стало прийняття 2012 року Закону України «Про адміністративні послуги», де зазначені правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг, визначенні поняття «адміністративні послуги» та «суб'єкт надання адміністративних послуг» [53].

Згідно Закону державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах: 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) стабільності; 3) рівності перед законом; 4) відкритості та прозорості; 5) оперативності та своєчасності; 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг; 7) захищеності персональних даних; 8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; 9) неупередженості та справедливості; 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень.

Адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи. Адміністративними не вважаються такі послуги, що виникають у сферах:

1. здійснення державного нагляду (контролю), у тому числі державного контролю за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин;
2. метрологічного контролю і нагляду;

3. акредитації органів з оцінки відповідності;
4. дізнання, досудового слідства
5. оперативно-розшукової діяльності;
6. судочинства, виконавчого провадження;
7. нотаріальних дій;
8. виконання покарань;
9. доступу до публічної інформації;
10. застосування законодавства про захист економічної конкуренції;
11. здійснення державного регулювання ринків фінансових послуг;
12. провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею;
13. набуття прав на конкурсних засадах;
14. набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу;
15. здійснення державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [53].

На сьогодні в Україні розпочався новий етап адміністративної реформи, що пов'язаний із проведенням в країні децентралізації. Це передача повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей - органам місцевого самоврядування. Реформа розпочалася у 2014 році. У результаті здійснення перших кроків були створенні Центри надання адміністративних послуг, які являють собою нову форму реалізації адміністративної реформи із наданням більших повноважень органам місцевої влади.

У ході адміністративної реформи та децентралізації кожна громада отримує більш широкі повноваження, ресурси і відповідальність, а перелік адміністративних послуг, які можуть надаватися на місцях, постійно розширюється. Громадяни очікують від місцевої влади зручного та якісного доступу до цих послуг. Саме тому створюються універсами послуг – Центри надання адміністративних послуг – єдине місце (приміщення), де можна отримати найнеобхідніші адміністративні послуги у комфортних умовах.

Центр надання адміністративних послуг забезпечує організацію надання адміністративних послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення.

Універсам адміністративних послуг можна розглядати як типову модель побудови установи централізованого надання адміністративних послуг, а також як створену на одному або декількох рівнях адміністративно-територіальних одиниць горизонтальну чи вертикально ієрархізовану сукупність установ, які можуть мати відокремлені (територіальні) філії та відрізнятися між собою за внутрішньою структурою, чисельністю і функціями персоналу. У малих та середніх містах, як правило, існує лише один офіс (універсам послуг, ЦНАП) без своїх територіальних підрозділів (пунктів) [43].

Позитивними сторонами ЦНАПів, які фактично є і вимогами до таких офісів є територіальна доступність, відкрите (некабінетне) приміщення для обслуговування, умови для осіб з обмеженими можливостями та осіб з дітьми, розширені години роботи, електронне регулювання черги, супутні послуги тощо.

Останні характеристики можуть використовуватися і окремими «відомчими офісами». Але з точки зору публічних ресурсів, інтегроване надання послуг є також економічнішим, адже для рівних комфортних умов потрібно значно більше ресурсів на створення окремих відомчих офісів.

Можна виділяти як окремий чинник для кращої якості послуг у ЦНАПі те, що переважно найкращі Центри утворюються органами місцевого самоврядування. Це пояснюється тим, що місцеві політики зацікавлені у симпатіях виборців, тому докладають максимальних зусиль для забезпечення належної якості послуг. Крім того, в органів місцевого самоврядування більше потенційних ресурсів, які можуть використовуватися для створення Центру та покращення якості адміністративних послуг. Також в органів місцевого самоврядування більша стабільність, зважаючи на виборний мандат [62].

ЦНАП – це також мінімізація умов для корупції.

На території України запровадження універсамів послуг відбувається на рівні великих і середніх міст, а також на районному рівні (для обслуговування жителів сіл та селищ).

Варто виділити головні складові нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації.

Перша складова це створення інтегрованих «прозорих офісів» у вигляді Центрив надання адміністративних послуг у нових центрах об'єднаних громад. За Законом України «Про адміністративні послуги» їх децентралізація мала розпочатися ще в 2013 році. Але поки що вона фактично досягла лише деяких регіонів і проходить тільки перший етап – створення «Прозорих офісів» при місцевих радах. Ідеальний ЦНАП при органах місцевого самоврядування це офіс, у якому немає кабінетів, охорони, зайвих перегородок, усміхнені адміністратори, електронна черга, прийом 6 днів на тиждень без обідньої перерви, інформація про послуги в Інтернеті, дитячий куточок, туалет для відвідувачів. Працівники повинні надавати найбільш затребувані населенням адміністративні послуги безпосередньо на місці, без черг, хабарів, тяганини і перешкод для обслуговування громадян [40].

Повноцінні центри надання адміністративних послуг в Україні у більшості відповідають основним критеріям зручності для відвідувачів: мають відкритий простір прийому замість коридорів та кабінетів, приймають людей понад 42 години на тиждень, зручні місця очікування в черзі та прийому відвідувачів, електронну чергу замість живої.

Однак нині в більшості Центрив поки не можливо отримати послуги з: видачі паспорту, реєстрації місця проживання, реєстрації бізнесу, реєстрації нерухомості, реєстрації земельних ділянок, послуги щодо будівництва, соціальні адміністративні послуги. Причина цього – ЦНАП утворюють міські ради та районні державні адміністрації, а всі «популярні послуги» надають територіальні підрозділи виконавчої влади [40].

Друга складова це організація доступу в ЦНАП електронних сервісів у сфері надання адміністративних послуг.

Широке впровадження електронного урядування протягом останніх кількох років зумовило «оцифрування» адміністративних процесів із метою підвищення якості. Ряд ЦНАП мають веб-платформи, на яких можна замовити окремі послуги, записатися на прийом, стежити за рухом справи, отримати консультацію через вебпортал. У 2020 році в Україні розпочалося впровадження пілотного проекту програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада». Це клієнт-серверний WEB-додаток, який розроблено з метою наближення адміністративних послуг соціального характеру до мешканців об'єднаних територіальних громад.

Поряд із інформаційною системою «Соціальна громада» Міністерство цифрової трансформації запустило «Гід з державних послуг». Це інформаційний онлайн-портал про всі сервіси, що надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Знайти послугу на Гіді можна: за допомогою 17 категорій за сферою суспільного життя: громадянство та міграція; будівництво та нерухомість; соціальний захист; транспорт; сільське господарство; за 36 життєвими подіями чи ситуаціями, які створено для фізичних і юридичних осіб, ФОП та ГО. Наприклад, на порталі є змога дізнатися про спосіб отримання послуги і місце звернення, перелік документів та вартість, терміни. Користувач сервісу може заздалегідь зібрати потрібний пакет документів і дізнавшись адресу найближчого ЦНАПу в Реєстрі, що є також на порталі, зменшити кількість відвідувань офісу та вирішити свої проблеми в найкоротші терміни.

Таким чином, адміністративна реформа має за мету поетапне створення ефективної системи державного управління, що стане ближчою до потреб і запитів пересічних громадян. Якісне проведення адміністративної реформи забезпечить становлення України як правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. На сьогодні в Україні розпочався новий етап адміністративної реформи, що пов'язаний із проведенням в країні децентралізації. Це передача повноважень

та фінансів від державної влади якнайближче до людей - органам місцевого самоврядування. Реформа розпочалася у 2014 році. У результаті здійснення перших кроків були створенні Центри надання адміністративних послуг, які являють собою нову форму реалізації адміністративної реформи із наданням більших повноважень органам місцевої влади.

## **2.2. Головні напрямки роботи Центрів надання адміністративних послуг**

Центр надання адміністративних послуг як універсам послуг включає в себе: підрозділ першого контакту – де здійснюється первинна робота з відвідувачами: їх загальне інформування та консультування, але не прийом вхідних документів; підрозділ (підрозділи) прийому звернень замовників, що приймає документи від відвідувачів, а також здійснює фахове консультування. У простих справах персонал підрозділу (підрозділів) прийому звернень може не лише приймати заяви, але й вирішувати справу по суті та видавати відповіді (адміністративні акти). У великих універсамах послуг (зокрема, в містах – обласних центрах) є необхідним запровадження посад консультантів з питань функціонування установи, тобто робочих місць працівників (рецепція), які надають консультації із загальних питань графіку роботи установи, порядку прийому відвідувачів тощо.

Обидва названі вище підрозділи ще називають «фронт офісом» – частиною універсаму послуг, у якій відбувається контакт споживачів послуг з працівниками адміністрації. В принципі саме фронт-офіс в Україні і є ЦНАПом для споживачів послуг. Адже за українським законодавством ЦНАП та його адміністратори мають виступати переважно посередниками, що приймають заяви від суб'єктів звернення, а потім повертають результати наданих послуг [43].

Іншу частину універсаму послуг називають «бек-офісом». До неї входять спеціальні (фахові) підрозділи (або робочі місця), де не відбувається прийом



відвідувачів, а здійснюється робота з документами (в тому числі опрацювання справ по суті) та телефонними дзвінками. Це стосується справ, які потребують тривалого опрацювання (вивчення документів, витребування додаткових документів, погоджень тощо) та особливих фахових знань. У маленьких інтегрованих офісах на 3-4 робочих місця цей розподіл на фронт-офіс та бек-офіс може бути досить умовним. І окрема рецепція також, як правило, не створюється.

Підрозділ (робочі місця) прийому документів у споживачів здійснює обслуговування споживачів із безпосереднього отримання у них документів, необхідних для вирішення справи. Тобто у цьому підрозділі здійснюється прийом «вхідного пакету документів» (одночасно з перевіркою повноти цього комплекту документів) та їх реєстрація.

Отримані від заявника оригінали заяви та передбаченого пакету документів формуються в окрему справу і передаються суб'єкту надання адмінпослуг. В ЦНАП залишається лише «справа», що складається з копії заяви та другого примірника опису з поміткою про отримання заяви та пакету документів. Передача пакету документів може здійснюватися як в паперовій, так і в електронній формі (відсканований пакет документів передається суб'єкту надання адмінпослуг відповідними каналами зв'язку). Факт передачі документів фіксується у відповідному акті передачі [52].

Головний продукт діяльності ЦНАП та мета його створення це надання громадянам України якісних та своєчасних адміністративних послуг. Також усі послуги відвідувач має можливість оформити в одному місці, в зручному форматі.

Адміністративні послуги можуть надаватися відвідувачам і через різні електронні ресурси. Зокрема, через Єдиний державний портал адміністративних послуг та інтегровані з ним інформаційні системи органів влади та органів місцевого самоврядування.

Фактично самі адміністративні послуги надаються дистанційно суб'єктами їх надання, а ЦНАП забезпечує організацію такої послуги у найкоротші терміни та за мінімальних зусиль відвідувача.

Загалом послуги, які можуть надаватися в центрах складаються на основі базового переліку послуг, що традиційно надаються виконавчим комітетом, радами різного рівнів та комунальними підприємствами. Головними ознаками адміністративних послуг, що відрізняють їх від інших видів є: заявний характер; владно-монопольний характер. Не є адміністративними послугами і тому не можуть бути включені до переліку: контрольно-інспекційна діяльність; фактичні дії; окремі процедурні дії, що не породжують прямих правових результатів; звернення, не пов'язані з суб'єктивними правами особи.

Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг». Згідно до цього документа, органам місцевого самоврядування рекомендовано керуватися цим розпорядженням, але перелік послуг, що надаються у ЦНАПі є необмеженим. Кожен орган, що утворив центр, затверджує свій перелік послуг.

У приміщеннях, де розміщуються ЦНАПи можуть надаватися супутні послуги. До таких послуг відноситься: виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг. Забороняється відносити до супутніх послуг: консультації та надання інформації, пов'язаної з процесом надання послуг; продаж бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання послуг; надання допомоги в заповненні бланків, формуванні пакета документів [52].

Суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну послугу затверджуються інформаційна і технологічна картки. Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому громадян.

Технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги [52].

У 2006 року в Кабінетом Міністрів України була схвалена Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. У цій Концепції було зафіксовано важливі положення про адміністративні послуги (поняття адміністративних послуг та принципи їх надання) та визначені основні задачі реформи. Значна увага в Концепції приділяється критеріям, за якими має оцінюватися якість надання адміністративних послуг. Такими критеріями є: результативність; своєчасність; доступність; зручність організації надання адміністративних послуг; відкритість інформації щодо адміністративних послуг; ввічливість та повагу до громадянина, що включає: рівне ставлення до всіх споживачів послуг; наявність належних побутових зручностей у приміщенні; професійність, що передбачає наявність відповідних знань та навичок при виконанні обов'язків, наданні консультацій тощо.

Зустрічаючи відвідувачів працівники ЦНАПу мають дотримувати ключових принципів побудови взаємодії.

Найпершим принципом є територіальна доступність. Даний принцип не відноситься безпосередньо до взаємовідносин адміністратора та клієнта, а забезпечує якісне і оперативне обслуговування. Доступ до приміщень ЦНАПу має бути зручним для усіх громадян, мати спеціальні за будови [25].

Перед розміщенням універсалу послуг в тому чи іншому місці проводиться оцінка специфіки адміністративно-територіальної одиниці. Важливими фактами є площа, локалізація населення, наявність відповідної транспортної та соціальної інфраструктури. ЦНАП має бути ручним і доступним для громадян, а тому зазвичай офіси розміщені у знаковому, відомому місці, що легко знайти та доїхати до нього. Наприклад, Центри часто розміщуються у адміністративних будівлях або об'єктах соціальної інфраструктури. Забезпечення близької відстані від зупинок громадського транспорту до ЦНАПу буде зручним, бо значна кількість споживачів адміністративних послуг користуються громадським транспортом. Для

споживачів, які користуються власним автотранспортом або велосипедами, транспортна паркінг має забезпечити достатню кількість місць [23].

Наступний принцип – це забезпечення клієнта під час відвідування запитуваними послугами за умови виконання ним усіх необхідних вимог.

Принцип інформаційної доступності має гарантувати клієнту надання повної та достовірної інформації. Виконання принципу може відбуватися як у масові так і індивідуальній формах.

Масова інформаційна взаємодія це інформування відвідувачів про адмінпослуги шляхом розміщення інформації в приміщеннях ЦНАПу, на сайті організації, інформаційних дошках.

Індивідуальна інформаційна взаємодія це консультації за запитом відвідувача і має пряме відношення до наданих йому послуг. Така взаємодія повинна за першою вимогою незалежно від інформаційного каналу і в зручній для відвідувача формі.

Поряд із забезпеченням відвідувача інформацією варто враховувати принцип зворотного зв'язку. Відвідувачам має гарантуватись своєчасне інформування про результати надання послуг та відповіді на будь-яке звернення. Для вивчення думки відвідувачів про якість обслуговування на регулярній основі проводяться опитування, анкетування [25].

У спрощеному вигляді ЦНАП – це приміщення та працівники, що здійснюють прийом суб'єктів звернень. За українським законодавством, такі працівники – це адміністратори, які приймають заяви від суб'єктів звернень, передають отримані документи на опрацювання суб'єктам надання адміністративних послуг, а потім повертають суб'єктам звернення результати наданих послуг. ЦНАП великого міста, як правило, включає в себе також працівників першого контакту (рецепцію), де здійснюється загальне інформування відвідувачів та надання допомоги у реєстрації в системі керування чергою. Відповідно статті 13 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністратор це посадова особа органу, що утворив центр надання адміністративних послуг, яка організовує надання адміністративних послуг

шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг». В залежності від органу адміністратор є державним службовцем або посадовою особою органу місцевого самоврядування.

Ключовою особою в процесі прийняття від відвідувачів документів необхідних для надання адміністративних послуг є адміністратор.

Головним призначенням адміністратора є мінімізація корупційних ризиків під час отримання послуг; здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень. Адміністратор забезпечує надання послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення. Всі послуги заявник має можливість оформити в одному місці та в зручному форматі. Адміністратори несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг [52].

Основні завдання адміністратора: надання суб'єктам звернень вичерпної інформації та консультацій щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг; прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг, їх реєстрація та подання відповідним суб'єктам; видача або забезпечення направлення через засоби поштового зв'язку суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг; організаційне забезпечення надання послуг суб'єктами; здійснення інспектування за дотриманням суб'єктами надання послуг строків розгляду справ та прийняття ухвал; надання адміністративних послуг та складення протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом.

Для організації надання адміністративних послуг адміністратор використовує різноманітні електронні системи. Суб'єкти надання послуг забезпечують адміністраторам безкоштовний віддалений доступ до власних інформаційних систем та електронних баз даних, які мають інформацію, що потрібна для надання адміністративних послуг. Адміністратор має доступ до

електронних реєстрів та інших програмних продуктів, електронного документообороту за наявності кваліфікованого електронного підпису [52].

Важливо розуміти переваги інтегрованого офісу порівняно з відомчим способом обслуговування громадян, коли останні змушені відвідувати різні органи влади. Наприклад, для того, щоб зареєструвати народження дитини сьогодні треба зробити: 1) реєстрацію самого факту народження дитини; 2) реєстрацію місця проживання дитини; 3) замовлення на призначення державної допомоги при народженні. У разі включення цих послуг до компетенції ЦНАП ці три справи могли б вирішуватися за один візит. Іншими словами це економія часу особи. ЦНАПи мають цінність для громадян саме тоді, коли вони можуть отримувати там найнеобхідніші їм послуги за малу кількість часу. У цьому власне і полягає основна перевага ЦНАП над відомчими офісами – це інтегрованість, тобто робота за принципом «єдиного офісу» [62].

До ухвалення Закону «Про адміністративні послуги» на практиці існували два концептуальні підходи до визначення порядку роботи ЦНАП: універсальний та спеціалізований. Модель ЦНАП із універсальною компетенцією працівників (універсалами / адміністраторами) передбачає можливість отримання заяв споживачів будь-ким із персоналу у порядку черговості. Зазначена модель дає резерв для оптимізації штату з огляду на відсутність необхідності включення до його складу представників усіх спеціалізованих підрозділів органу влади та представників інших органів влади. Ця модель також забезпечує рівномірне навантаження на персонал, що прискорює процедуру обслуговування. Недоліком зазначеної моделі є брак у працівників глибоких спеціальних знань щодо специфіки різних правовідносин.

Друга модель ЦНАП – спеціалізована – передбачає структурування відділу прийому споживачів в окремих «віконцях» (підрозділах/окремими працівниками) за групами питань, об'єднаних за галузевим або відомчим принципом. Проблемою цього підходу є потреба у більшій кількості робочих місць для різних спеціалізацій. Іноді до представників окремих дозвільних органів протягом годин прийому не приходив жоден відвідувач, і їхній робочий

день виявлявся практично змарнованим в очікуванні замовника. Тобто має місце нерівномірне навантаження на працівників. Однак, часткова спеціалізація працівників ЦНАП (у межах групи питань/послуг), особливо у великих містах може бути виправданою й прискорювати обслуговування суб'єктів звернень [62].

У великих містах і містах-мільйонниках може бути доцільнішим створення кількох рівнопорядкових ЦНАП (мережі офісів). Додатково можуть відкриватися і менші офіси – територіальні підрозділи ЦНАП. Бажано, щоб переліки послуг у всіх ЦНАП міста були однаковими. Однак, у менших територіальних підрозділах ЦНАП обсяг компетенції (перелік послуг) може бути вузьким та зорієнтованим лише на найпопулярніші і простіші послуги. [62].

Утворення ЦНАП при міських радах міст районного підпорядкування та селищних радах є необов'язковим, і рішення приймається на розсуд належних місцевих рад. ЦНАП формально може мати два статуси: повсякчас діючий робочий орган або структурний підрозділ. Рішення про обрання статусу припадає до компетенції органу, який утворює ЦНАП.

Рішення про утворення ЦНАП приймається: у містах і селищах – відповідними селищними або міськими радами, у районах – головою районної державної адміністрації. ЦНАПом можуть надаватися також адміністративні послуги відповідної районної державної адміністрації. Тобто замість утворення двох ЦНАП: міського (або селищного) та районного, може функціонувати один ЦНАП (фактично – міськрайонний), утворений органом місцевого самоврядування. Такий підхід вимагає «узгоджених рішень», якими на практиці можуть бути насамперед угоди між міською / селищною радою та районною державною адміністрацією. У містах-обласних центрах через міський ЦНАП можуть також надаватися адміністративні послуги обласної державної адміністрації [62].

У разі утворення центру надання адміністративних послуг як постійно діючого робочого органу для здійснення матеріально-технічного та

організаційного забезпечення діяльності ЦНАП у структурі відповідної міської ради, міської, районної державної адміністрації утворюється відповідний структурний підрозділ, на який покладається керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого центру. Тобто такий структурний підрозділ, який реально має реалізовувати роль базової одиниці, яка забезпечує роботу ЦНАП.

З точки зору інтересів споживачів послуг важливо, щоб у ЦНАП надавалася якнайбільша кількість послуг і щоб там безпреміно були доступні базові адміністративні послуги. Більшість з них сьогодні припадають до компетенцій органів виконавчої влади.

У центрах надання адміністративних послуг зачасти надаються адмінпослуги з реєстрації місця проживання або перебування особи, знаття з реєстрації місця проживання, реєстрації фізичної особи підприємця, оформлення та видачі паспорта громадянина України (у тому числі з безконтактним електронним носієм), оформлення та видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон, реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації актів цивільного стану, земельних питань та послуги МВС [52].

Отже, із пришвидшенням темпів адміністративної реформи та початку децентралізації створення центрів надання адміністративних послуг стало невід'ємною частиною. ЦНАП це універсам послуг, де громадяни можуть у найкоротші строки вирішити усі свої життєві проблеми та потреби. Центри це спеціально обладнанні приміщення, що складаються із двох частин «фронт-офісу», де йде безпосередній прийом громадян, та «бек-офісу», де спеціалісти опрацьовують документи. Головним продуктом діяльності ЦНАП є адміністративна послуга. Усі послуги відвідувач має можливість оформити в одному місці, в зручному форматі. До визначення порядку роботи ЦНАП є два концептуальні підходи: універсальний та спеціалізований. Модель ЦНАП із універсальною компетенцією працівників передбачає можливість отримання заяв споживачів будь-ким із персоналу у порядку черговості. Друга модель



ЦНАП передбачає структурування відділу прийому споживачів в окремих «віконцях». Адміністративні послуги можуть надаватися відвідувачам і через різні електронні ресурси. ЦНАП має бути територіально доступним, надавати повну інформацію про послуги відвідувачам, способи їх отримання. Ключовою особою в процесі прийняття від відвідувачів документів необхідних для надання адміністративних послуг є адміністратор.

До традиційних форматів обслуговування громадян в останні роки Уряд України запроваджує нові електронні ресурси, що можуть допомогти як самим відвідувачам так і адміністраторам Центрів. Модель універсаму послуг є ключовою частиною адміністративної реформи, що має на меті надання швидких, якісних і доступних адміністративних послуг. ЦНАП це попередження бюрократії та корупції. Центр наближує послуги до людей без втрати їх якості, а іноді і підвищення.

### **2.3. Критерії діагностики ефективності роботи Центрів надання адміністративних послуг**

Ефективність роботи Центру визначається фактично оцінкою якості обслуговування громадян та надання їм адміністративних послуг. Це перевірка суб'єкта з надання послуг щодо відповідності результатів обслуговування до запиту та законодавчо закріплених вимог.

Оцінка якості надання послуг потребує комплексного підходу до вирішення задач. Однією з базових основ для визначення методології оцінювання діяльності ЦНАП визначають систему управління якістю ISO 9001. Основним принципом цієї системи є орієнтація на потреби й очікування замовників, що забезпечується шляхом створення та функціонування клієнтоорієнтованої системи надання послуг, яка спрямована на постійне отримання відгуків та коментарів і враховує зауваження та пропозиції замовників послуг. Стандарт ISO 9001 визначає «якість» як ступінь, до якого сукупність власних характеристик задовольняє визначені вимоги. Вимогами же

визначаються сформульовані клієнтом потреби чи очікування, які є загальнозрозумілими та обов'язковими для виконання. Ступенем задоволеності замовником є сприйняття клієнтом ступеня виконання усіх його вимог.

Стандарт при оцінці функціонування ЦНАП потребує підготовчого визначення непохитних та взаємопов'язаних кроків.

По-перше, мають бути дефініції вимог щодо якості надання адміністративних послуг. Вимоги до якості надання адміністративних послуг мають творитися на основі законодавчих і нормативних документів. Зокрема, у Законі України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. № 5203-VI, Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленій розпорядженням КМУ від 15.02.2006 р. № 90-р, розпорядженні КМУ від 16.05.2014 р. № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг». Також вимоги мають виділятися органами влади, які створили ЦНАП. Крім того в нормативних документах можуть бути описані вимоги органу влади, який є фундатором ЦНАП. Зокрема, у інструкціях роботи, інформаційних і технологічних картках послуг, інструкціях та описах процедур надання послуг виділяються і вимоги органів влади. Окремо вимоги повстають відповідно до потреб та очікувань замовників послуг, можуть бути зафіксовані після отримання інформації від таких осіб у результаті вживання різних інструментів: скарги та пропозиції, соціологічні дослідження, зауваження до роботи, відповіді на запитання, анкетування, опитування. На початку створення та діяльності ЦНАП основоположними мають бути законодавчі й нормативні вимоги. Однак для органів влади, які хочуть трудитися на випередження проблем і орієнтуватися на запити клієнтів, при формулюванні вимог головними мають також стати потреби та очікування громадян. Враховуючи зацікавлення громадян органи влади зможуть перетворювати певні нормативно-правові акти, які регулюють роботу ЦНАП, установлюю вимоги до обслуговування та виробити власні інструкції, правила. Якщо органи влади, що є засновниками ЦНАП прагнуть мати високоефективний офіс зобов'язанні

прислуховуватися до громадської думки, реалізувати всі законодавчі й нормативні вимоги задля покращання якості послуг. Власне, орієнтація на реалізацію вимог замовників послуг зобов'язана стати підніжжям для стабільного покращення якості послуг ЦНАП, для перегляду й актуалізації законодавчих, нормативних і осібних вимог до надання послуг [11, с.7].

По-друге, потрібно сформувані критерії оцінювання якості послуг та стандартів їх надання. Формування критеріїв насамперед вимагає обрис предмету оцінювання, визначення галузі. До сфер оцінювання відносять: організацію діяльності ЦНАП, підбір приміщення та інфраструктури, підготовку персоналу, безпосередній процес надання послуг, аналіз діяльності. Для кожної зі сфер характеризує законодавчі й нормативні вимоги, що стануть підніжжям формування критеріїв оцінювання. У майбутньому до цих вимог будь-який орган влади зможе приєднати також особисті побажання та вимоги замовників. За визначенням поняття «критерії» – це міра яка сприяє утворенню думки щодо ефективності діяльності суб'єкта надання послуг. Критерії оцінки якості послуг це прикмети, що можуть стати в основі стандартів надання адміністративних послуг і за якими можна характеризувати, наскільки при наданні конкретної послуги потреби й зацікавлення замовника послуг забезпеченні і як рівнозначна та професійна є діяльність адміністративного органу. Оцінку якості надання адміністративних послуг провадять на основі конкретних критеріїв і встановлених для будь-якого з якісних або кількісних показників. Це допоможе оцінити й систематизувати, стандартизувати процеси надання адміністративних послуг. Законодавчо побажання до якості надання адміністративних послуг закріплено в Законі України «Про адміністративні послуги». Зокрема вимоги базуються на принципах обслугову громадян в ЦНАП. Серед основоположних принципів за Законом: відкритість і прозорість; оперативність та своєчасність; доступність інформації; раціональна мінімізація документів і дій; доступність та зручність для суб'єктів звернень. Суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення своїх вимог щодо якості надання адміністративних послуг.

Наприклад можна установити кількість годин прийому, найбільший час очікування. Закон не вимагає від надавачів послуг установлювати власні вимоги до якості послуг. Нормативну вимогу щодо переліку адміністративних послуг центральних органів виконавчої влади, які зобов'язані надаватися через ЦНАП, записано у розпорядженні КМУ «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг». Більше інформації міститься в Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. У ній до критеріїв оцінки віднесено:

1. результативність – чи задоволений замовник послугою;
2. своєчасність – надання адміністративної послуги в установлений законом термін;
3. доступність – реальна можливість фізичних і юридичних осіб апелювати за адміністративною послугою;
4. зручність – урахування інтересів та потреб отримувачів послуг у процесі організації надання адміністративних послуг;
5. відкритість – беззаборонне надання інформації про послугу;
6. повагу до особи – ввічливе ставлення до отримувача послуги;
7. професійність – відповідний рівень фаху працівників.

Загалом усі ці критерії зводять до трьох загальних: ефективність, доступність і відповідність [11].

Критерій «ефективність» включає в себе результативність та вчасність. Це вимоги, які необхідно установлювати на законодавчому рівні, але орган влади може їх покращувати. Критерій результативності стосується того, чи отримано послугу й адміністративний акт узагалі – як результат послуги, а критерій своєчасності – терміну надання, який визначено законом.

Критерій «доступність» поєднує ознаки зручності та відкритості. Це правила, які характеризують доступність ЦНАП – зручність маршруту і паркування, наявність пандусів для осіб з особливими потребами. До нього відносять і організаційну доступність – наявність посадовця на робочому місці,

практичний графік прийому. Фінансова доступність виявляється в здатності сплатити отримання послуги. Інформаційна – в присутності інформації щодо надання послуги комфортним для замовника способом.

До критерію «доступність» відносять і низку показників, що визначають зручність отримання послуги, а точніше, можливість вибору способів звернення за адміністративною послугою, простоту процедури отримання адміністративної послуги, зручність в оплаті [11].

Критерій «відповідність» позначає співвіднесення компетенції виконавця до роботи, яку він виконує. Це вимоги до кваліфікації працівника, до рис і компетенцій які забезпечують ефективне виконання його роботи з надання адміністративних послуг. До цього критерію також відноситься і вимога до поведінки з клієнтом, проявлення поваги. Оцінку діяльності органів, що надають адміністративні послуги, необхідно проводити за актуальними критеріями, які відповідатимуть вимогам часу, а також, що охоплюватимуть найважливіші аспекти надання послуг. Найкраще використовувати критерії, які можна відтворити в кількісному вираженні. Кожному критерію оцінки якості надання послуги має відвічати стандарт її надання. Стандарти якості адміністративних послуг – це мінімальні вимоги щодо надання адміністративної послуги, які повинен убезпечити орган влади, а критерії мають бути мірилом, за допомогою якого можна оцінити, як замовник послуги задоволений її наданням. Визначивши стандарти якості послуг, орган влади повинен вбезпечити: стабільне інформування замовників послуг про ці стандарти; систематичність контролю та моніторингу відповідності послуг встановленим стандартам; реагування на порушення вимог цих стандартів; фіксування надання послуг неналежної якості. Органи влади, які запровадили систему управління якістю, повинні постійно провадити моніторинг та оцінювання доброякісності надання послуг [11].

По-третє, підготувати або сформулювати перелік інструментів оцінки якості послуг і діяльності ЦНАП та розробити методики і прийоми фіксування інформації. Для оцінювання якості послуг можна представляти інструменти, які

є в досталь дієвими: опитування (анкетування); зовнішнє соціологічне опитування; онлайн-опитування (сайт, електронні системи, оцінка талонами електронної черги); аудит; експертне оцінювання; орієнтація на кращі практики. Головне правило використання будь-якого інструменту оцінки це системність і систематичність. Системність полягає в тому, що для оцінки потрібно вибирати декілька інструментів, а також необхідно періодично узагальнювати інформацію, отриману в результаті всіх оцінювань. Якщо це системно застосовувати, то можна одержувати інформацію для порівняння і бачити динаміку змін щодо якості послуг. Систематичність полягає в періодичному вживанні кожного з конкретних інструментів, але не рідше ніж один раз на рік. Це дає змогу проводити комплексне оцінювання протягом календарного року та коректувати плани й дії, а також попит в ресурсах [11].

По-четверте, провести безпосереднє оцінювання якості обслуговування, розглянути отриманні дані і переробити їх у звіт із оприлюднення результатів. Для оцінювання можна застосувати : процедуру «Таємний клієнт»; провадити професійні змагання між адміністраторами ЦНАП, його територіальними підрозділами, неблизькими місцями для роботи адміністратора (в частині роботи з відвідувачами). анкетування візитерів для оцінки якості сервісу та його поліпшення; очне опитування відвідувачів щодо якості обслуговування. Крім того доречно буде проаналізувати кількість та зміст «електронної черги», розглянути інформацію в Книзі скарг та пропозицій, що має розміщуватися в загальнодоступному місці для відвідувачів; проаналізувати інформацію, що надходить від споживачів послуг за допомогою інструментів інтерактивного спілкування.

Ключовою персоною при оцінці якості обслуговування в ЦНАП є адміністратор, що взаємодіє із клієнтом, замовником послуг, та надає ті самі адміністративні послуги за запитом [25].

Для забезпечення ефективної та якісної роботи ЦНАП необхідно приділяти увагу шести стандартам, які чіпають персону адміністратора: привітність; компетентність; зовнішній вигляд і стан корпоративного одягу;

індивідуальний підхід; коректна поведінка; точність та акуратність в обслуговуванні [11; 25].

Привітність. Це стандарт залучає побажання до посмішки, пози, міміки та жестів. Адміністратор зобов'язаний показувати відкритість та доброзичливість, розважливу налаштованість на комунікацію, хотіння посприяти і бути благодійним, завжди показувати заінтересованість у рішенні проблем, які виникають у відвідувача, і бажання надати професійну консультацію. Адміністратор має вітати кожного відвідувача посмішкою і завжди дотримуватися професійного підходу, бути з відвідувачами ввічливим, ставитися до їхніх проблем, як до власних.

Компетентність. Цей стандарт виконує помітну роль при формуванні судження відвідувача про ЦНАП в цілому. Адміністратор має: знати перелічення послуг, що надаються в ЦНАП; владати інформацією щодо процедури та правил надання адміністративних послуг і доводити її до візитерів (підтримувати при заповненні заяви на отримання послуги, консультувати, передивитися комплектність і правильність заповнення паперів, що подаються); знати або мати під рукою номери телефонів суб'єктів надання адміністративних послуг [25].

Зовнішній вигляд. Одяг та аксесуари зовнішнього вигляду адміністратора мають відповідати прийнятим соціальним і діловим стандартам. У тому числі, корпоративний одяг повинен бути завжди в охайному стані з бейджем або позначками (якщо такі передбачені посадою). Взуття має бути встановленого типу і в хорошому стані [25].

Індивідуальний підхід. Адміністратор має поєднувати в роботі високі стандарти обслуговування та застосовувати до кожного відвідувача індивідуальний підхід. Працівник ЦНАП має вміти знаходити підхід до кожного відвідувача, мати навички роботи з людьми із особливими потребами, людьми похилого віку, інвалідами, психічно неврівноваженими особами, батьками з дітьми тощо. Необхідно правильно визначати потреби кожного

відвідувача та максимально оперативно і своєчасно відповідати на запити, реагувати на прохання відвідувачів.

Коректна поведінка. Стандарт визначає вимоги до поведінки адміністратора в нестандартних робочих ситуаціях. Не можна сперечатись, а варто втримуватися як чемний працівник, не вступати в суперечки з відвідувачем. Вирішувати проблеми, що появилися у візитерів, у максимально короткі строки, випереджаючи конфліктні ситуації. У будь-якій нестандартній ситуації адміністратор має поводитись спокійно і професійно. У присутності візитерів спілкуватися із колегами по роботі надзвичайно коректно і ввічливо, завжди притримувати позитивний настрій у вирішенні будь-яких проблем, не осуджати візитерів та не давати оцінку їхнім діям, не формулювати судження про них [25].

Останній стандарт – акуратність та точність обслуговування.

Адміністратор має бути коректним та уважним при спілкуванні з відвідувачем. Моментально інформувати керівника ЦНАП про події будь-якої агітаційної діяльності та розповсюдження друкованих матеріалів, про підозрілих людей і предмети, про випадки будь-якої неадекватної поведінки. Варто бережно відноситися до матеріально-технічного обладнання робочого місця, кімнати для перепочинку [25].

Для керівника ЦНАП не менш важливо брати участь в процесі оцінювання роботи своїх підлеглих та якості обслуговування в Центрі.

Для того, що здійснювати ефективне управління персоналом ЦНАП, керівник Центру може застосовувати: відеозапис обслуговування відвідувачів задля упередження зловживань або конфліктних ситуацій; щоденні (5-15 хвилинних) наради із обговорення поточних питань за день, врегулювання проблемних обставин, обговорювання змін у законодавстві; проведення заходів із підняття фаху та психологічного розвантаження. Окремо керівнику ЦНАП варто приділяти увагу мотивуванню персоналу до покращення якості обслуговування. Мотивація може включати матеріальне, психологічне, професійне, кар'єрне стимулювання [25].



Отже, ефективність роботи Центру визначається фактично оцінкою якості обслуговування громадян та надання їм адміністративних послуг. Оцінка якості надання послуг потребує комплексного підходу до рішення задач. По-перше, мають бути визначені вимоги щодо якості надання адміністративних послуг на основі законодавчих і нормативних документів. По-друге, потрібно сформулювати критерії оцінювання якості послуг та стандартів їх надання. Формування критеріїв насамперед вимагає окреслення предмету оцінювання, визначення сфери. По-третє, розробити або визначити перелік інструментів оцінки якості послуг і діяльності ЦНАП та розробити методики і способи фіксування інформації. Для оцінювання якості послуг можна рекомендувати інструменти, які є достатньо дієвими: соціологічне опитування; експертне оцінювання; аудит; орієнтація на кращі практики. Для керівника ЦНАП важливо брати участь в процесі оцінювання якості обслуговування в Центрі.

Таким чином, дослідження теоретичного аспекту питання оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні показало, що в державі присутні ґрунтовні конституційні, правові та організаційні норми проведення адміністративної реформи. Розпочаті перетворення у сфері надання адміністративних послуг розпочалися одночасно зі набуттям незалежності та затвердження Конституції. Надалі етапи реалізації реформи поперемінно пришвидшували або призупиняли перетворювальний процес. В останні роки почали впроваджуватися інноваційні підходи до надання адміністративних послуг, що виражається створенням у громадах Центрів надання адміністративних послуг – універсамів послуг.

Центри мають формат відкритого офісу, де наявний єдиний простір для прийому громадян та окремий для опрацювання запитів. Офіси гарантують доступ громадян до багатьох, але не всіх, видів адміністративних послуг. Окрім безпосереднього відвідування Центру громадяни можуть отримати доступ до потрібних ресурсів через електронні системи. Зважаючи на це, постає питання пошуку моделей оптимізації діяльності нинішніх Центрів надання адміністративних послуг.

## РОЗДІЛ 3

### ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ РОБОТИ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

#### 3.1. Сучасний стан організації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні

Сучасний світ відрізняється нестабільністю, невизначеністю та неоднозначністю. У таких умовах для кожної організації важливо вміти швидко адаптуватися та підлаштовувати свою роботу і надавані послуги до потреб ринку. Останній рік та пандемія COVID-19 показали, як важливо мати для організації альтернативні формати обслуговування клієнтів. Не виключенням є і Центр надання адміністративних послуг. Громадяни повинні мати повноцінний доступ до якісних послуг у будь яких умовах. В обов'язку держави постає задача із забезпечення громадян доступом до таких ресурсів.

Зважаючи на вищезазначене перед нами постало завдання проаналізувати сучасний стан організації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні. Зокрема, необхідно дослідити альтернативні формати обслуговування громадян, надання їм послуг в електронному вигляді.

Веб-сайт універсаму послуг надає декілька принципово важливих груп можливостей для споживачів: всебічне інформування споживачів стосовно організації та порядку функціонування універсаму, а також порядку надання окремих послуг; збереження інформації для споживачів; можливість в електронний спосіб звернутися до адміністрації та подати документи, необхідні для вирішення адміністративної справи електронною поштою; зворотній зв'язок персоналу установи зі споживачами послуг:

- опитування споживачів на предмет якості надання послуг;
- можливість подання споживачами скарг, побажань та пропозицій.

В полі нашого аналізу найуспішніші приклади ЦНАПу, офіси найбільших обласних осередків та ті Центри, що є нашими сусідами.

У даному дослідженні було проаналізовано більшу кількість ЦНАПів, але висвітлені результати лише тих установ, де взагалі передбачається обслуговування громадян поза межами офісу. Зокрема, загалом були проаналізовані веб-портали Центрів міста Дніпро, Херсон, Харків, Київ, Луцьк, Івано-Франківськ, Вінниця, Львів, Донецької області, тощо. У більшості випадків сайти Центрів містять загальну інформацію про перелік послуг та графіки прийому громадян. Наприклад, Одеський міський ЦНАП містить інформаційні довідки на кожну послугу, в тому числі де її можна отримати, але відсутні можливості для обслуговування громадян онлайн. Тому надалі у дослідженні представлені найяскравіші приклади Центрів надання адміністративних послуг, що мають зручні та зрозумілі пересічному громадянину онлайн-інструменти для отримання якісних адміністративних послуг.

Найпершим у нашому аналізі став ЦНАП міста Дніпро, що є найближчим сусідом. Кількість адміністративних послуг, що надаються через Центр – 215. Також, на порталі iGov.org.ua запроваджено нові електронні послуги у сфері містобудівної діяльності. Відтепер заявники можуть подати документи на отримання адміністративних послуг, які надаються Управлінням державного архітектурно-будівельного контролю Дніпровської міської ради, у будь-який зручний час за допомогою мережі Інтернет, без необхідності особистого відвідування Центру. Електронні форми з автоматичною перевіркою введених даних та інтерактивними підказками мінімізують ризик допущення помилок при їх заповненні. За рахунок автоматизації перевірки введених даних значно пришвидшується процес розгляду документів та ухвалення рішення. Впровадження електронних послуг є одним з пріоритетів роботи Дніпровської міської ради [66].

Дніпровський ЦНАП має дві офіси: «Правобережний» та «Лівобережний». Веб-портал ЦНАПу містить розділи «Загальна інформація про ЦНАП» (контакти, структура, новини), «Послуги» (послуги поділені за

категоріями, за установами, найпопулярніші, онлайн). Для зручності громадян послуги поділені за категоріями:

1. архівні послуги;
2. будівельні питання (наприклад: декларація, будівельний паспорт, дозвіл для будівельних робіт);
3. громадські організації (громадське формування, об'єднання роботодавців);
4. житлові питання (свідоцтво про приватизацію квартири, приватизацію кімнати у гуртожитку);
5. земельні питання (витяг з ДЗК, нормативно-грошова оцінка, реєстрація земельних ділянок);
6. ЗМІ та реклама (реєстрація друкованого ЗМІ, дозвіл на розміщення зовнішньої реклами);
7. культура та туризм (реєстрація статутів релігійних громад, релігійні заходи);
8. послуги з нерухомості (реєстрація нерухомості, реєстрація обтяження права на нерухомість);
9. освітні питання (ліцензія у сфері дошкільної, загальної середньої освіти);
10. охорона праці (дозвіл на виконання робіт підвищеної небезпеки, дозвіл на експлуатацію машин підвищеної небезпеки);
11. підприємництво (державна реєстрація ФОП/юридичної особи, державна реєстрація припинення ФОП/юридичної особи);
12. екологія (дозвіл на викиди забруднюючих речовин в повітря, дозвіл на спец водокористування, декларація про відходи);
13. санітарне та епідемічне благополуччя (висновок державної санепідеміологічної експертизи, ветеринарний сертифікат, санітарний паспорт);
14. транспортні питання (дозвіл на участь у дорожньому русі великовантажних ТЗ, погодження перевезення небезпечного вантажу, свідоцтво про реєстрацію ТЗ);

15. паспортні послуги (заява на отримання біометричного паспорту для виїзду за кордон) [66].

Окремо виділені розділи для отримання шаблону заяви на реєстрацію, заяви на отримання довідок, оформлення паспорту, заяви на виїзне обслуговування, реєстрації в черзі.

Додатково відвідувач можуть оформити отримання адміністративних послуг через Укрпошту. Спочатку на сайті подається заява. Авторизація проходить з використанням Bank ID або ЕЦП. Заповнюється коротка форма про потребу в послугі. Якщо послуга платна, то і оплатити її можна через Укрпошту. Надалі залишається тільки очікувати на рішення.

Загалом, на сайті ЦНАП не усі послуги можна отримати онлайн, деякі доступні тільки на певних територіях області. Для обслуговування онлайн громадянин повинен мати власний кабінет та пройти авторизацію за допомогою Bank ID або ЕЦП.

Отже, стосовно центру надання адміністративних послуг м. Дніпро можна сказати, що Центр має достатній перелік послуг який включає найбільш важливі та популярні послуги серед громадян. Доступна повна інформація про всі адміністративні послуги в ЦНАП. Послуги громадяни можуть отримати у тому числі через мережу Інтернет та Укрпошту. Це створює широкі можливості для обслуговування осіб які не можуть відвідати ЦНАП з різних причин, наприклад, через інвалідність, віддаленість, хворобу. Крім того, обслуговування в Центрі може відбуватися і в умовах карантину, коли відвідування безпосередньо офісу є не рекомендованим.

ЦНАП Харківської міської ради має 11 територіальних відділень в районах міста. На сайті ЦНАПу є розділи: реєстр послуг (поділені за суб'єктами звернення, суб'єктами надання послуг та онлайн послуги), популярні послуги, часті питання, реєстрація в черзі та реєстрація в особистому кабінеті відвідувача. Окремо певні послуги не виділені. Усі потрібні можна знайти в реєстрі. На сайті є посилання на оформлення виїзного консульства та на Чат-бот в Телеграмі, де можна задати питання [71].

У цілому Харківський ЦНАП пропонує громадянам широкий опис кожної послуги (оплата, потрібні документи, строк виконання) та різні способи її отримання: особисто, поштою, онлайн, через виїзне обслуговування. Більшість можливостей з онлайн обслуговування громадянин отримує після створення свого персонального кабінету.

Додаткового Центр адміністративних послуг м. Харків пропонує громадянам скористатися чат-ботом «CNAPKharkiv\_бот» в Telegram. Скориставшись лінком на чат-бот громадянин зможе: дізнатися про документи, необхідні для оформлення ID-картки, закордонного паспорта реєстрації бізнесу, «Малютко та ін.; записатися в електронну чергу; слідкувати за станом розгляду справи; отримати відповіді на часті питання [71].

Загалом, у центрі надання адміністративних послуг м. Харків створено достатньо можливостей для дистанційного обслуговування громадян, їх консультування. Це дозволить в першу чергу мінімізувати кількість відвідувань офісу громадянами безпосередньо та продовжити роботу в умовах загальнодержавного карантину чи, за потреби, обслуговувати населення, що має проблеми із здоров'ям.

Успішним прикладом організації діяльності ЦНАП в он- і офлайн режимах є універсам послуг м. Луцьк. Усі Центри області об'єднанні на Порталі електронних сервісів Волині. Центр став площадкою для впровадження комплексної послуги «Малютко», «ID-14», реєстрація бізнесу через портал Дія та ін. Це значно зекономило час та зусилля громадян та спостило отримання ними адміністративних послуг [51].

Центр працює над тим, щоб всі послуги, які надає ЦНАП міста Луцька, стали доступними та ближчими до кожного мешканця найвіддаленіших сіл, що увійшли до новоутвореної територіальної громади.

Центр планує створення в населених пунктах територіальної громади віддалених робочих місць адміністраторів, де можна буде зареєструвати земельні ділянки, будинки, отримати довідки, витяги, виписки. Нині Центр надає понад 500 адміністративних послуг.

На веб-сайті ЦНАП наявні розділи: реєстрація в черзі, послуги для громадян, перелік послуг для бізнесу і ГО, онлайн-послуги, стрічка пошуку по сайту, реєстрація на сайті.

Для громадян послуги поділені за категоріями:

1. будівництво та нерухомість (будівництво, квартирний облік громадян, реєстрація нерухомості);
2. громадські об'єднання та організації;
3. громадянство та міграція (довідки про місце проживання, зміна місця проживання, паспорт громадянина України, паспорт громадянина України для виїзду за кордон);
4. земля та екологія (власність, відомості з кадастру, оренда);
5. реєстрація актів цивільного стану (внесення змін до актових записів, зміна імені, народження, одруження, розлучення, смерть);
6. реєстрація та ведення бізнесу;
7. соціальний захист;
8. транспорт;
9. фінанси та податки.

Біля кожної послуги позначено наявність/відсутність можливості отримання її в онлайн форматі. Загалом, сервіс має зручний інтерфейс, можливості для реєстрації власного кабінету через ідентифікації з використанням Bank ID або ЕЦП. Більшість адміністративних послуг громадяни можуть замовити онлайн [51].

Отже, враховуючи той факт, що Центр свого часу став площадкою для впровадження ініціатив в електронному обслуговуванні населення, то нині відвідувачі Порталу електронних послуг Волині мають змогу отримати значну кількість послуг в онлайн-форматі.

Один з найкращих та розвинених порталів має ЦНАП Івано-Франківська. Центр надання адміністративних послуг м. Івано-Франківська розпочав свою роботу у жовтні 2010 року.

Усі послуги поділені на: послуги за категоріями та надавачами, окремі сервіси. В електронному варіанті відвідувачі можуть отримати наступні послуги:

1. земельні питання (використання земель, виникнення й припинення прав на землю, землеустрій, землевпорядні роботи);
2. містобудування і архітектура;
3. житлові питання (реалізація права на житло, соціальне житло);
4. сім'я та діти (опіка й піклування над дітьми, охорона родини, материнства й дитинства, права дітей, усиновлення дітей);
5. підприємницька діяльність;
6. комунальне господарство;
7. соціальний захист;
8. дорожній рух та транспортні засоби;
9. видача копій, витягів з нормативних документів та протоколів засідання сесії [72].

Кожна послуга містить відомості про назву і опис послуги, адміністративний збір, строки надання послуги, опис результату послуги, спосіб отримання послуги та необхідні документи. Весь сайт наповнений інтерактивною інфорграфікою щодо показників роботи, стану послуг.

Для замовлення послуги в електронному вигляді потрібно зайти в розділ «Електронні послуги» та авторизуватись за допомогою BankID або «Персонального кабінету». Також частину послуг можна оплатити онлайн (наприклад сплатити державне мито). Громадянин додатково має можливість надіслати пакет документів поштою, однак в ряді випадків підпис особи на надісланих поштою документах потребує засвідчення.

Відвідувач може самостійно зареєструватися в черзі, слідкувати за рухом черги, переглядати стан виконання його запиту чи надання послуги, замовити послуги додому (мобільний адміністратор). Кожен також може зайти і переглянути онлайн веб-камери, що розташовані в офісі.



ЦНАП має електронні додатки в PlayMarket та AppStore. Там можна отримати інформацію про новини міста та влади, готовність послуг в ЦНАП, події, що відбуватимуться в приміщенні Івано-Франківської міської ради та музеях міста. Програма містить наступні розділи: розумні повідомлення, про місто, карта, історичні пам'ятки, необхідно знати, де зупинитись, де поїсти, шопінг, розваги та дозвілля, міська влада, транспорт, безпека [72].

Отже, центр надання адміністративних послуг м. Івано-Франківська має найбільше варіантів для отримання послуг в онлайн-форматі, отримання консультацій. До уваги громадян як веб-сайт Центру з можливостями онлайн оплати послуги, реєстрації електронного кабінету відвідувача, оформлення виїзного обслуговування, так і мобільні додатки, що дозволяють мінімізувати кількість відвідувань офісу, слідкувати за станом черги, отримати інформацію про перелік потрібних документів. Додатково ступінь відкритості офісу Центру перед громадянами можна визначити через впровадження адміністрацією веб-камер, за допомогою яких кожен охочий може слідкувати за роботою ЦНАП.

Найширший перелік електронних послуг має ЦНАП міста Львів. У Центрі надання адміністративних послуг м. Львова та його територіальних підрозділах, львів'яни можуть отримати консультацію щодо питань, які належать до компетенції міської ради та органів державної влади [69].

Загалом спеціалісти Центру надають послуги за категоріями: реєстраційні дії, житло, архітектура та містобудування, земля, соціальна сфера, комунальне майно, інфраструктура, архів, реклама, сім'я, освіта, природні ресурси, безпека, паспорт громадянина України.

Кожен громадянин може отримати частину послуг без безпосереднього візиту до ЦНАП. Зокрема, це такі послуги:

1. реєстрація місця проживання дитини;
2. державна реєстрація фізичної особи підприємця;
3. подання відомостей для реєстрації фізичної особи у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків;

4. реєстрація декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства з охорони праці;
5. призначення допомоги при народженні дитини;
6. дозвіл на спеціальне водокористування;
7. державна реєстрація створення юридичної особи;
8. реєстрація декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки;
9. перевірка стану оформлення паспорта;
10. оформлення та видача довідки про реєстрацію місця проживання;
11. оформлення та видача довідки про реєстрацію місця проживання;
12. оформлення та видача довідки про реєстрацію місця проживання;
13. інформаційна довідка з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;
14. електронна система здійснення декларативних процедур у будівництві;
15. стан розгляду заяви (запиту) про реєстрацію нерухомого майна;
16. декларація про відходи;
17. безкоштовний запит на отримання відомостей з ЄДР ЮО, ФОП та громадських формувань;
18. Витяг про земельну ділянку та Витяг про нормативну грошову оцінку
19. погодження маршруту руху транспортного засобу під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;
20. погодження маршруту руху транспортного засобу під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;
21. погодження маршруту руху транспортного засобу під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;
22. надання дозволу на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні;
23. надання дозволу на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні;

24. надання дозволу на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні [69].

Також окремо виділені: послуги, які потребують тільки одного відвідування офісу, посилення для запису на консультацію, електронне звернення, реєстрацію особистого кабінету, оплату послуг онлайн, перевірку стану надання послуги.

Отже, веб-портал центру надання адміністративних послуг м. Львова пропонує громадянам достатньо обширний перелік онлайн-послуг. Біля кожної послуги громадянин може побачити усі можливі способи її отримання

Одним із лідерів серед ЦНАПів, що надають громадянам послуги онлайн є універсам послуг «Віза» міста Кривий Ріг. Місто Кривий Ріг також є одним з перших міст України, де було взагалі розпочато роботу щодо створення та забезпечення прозорих і доступних умов для започаткування власної справи і відкриття нових об'єктів бізнесу, їх легалізації, усунення існуючих адміністративно-організаційних перешкод при започаткуванні і здійсненні підприємницької діяльності. Органами місцевого самоврядування Кривого Рогу ця робота здійснювалась системно ще з 2001 року [70].

Центри забезпечено ADSL-зв'язком, у роботі використовується: інформаційно-законодавча база України «Ліга-закон», програма ефективності роботи підрозділів виконкому міськради по виконанню дозвільних процедур «Рейтинг». З початку 2008 року адміністратори міста працюють у загальнодержавній автоматизованій системі Реєстр документів дозвільного характеру. Для зменшення часових витрат підприємців і громадян на веб-сайті виконкому міської ради розміщено повну інформацію, забезпечено вільний доступ до бланків заяв шляхом їх розміщення на стендах, веб-сторінці виконкому в мережі Інтернет та в електронних довідниках.

На сьогодні на веб-порталі розміщено Центру є прямий доступ до розділів: комплексні послуги, «швидкі послуги», паспортний офіс, земельний офіс, електронні послуги, публічні реєстри, електронні сервіси, активний громадянин, зворотній зв'язок: запитання та відповіді; залишити відгук [70].

Громадяни можуть зручно переглядати послуги за тематикою:

1. сервіси «Дії» (Гід з державних послуг, послуги «Дія» для громадян та для бізнесу, Дія.Цифрова освіта, онлайн-платформа «Дія.Бізнес», за стосунок «Дія»);
2. комплексні е-послуги (ЄМалятко, ID-14, народження дитини, новий суб'єкт – новий об'єкт);
3. розміщення зовнішньої реклами;
4. втрата документів (I етап);
5. зміна імені (II-III етапи)№
6. оформлення документів спадкоємця;
7. зміна місця проживання;
8. паспортні питання;
9. реєстрація актів цивільного стану;
10. перевезення небезпечних вантажів;
11. посвідчення водія;
12. реєстрація бізнесу;
13. громадські об'єднання;
14. реєстрація нерухомого майна;
15. переведення в нежитловий фонд;
16. містобудування і архітектура;
17. земельні питання;
18. послуги Державного земельного кадастру;
19. екологія;
20. дозволи, погодження, декларації;
21. будівельний контроль;
22. пожежна безпека;
23. дозвіл на порушення об'єктів благоустрою.

Крім того адміністратори ЦНАПу пропонують до уваги громадян найкорисніші ресурси і сервіси, які дозволяють дізнатися більше інформації з будь-якого питання та отримати окремі послуги самостійно. Цікаво, що

більшість сервісів подані як посилання на підключення до чат-ботів чи каналів в соціальних мережах [70]. Зокрема, на сторінках веб-порталу ЦНАПу є такі сервіси:

1. Опендатабот. Сервіс моніторингу реєстраційних даних українських компаній та судового реєстру для захисту від рейдерських захоплень і контролю контрагентів.

2. Перевірка чинності полісу внутрішнього страхування

3. OpenDataПублікатор. Регуляторна мапа України

4. Чат-бот (Telegram) Державної міграційної служби України

5. Перевірка стану оформлення документів. Державна міграційна служба України

6. Аналітичний модуль порталу «Прозора інфраструктура»

7. Звернення за наданням допомоги «муніципальна няня»

8. Публічна кадастрова карта

9. Чат-бот (Telegram) для підприємців

10. Національна онлайн - платформа з цифрової грамотності

11. Чат-бот в Електронному кабінеті забудовника (повідомити про корупцію)

12. Чат-бот (Telegram) НАДС для пошуку державних вакансій

13. Сервіс внесення інформації до Єдиної бази звітів про оцінку

14. Онлайн консультації для стартапів та бізнесу

15. Telegram - канал безоплатної правової допомоги

16. Telegram - канал Коронавірус\_інфо

17. Telegram - канал МОЗ України

18. Telegram - канал Національна Служба Здор'я України

19. Дешборд з оперативним моніторингом ситуації довкола COVID-19

20. Мобільний застосунок Пенсійного фонду України (AppStore та Google Play)

21. Сервіс відкритих даних транспортної галузі

22. Сервіс електронного документообігу інфраструктурної галузі DocsET

23. Чат-бот E-transport для Telegram
24. Чат-бот самооцінки стану на COVID-19
25. Viber-бот Дія (інформація про онлайн-сервіси державних послуг)
26. Дія.Цифрова освіта (інформація про нові освітні серіали на онлайн-платформі з цифрової грамотності)
27. Чат Дія.Цифрова освіта для вчителів для обміну інформацією
28. Fedorov, de Михайло Федоров публікує інсайди Дії та Мінцифри
29. Електронний реєстр чинних, блокованих та скасованих сертифікатів відкритих ключів
30. Інспекційний портал
31. Особистий кабінет виборця
32. Перевірка посвідчення водія
33. Перевірка свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу
34. Пенсійний калькулятор [70].

Веб-портал також дає змогу громадянам отримати понад 60 послуг в онлайн-форматі. Так, відвідувачі порталу зможуть оформити собі витяг чи відомості з реєстру, довідку про доходи, дозволи на вид діяльності та послуги, дублікати окремих ліцензій та сертифікатів, ліцензії на продаж акцизних товарів, електронний кабінет водія, електронну трудову книжку, заяви за формами №17-ОПП, №1-ОПП, №1-ПДВ, заяву до суду, зареєструвати ФОП і земельну ділянку, тощо. Перелік послуг надзвичайно широкий та різноманітний. Інформаційна картка кожної послуги містить: опис, спосіб електронної ідентифікації, відомості про спосіб отримання послуги, строки надання, вартість, інформацію про відповідальний орган з надання послуги, результат, потрібні документи і нормативну базу надання послуги.

Центр адміністративних послуг «Віза» та електронна черга до Криворізького ЦНАП мають свої застосунки в AppStore та Google Play.

Мобільні додатки «Ваш Центр адміністративних послуг «Віза» та «Попередня реєстрація в електронній черзі Центру «Віза» є загальнодоступними для безплатного завантаження господарям смартфонів та

планшетів. Доступ до мобільних додатків у форматі 24/7 – це швидко і вигідно. Будь-хто може передивлятися останні новини, перелічення послуг, завантаженість Центру «Віза», зареєструватися в електронній черзі та багато іншого тільки натиснувши на іконку мобільного додатка [70].

Головні резерви додатку «Ваш Центр адміністративних послуг «Віза» це: перегляд інформації про Центр адміністративних послуг «Віза»: перелічення послуг, які можна одержати в Центрі та його територіальних підрозділах; дані завантаженості Центру по дням тижня та годинам для обрання найбільш зручного часу для візиту; інтерактивні пам'ятки з найбільш актуальних послуг – сервіс «Інтерактивний гід»; знайомство із новинами Центру «Віза» та нововведеннями у роботі; заявка на виїзне обслуговування вдома; здійснення попереднього запису на прийом до адміністратора Центру «Віза»; прийняття участі в щомісячному опитуванні через сервіс «Активний громадянин»; надання зауважень та побажань за допомогою розділу «Зворотній зв'язок».

Першорядні резерви додатку «Попередня реєстрація в електронну чергу Центру адміністративних послуг «Віза»: практичний інтерфейс, що зрозумілий першорядними мовами; підтвердження попереднього запису в електронній черзі; отримання даних про свої попередні записи, інформувань про виклик, рух у черзі; перегляд власних візитів до Центру; можна оцінити обслуговування у Центрі «Віза» та його територіальних підрозділах [70].

На сайті ЦНАПу також є онлайн-запис для виклику мобільного адміністратора. Виїзд здійснюється протягом трьох робочих днів після оформлення звернення з урахуванням графіку роботи Центру адміністративних послуг «Віза». Виїзне обслуговування є безкоштовним.

Наявна реєстрація користувача на веб-порталі. Реєстрація на сайті здійснюється через Інтегровану систему електронної ідентифікації, що дозволяє увійти за допомогою ідентифікації через певні банки, IDcard, мобільний або звичайний ЕЦП.

Останній успішним прикладом ЦНАП у полі нашого аналізу став «Прозорий офіс» Вінницької міської ради. Центр адміністративних послуг

створений ще у жовтні 2008 року. За понад 12 років існування Вінницький ЦНАП прийняв більше 6 млн. клієнтів. Це одна з найпотужніших мереж ЦНАПів в Україні – 4 територіальних відділення та 7 віддалених робочих місць [68].

Через «Прозорий офіс» надається широкий спектр адміністративних послуг із числа усіх можливих життєвих ситуацій людини, які потребують звернення до органів влади; всього надається 582 різноманітні послуги – найбільший показник в Україні.

У відділеннях ЦНАП створено близько 400 робочих місць, облаштованих сучасною технікою, програмним забезпеченням, підключених до єдиної інформаційної мережі та електронної черги. Близько 40 залучених до роботи в ЦНАПі на принципах організаційної єдності суб'єктів надання послуг. Усі офіси ЦНАПу облаштовані пандусами, інформаційними терміналами, ліфтами, звуковими маячками на входних групах ЦНАПів для осіб з проблемами зору.

Для відвідувачів з малолітніми дітьми за графіком роботи ЦНАПів в кожному офісі працюють дитячі кімнати, де створені зручні умови для комфортного перебування малюків, є можливість погодувати та сповити немовля.

З кожним клієнтом адміністратори «Прозорого офісу» працюють за одним і тим же алгоритмом: подання звернень; отримання талону на «рецепції» чи особисто в терміналі; очікування виклику електронної черги; отримання послуги; оцінка якості обслуговування.

Центр щоденно відвідує понад 3,5 тис. клієнтів.

Від початку в роботі Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» була передбачена можливість звернення отримувачів послуг як особисто, так і поштою. Крім того, громадяни мають можливість звертатися до керівників виконавчих органів міської ради, міського голови та його заступників через офіційний сайт міської ради із запитаннями, зауваженнями та пропозиціями і отримувати відповіді на свою електронну адресу.



Громадяни мають можливість дистанційно ознайомитись з детальною інформацією про кількість людей у черзі в даний момент, періоди найбільшого/найменшого завантаження Центру, найбільш затребувані адміністративні послуги [68].

На веб-порталі також є доступ до онлайн 3D екскурсій по приміщеннях «Прозорого офісу», перегляд веб-камер.

Загалом 32 адміністративні та інші послуг виконавчих органів Вінницької міської ради можна замовити онлайн через «Персональний кабінет». Зокрема:

1. Витяг з Державного земельного кадастру;
2. Держреєстр прав на нерухоме майно;
3. ЄДРЮО та ФОП е-сервіси;
4. ДАБІ е-послуги;
5. Держводагенство е-послуги;
6. призначення субсидії;
7. онлайн-реєстрація бізнесу;
8. Державний портал адмінпослуг;
9. ДСНС е-послуги;
10. довідка про несудимість.

Також функціонує сервіс «Мобільний адміністратор» (наявний мобільний кейс для обслуговування людей з особливими потребами на дому) [68].

Отже, підводячи підсумки сучасного стану організації діяльності центрів адміністративних послуг в Україні зазначимо, що нині більшість ЦНАПів мають широкі можливості для обслуговування громадян. Нині клієнтам Центрив необов'язково відвідувати офіс щоб отримати безпосередню консультацію, подати довідку чи оформити заяву на отримання послуги. Для обслуговування громадян ЦНАПи створюють зручні електронні сервіси, розширюють перелік онлайн-послуг, розробляють мобільні додатки та консультаційні боти в соціальних мережах, месенжерах. Однак, шкода, такі можливості не наявні в усіх центрах, що зумовлює необхідність визначення детермінант оптимізації роботи таких центрів.

### **3.2. Детермінанти оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні**

Проаналізувавши сучасний стан організації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні та дослідивши альтернативні формати обслуговування громадян, надання їм послуг в електронному вигляді, можна сформулювати певні висновки та проблемні моменти, які потребують пошуку шляхів їх вирішення.

В полі нашого аналізу були як найуспішніші приклади ЦНАПу так і просто офіси найбільших обласних осередків і Центри, що є нашими сусідами. За результатами були виокремлені установи: де обслуговування можливе тільки в офісі, де загалом передбачається обслуговування громадян поза межами офісу, де обслуговування громадян поза межами офісу перебуває на високому рівні організації.

Зважаючи на вищезазначене, можна виокремити ключові детермінанти оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні на трьох рівнях: всеукраїнському, регіональному та базовому (самого центру, його філій).

По-перше, мають бути продовжені та пришвидшені процеси цифровізації та діджиталізації сфери надання адміністративних послуг.

Зарубіжний досвід, зокрема Естонії, свідчить, що успішному запровадженню онлайн-послуг сприяють:

- політична воля перших осіб держави;
- належна законодавча підтримка;
- упровадження ефективних та зручних для населення засобів електронної ідентифікації;
- забезпечення захисту інформації у процесі надання електронних послуг;
- ефективна взаємодія держави та ІТ-бізнесу у процесі реалізації організаційних, технологічних і технічних рішень електронних послуг.

По-друге, громадяни повинні мати декілька варіантів доступу до адміністративних послуг: особисте відвідування офісу, онлайн-обслуговування, виїзне (мобільне) обслуговування.

По-третє, мають функціонувати механізми регулярного моніторингу якості обслуговування.

Станом на сьогодні, вже розпочалося вирішення питання покращення ефективності роботи ЦНАП на національному рівні. Зокрема, під час напрацювання у даній кваліфікаційній роботі практичних рекомендацій оптимізації діяльності Центрів надання адміністративних послуг, Верховною Радою України був прийнятий Закон «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», що дозволить в майбутньому зробити адміністративні послуги більш якісними та доступними для громадян.

Команда Мінцифри напрацювала головні вектори розвитку мережі ЦНАП у найближчі роки та визначила напрямки покращення роботи Центрів. Зокрема, відтепер міські, селищні та сільські ради, що представляють інтереси територіальних громад, обов'язково створюватимуть ЦНАПи. А ЦНАП, що утворені районними держадміністраціями (за винятком м. Києва), будуть трансформовані.

Кабмін отримав повноваження встановлювати критерії територіальної доступності ЦНАП, включаючи територіальні підрозділи та віддалені і пересувні робочі місця адміністраторів. Це дозволить наблизити послуги до людей, щоб вони отримували їх максимально зручно і комфортно.

Кількість послуг, які надаються через ЦНАП буде збільшено та уніфіковано. Адміністратори ЦНАП можуть не лише допомогти громадянам із заповненням заяви, а й заповнити її самостійно у випадках, передбачених законодавством. Це дозволить уникнути помилок та зберегти час.

Мінцифра також запроваджує моніторинг якості адміністративних послуг у всіх ЦНАП. Українці зможуть залишати зворотний зв'язок із зауваженнями та пропозиціями щодо якості послуг на веб-сайті суб'єкта, у якого їх отримали.

Зважаючи на початок процесів оптимізації центрів надання адміністративних послуг на національному рівні, доречним вважаємо, наведення детермінант, практичних засобів та механізмів, підвищення якості роботи ЦНАП на регіональному та базовому рівнях. Зокрема, центри надання адміністративних послуг мають створити Єдиний портал Центрів області. Це дозволить мати зручний і швидкий доступ до кожного закладу та його філії, що спростить саму процедуру пошуку громадянами потрібного ЦНАПу, зменшить витрати на утримання кожного ресурсу. Також для покращення комунікації між адміністраторами різних ЦНАПів і підвищення швидкості опрацювання справ потрібна система електронної комунікації та руху документів між центральним офісом ЦНАП та його філіями.

Надалі оптимізувати роботу ЦНАП можливо шляхом переведення максимальної кількості послуг в онлайн та їх систематизації за одним зразком, щоб громадянин міг швидко отримати доступ до потрібної адміністративної послуги із сайту будь-якого ЦНАПу.

Систематизувати і частково розширити послуги для громадян можна за прикладом всеукраїнського порталу «Гід з державних послуг» за категоріями:

1. Не знайшли потрібну послугу? Напишіть нам і ми спробуємо допомогти.
2. Громадянство (паспортні послуги, реєстрація актів цивільного стану або місця проживання)
3. Будівництво (послуги, пов'язані з нерухомим майном та архітектурно-будівельною діяльністю)
4. Соціальні питання (призначення соціальної допомоги, пенсійні послуги, опіка та піклування)
5. Транспорт (отримання дозволу на перевезення, посвідчення водія або реєстрація транспортних засобів)

6. Податкові питання (все про ставки та терміни сплати податків, податкові пільги)

7. Безпека (послуги з безпеки життєдіяльності людини, а саме пов'язані з санітарним-епідеміологічним благополуччям, техногенною та пожежною безпекою або з об'єктами підвищеної небезпеки)

8. Земля (послуги, пов'язані з використанням землі, сільським господарством, користуванням надрами, водокористуванням або з екологічною безпекою).

9. Зовнішні комунікації (послуги, пов'язані з міграційними питаннями, зовнішньоекономічною діяльністю, імпортом та експортом, транзитом, митними процедурами)

10. Бізнес (послуги, пов'язані з реєстрацією бізнесу та громадських формувань)

11. Енергетичний комплекс (послуги, пов'язані з водопостачанням, паливом, нафтою та газом або енергетикою та енергозбереженням)

12. Гуманітарні питання (послуги, пов'язані з освітньою діяльністю, туризмом, фізичною культурою та спортом або пам'ятками культурної спадщини та релігійною діяльністю).

Електронні адміністративні послуги мають бути доступними 24 години на добу та 7 днів на тиждень, тому органи влади мають звертати значну увагу на питання надійності та захищеності функціонування порталів, через які ці послуги надаються.

Краще пристосувати публічні послуги для потреб індивідуальних користувачів допоможуть ідентифікація та сегментація користувацьких баз даних (виділення сегментів користувачів і об'єднання груп користувачів зі схожими характеристиками, такими як стать, вік, сімейний стан) що, швидше за все, позитивно вплине на споживання послуг.

Важливо надавати послуги, використовуючи безліч різних каналів, надаючи громадянам вибір.

Громадянин повинен мати змогу оформляти запити на послуги онлайн і за можливості – отримання відповіді у такому ж форматі. В даному контексті доречним є застосування інноваційних підходів до обслуговування. Зокрема, для отримання інформації про опис послуги, перелік документів та їх оформлення, про вартість та терміни виконання запиту можна розробити чат-бот на платформі Telegram/Viber чи застосунків в Google PlayMarket і AppStore. Завдяки цьому буде змога зняти частину навантаження з адміністраторів, уникнути запитів щодо повторних консультацій стосовно одного і того ж питання, зменшити кількість візитерів до офісу ЦНАП. У випадку якщо потрібна таки консультація або відвідування Центру особисто, але змоги у громадянина не має (як у випадку з пандемією), то доцільним є створення системи онлайн-приймів за записом із використанням платформи ZOOM.

Паралельно із використанням застосунків на кшталт «ДІЯ», де містяться документи громадянина, можна буде ефективно та якісно обслуговувати громадян при будь-яких умовах.

Проведення робіт із оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг потребуватиме значних фінансових вкладень.

Додатково для проведення оптимізації діяльності центрів надання адміністративних послуг варто розширити такі можливості як обслуговування громадян через виїзного адміністратора та через сервіси Укрпошти. Особливо актуальними ці способи обслуговування стануть для тих ЦНАПів, що не мають поки можливостей для створення дієвого і повноцінного онлайн-сервісу надання адміністративних послуг. Консультування громадян і запити на такі формати обслуговування може відбуватися як через сайт Центру так і через телефонний дзвінок до офісу.

Крім того, оптимізація роботи ЦНАП має відбуватися і у напрямку проведення моніторингу якості обслуговування – постійно. Це може бути здійснено в першу чергу за допомогою електронних ресурсів: онлайн-опитування, обов'язкового зворотного зв'язку електронним листом після обслуговування, анкетуванням після обслуговування в чат-ботах або мобільних

додатках. Також доречними є анкетування під час виїзду до громадянина чи оформлення послуг у відділенні Укрпошти, телефонне оцінювання представниками ЦНАП.

Таким чином, головними детермінантами оптимізації діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні є: пришвидшення процесів цифровізації, переведення більшості послуг за можливістю в онлайн-формат отримання, розширення можливостей обслуговування громадян поза офісом, проведення постійного моніторингу якості обслуговування.

Отже, в практичному розділі дослідження питання оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг було проаналізовано окремі аспекти обслуговування громадян через онлайн-сервіси. Виявилось, що не всі Центри можуть запропонувати якісне обслуговування поза межами свого офісу. Найкращі практики Центрів були проілюстровані в першій частині презентації результатів практичної роботи. Надалі, ґрунтуючись на визначених обмеженнях ЦНАПів, було визначено детермінанти оптимізації організації роботи: прискорення темпів цифровізації і діджиталізації, розширення каналів для обслуговування поза офісом, проведення постійного моніторингу якості обслуговування.

## ВИСНОВКИ

У висновку до кваліфікаційної роботи варто зазначити наступні положення.

По-перше, центри надання адміністративних послуг це результат та складова проведення адміністративної реформи, децентралізації.

Адміністративно-територіальна реформа, або інакше – реформа децентралізації влади розпочалася в Україні у 2015 році. Сутність нововведень полягає у переформатуванні публічного управління та перерозподілі повноважень між центральними та місцевими органами влади. В ході цього процесу відбувається передача ряду повноважень та більшої частки фінансів від державної влади до органів місцевого самоврядування. Однією із складових адміністративно-територіальної реформи і є впровадження в громадах центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) як публічних «фронтів» у обслуговуванні громадян. Однак центри надання адміністративних послуг населенню не завжди спроможні якісно та ефективно працювати, а їх система потребує значної оптимізації.

Враховуючи вищезазначене було проведено аналіз наукової бази з даного питання. Грунтовні дослідження з теми «Оптимізація роботи центрів надання адміністративних послуг в Україні» у науковому полі слабо представлені. Тому науковою базою кваліфікаційної роботи стали наукові праці з тематики: децентралізації, організації надання адміністративних послуг, адміністративно-територіальної реформи, організації роботи центрів надання адміністративних послуг. Першочергово були вивчені роботи присвячені тематиці організації надання адміністративних послуг в Україні, основам та перспективам проведення адміністративних реформ. Надалі було проаналізовано вузькоспеціалізовані наукові праці та методичні матеріали з організації роботи центрів надання адміністративних послуг, підвищення якості обслуговування, які почали з'являтися в останні роки, з початком реалізації реформ децентралізації. Навчальні посібники та довідники створюються колективами



кваліфікованих авторів за підтримки міжнародних програм сприяння розвитку громад та реформам децентралізації.

Проведення дослідження теми потребувало уточнення головних термінів. Зокрема, були наведені визначення понять «оптимізація», «децентралізація», «адміністративна реформа», «адміністративні послуги», «центри надання адміністративних послуг». Отже, Центр надання адміністративних послуг (скорочено – ЦНАП) це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації чи органу місцевого самоврядування, в якому громадянам надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Окрім вивчення наукової бази у роботі були визначені керівні принципи та методи за якими проходило дослідження питання оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг.

Дане дослідження побудоване на використанні системного підходу. Головне завдання системного підходу – знаходження простого в складному. Сутність даної позиції дослідника визначається тим, що всі елементи системи й всі операції в ній повинні розглядатися тільки як одне ціле, тільки в сукупності, тільки у взаємозв'язку один з одним. Тому системний підхід є провідним у дослідженні, оскільки дозволяє поглянути на проблему оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг як єдину систему, а всі її елементи взаємопов'язані між собою. Робота також була побудована на принципах об'єктивності, загального зв'язку, багатофакторності, системності, пізнавальному та термінологічному. Основою стали методи теоретичного рівня пізнання: аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, конкретизація, сходження від абстрактного до конкретного.

По-друге, було визначено, що проведення адміністративної реформи є обов'язковою умовою ефективного процесу реалізації системних соціально-економічних реформ та модернізації країни загалом. Якісне проведення адміністративної реформи забезпечить становлення України як правової,

цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Для злагодженої роботи системи публічного управління в Україні потрібно надавати якісні та повноцінні адміністративні державні і комунальні послуги, які мають відповідати своїм рівнем європейським стандартам, визначеним стратегічним курсом держави. Адміністративна реформа має за мету поетапне створення ефективної системи державного управління, що стане ближчою до потреб і запитів пересічних громадян. Перша складова процесу реформування це створення інтегрованих «прозорих офісів» у вигляді Центрів надання адміністративних послуг у нових центрах об'єднаних громад. Ідеальний ЦНАП при органах місцевого самоврядування це офіс, у якому немає кабінетів, охорони, зайвих перегородок, усміхнені адміністратори, електронна черга, прийом 6 днів на тиждень без обідньої перерви, інформація про послуги в Інтернеті, дитячий куточок, туалет для відвідувачів. Працівники повинні надавати найбільш затребувані населенням адміністративні послуги безпосередньо на місці, без черг, хабарів, тяганини і перешкод для обслуговування громадян.

По-третє, концепція ЦНАП передбачає створення для споживачів єдиної прийнятної щодо більшості адміністративних послуг, тобто «об'єднання» максимально великої кількості органів чи підрозділів публічної адміністрації, що раніше самостійно контактували із громадянами та суб'єктами підприємницької діяльності. ЦНАП це попередження бюрократії та корупції. Центр наближує послуги до людей без втрати їх якості, а іноді і підвищення. Головний продукт діяльності ЦНАП та мета його створення це надання громадянам України якісних та своєчасних адміністративних послуг. Суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну послугу затверджуються інформаційна і технологічна картки. Зустрічаючи відвідувачів працівники ЦНАПу мають дотримувати ключових принципів побудови взаємодії.

Зустрічаючи відвідувачів працівники ЦНАПу мають дотримувати ключових принципів побудови взаємодії. Найпершим принципом є

територіальна доступність. Наступний принцип – це забезпечення клієнта під час відвідування запитуваними послугами за умови виконання ним усіх необхідних вимог.

Ключовою особою в процесі прийняття від відвідувачів документів необхідних для надання адміністративних послуг є адміністратор. Адміністративні послуги можуть надаватися відвідувачам і через різні електронні ресурси. До традиційних форматів обслуговування громадян в останні роки Уряд України запроваджує нові електронні ресурси, що можуть допомогти як самим відвідувачам так і адміністраторам Центрів.

По-четверте, ефективність роботи Центру визначається фактично оцінкою якості обслуговування громадян та надання їм адміністративних послуг. Оцінка якості надання послуг потребує комплексного підходу до вирішення задач. Насамперед, мають бути визначення вимоги щодо якості надання адміністративних послуг. Вимоги до якості надання адміністративних послуг мають формуватися на основі законодавчих і нормативних документів. Далі потрібно сформулювати критерії оцінювання якості послуг та стандартів їх надання. Формування критеріїв насамперед вимагає окреслення предмету оцінювання, визначення сфери. На завершення варто розробити або визначити перелік інструментів оцінки якості послуг і діяльності ЦНАП та розробити методики і способи фіксування інформації.

Враховуючи результати теоретичного вивчення питання і враховуючи сучасну соціально-економічну ситуацію в країні, що вирізняється нестабільністю, невизначеністю та неоднозначністю в умовах пандемії, постало завдання дослідити на практиці організацію альтернативних форматів обслуговування клієнтів центрами надання адміністративних послуг. Громадяни повинні мати повноцінний доступ до якісних послуг у будь яких умовах. В обов'язку держави постає задача із забезпечення громадян доступом до таких ресурсів. Тому було проаналізовано стан надання громадянам ЦНАПами послуг в електронному вигляді.

За результатами дослідження було з'ясовано, нині більшість ЦНАПів мають широкі можливості для обслуговування громадян. Нині клієнтам Центрив необов'язково відвідувати офіс щоб отримати безпосередню консультацію, подати довідку чи оформити заяву на отримання послуги. Для обслуговування громадян ЦНАПи створюють зручні електронні сервіси, розширюють перелік онлайн-послуг, розробляють мобільні додатки та консультаційні боти в соціальних мережах, месенжерах. Однак, шкода, такі можливості не наявні в усіх центрах, що зумовлює необхідність визначення детермінант оптимізації роботи таких центрив.

Загалом, дослідження організації роботи центрив надання адміністративних послуг дало змогу виокремити три ключові детермінанти оптимізації, а саме: продовжити та пришвидшити процеси цифровізації і діджиталізації сфери надання адміністративних послуг; розробити декілька альтернативних варіантів доступу до адміністративних послуг в залежності від специфіки території та складу громади: особисте відвідування офісу, онлайн-обслуговування, через телефонний додаток, виїзне (мобільне) обслуговування; механізми моніторингу якості обслуговування мають функціонувати постійно.

Краще пристосувати публічні послуги для потреб індивідуальних користувачів допоможуть ідентифікація та сегментація користувацьких баз даних. Тобто варто провести виділення сегментів користувачів і об'єднання груп користувачів зі схожими характеристиками, такими як: стать, вік, сімейний стан. Це позитивно вплине на споживання послуг. Електронні адміністративні послуги мають бути доступними 24 години на добу та 7 днів на тиждень, а органи влади мають забезпечити надійність та захищеність функціонування порталів, через які ці послуги надаються. Громадянин повинен мати змогу оформляти запити на послуги онлайн і за можливості – отримання відповіді у такому ж форматі.

Дослідження питання оптимізації організації роботи центрив надання адміністративних послуг показало, що заявлена на початку роботи гіпотеза стосовно того, що робота центрив надання адміністративних послуг має

враховувати специфіку територіального розташування та склад громади, яка обслуговується, була значно розширена. У результаті дослідження з'ясовано, що для якісної оптимізації роботи Центру врахування територіального розташування не настільки важливе як вивчення складу громади. Від останнього буде залежати напрямки оптимізації: більший акцент на цифрові сервіси чи на розширення каналів обслуговування окрім онлайн-формату.

Загалом дослідження питання оптимізації роботи центрів надання адміністративних послуг показало, що дана структура є достатньо розвиненою за своїми традиційними елементами та напрямками роботи, але в нестабільних умовах сучасного світу потрібно напрацювати декілька альтернативних варіантів організації роботи, щоб вчасно та ефективно надавати адміністративні послуги громадянам.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Адміністративна реформа в Україні: соціологічний вимір ставлення слухачів і працівників Національної академії у 2012 році: навч. матеріали для самост. підготовки / авт. кол.: Т. П. Крушельницька, Є. О. Ралдугін та ін. Київ : НАДУ, 2013. 60 с.
2. Адміністративна реформа та децентралізація: влада показала третій варіант законопроекту. URL: <https://agropolit.com/blog/363-administrativna-reforma-ta-detsentralizatsiya-vlada-pokazala-tertiy-varinat-zakonoproektu>(дата звернення: 27.05.2020 р.).
3. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / за заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. Київ, 2015. 428 с.
4. Андрєєв О., Остапенко П. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації. Київ, 2017. 96 с.
5. Баймуратов М. Децентралізація та компетенція місцевого самоврядування в Україні. *Віче*. 2015. № 12. С. 14-17.
6. Баштанник А.Г., Баштанник В.В. Організаційні засади формування інтегрованих систем публічного управління в контексті європейського інтеграційного процесу. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2012. Вип. 4. С. 15-26.
7. Беззубко Л. В., Беззубко Ю.І. Проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2018, Вип. 2(20). С. 1-11.
8. Бондар Г.Л., Воронова Л.В. Сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні за умов децентралізації. URL: [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2019/8.pdf](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2019/8.pdf) (дата звернення: 27.05.2020 р.).
9. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види). *Право України*. 2015, №1. С.21-25.

10. Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Київ: Москаленко О. М., 2012. 212 с.

11. Бригілевич І. Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг». URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/15/Posibniik\\_CNAP.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf)(дата звернення: 27.05.2020 р.).

12. Буренко Т.О. Особливості адаптації в Україні європейського досвіду функціонування інституту публічних послуг. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління.* 2010. № 1. С. 28-34.

13. Валевський О.Л. Аналіз причин невдач реалізації реформ в Україні. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/index.htm> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

14. Васильєва О.І., Васильєва Н. В., Ігнатенко О. С. Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг: навч.-метод. матеріали. Київ: НАДУ, 2012. 56 с.

15. Головін Р. Адміністративні реформи провідних країн світу як механізм державного антикризового управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України.* 2013. № 1. С. 89-96.

16. Головін Р. Кризові явища адміністративних реформ у провідних країнах світу. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України.* 2013. Вип. 1. С. 106-116.

17. Гончарук Н.Т. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи. *Аспекти публічного управління.* 2013. № 1. С. 28-33.

18. Гончарук Н.Т. Вітчизняний досвід здійснення адміністративної реформи в Україні URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2010-2/doc/1/02.pdf>(дата звернення: 27.05.2020 р.)

19. Гурин Л.С. Дымарский Я.С. Меркулов А.Д. Задачи и методы оптимального распределения ресурсов. Москва: Советское радио, 1968. 463 с.

20. Даньшина Ю. Теоретичні засади надання адміністративних послуг в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_03\(10\)/11d\\_uvaru.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03(10)/11d_uvaru.pdf) (дата звернення: 27.05.2020 р.)

21. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / авт. кол.: Бориславська О.М. та ін. Київ: Москаленко О. М., 2012. 212 с.

22. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації» / авт. кол.: О. Андреев та ін. 2017. 96 с.

23. Довідник облаштування центру надання адміністративних послуг. URL: [http://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2017/08/Dovidnyk\\_2016\\_GIZ.pdf](http://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2017/08/Dovidnyk_2016_GIZ.pdf)(дата звернення: 27.05.2020 р.).

24. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. Частина 10: Електронні послуги / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 60 с.

25. Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг. URL: <https://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2017/05/%D0%84%D0%94%D0%98%D0%9D%D0%86-%D0%92%D0%98%D0%9C%D0%9E%D0%93%D0%98-%D0%A1%D0%A2%D0%90%D0%9D%D0%94%D0%90%D0%A0%D0%A2-1.pdf>(дата звернення: 27.05.2020 р.).

26. Жук Ю. Центри надання адміністративних послуг у Луцьку та Львові: порівняльний аналіз. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 206-213.

27. Заблоцький В.В. Адміністративна реформа: стан та перспективи трансформацій. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=868>(дата звернення: 27.05.2020 р.).

28. Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг : навч.-метод. матеріали / авт. кол.: О. І. Васильєва та ін. Київ: НАДУ, 2012. 56 с



29. Зацерковний В.І., Тішаєв І.В., Демидов В.К. *Методологія наукових досліджень: навч. посіб.* Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2017. 236 с.
30. Каламбет С.В. *Методологія наукових досліджень: навч. посіб.* Дніпропетровськ: вид-во Маковецький, 2015. 191 с.
31. Коліушко І.Б., Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ: Факт, 2002. 260 с.
32. Конспект лекцій з дисципліни «Адміністративне право». URL: <https://dduvs.in.ua/wpcontent/uploads/files/Structure/library/student/lectures/1108/7.1.pdf>(дата звернення: 27.05.2020 р.).
33. Конституція України. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>(дата звернення: 27.05.2020 р.).
34. Концепція адміністративної реформи в Україні: загальні засади. URL: <http://www.kr-admin.gov.ua/Reforms/Ua/div1.html> (дата звернення: 27.05.2020 р.).
35. Легеза Є.О. Діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *ScienceRise.Juridical Science*. 2018. № 2. С. 8-15.
36. Лелеченко А.П., Васильєва О.І., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф. *Місьцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб.* Київ, 2017. 110 с.
37. Лис А.Б. Проблемні питання надання послуг населенню органами державної влади і органами місцевого самоврядування. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-4/doc/3/06.pdf> (дата звернення: 27.05.2020 р.).
38. Магновський І.Й. Перспективи вдосконалення територіального устрою України з погляду сьогодення. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 113-118.
39. Малікіна О.А. Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу*

«Києво-Могилянська академія». Серія: Державне управління. 2014. Т. 235, Вип. 223. С. 56-60.

40. Маматова Т.В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4. С. 75-83.

41. Мариняк Н.М. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 824. С. 60-64.

42. Михайлюк Я.Б. Загальна характеристика суб'єктів правовідносин із надання адміністративних послуг у країнах ЄС та Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. Випуск 4. Том 2. 2015. С. 120-124.

43. Надання адміністративних послуг: навч.-метод. посіб. для системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / укл. А. В. Ліпенцев. Київ, 2013. 224 с.

44. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування/ Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.

45. О. Решота. Нормативно-правові засади реформування державного управління України. URL: [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik3/fail/+Reshota.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik3/fail/+Reshota.pdf)(дата звернення: 27.05.2020 р.).

46. Онуфрієнко О. В. Французька модель публічної служби: ітерованість еволюції та слабка конвергенція з громадянським суспільством. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 2. С. 160-174.

47. Паутова Т.О., Неділько А.І. Формування та удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1081>(дата звернення: 27.05.2020 р.)

48. Пашкова Г.Г. Актуальні тенденції децентралізації державного управління в українській практиці. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10\\_2018/22.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10_2018/22.pdf) (дата звернення: 27.05.2020 р.).

49. Підвищення якості та доступності адміністративних послуг: парламент у першому читанні підтримав законопроект. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12450> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

50. Полякова С.В. Децентралізація влади в Україні: проблеми об'єднаних громад. Економіка і суспільство Вип.13, 2017. С. 1033-1039.

51. Портал електронних сервісів Волині. URL: <http://e-services.volyn.ua/>(дата звернення: 27.05.2020 р.).

52. Посібник з надання адміністративних послуг (для адміністраторів ЦНАП): посіб. / авт. кол.: Андреев О.В та ін. Київ, 2019. 240 с.

53. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

54. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/406-18> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

55. Про реформу децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

56. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження КМУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

57. Проект Закону 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. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=2679&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2679&skl=10) (дата звернення: 27.05.2020 р.).

58. Світлична А. В. Джос Д. С. Адміністративно-територіальна реформа: досвід Польщі та напрацювання в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 9. С. 20-25.

59. Сороко В. М. Модернізація системи надання адміністративних послуг в контексті адміністративної реформи : навч.-метод. матеріали. Київ: НАДУ, 2013. 68 с.

60. Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні електронних адміністративних послуг: аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. URL: [http://www.niss.gov.ua/articles/1716/#\\_ftnref18](http://www.niss.gov.ua/articles/1716/#_ftnref18)(дата звернення: 27.05.2020 р.).

61. Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.). Харків, 2017. 295 с.

62. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: ТОВ «Підприємство «Віеней», 2015. 124 с.

63. Тимощук В. Адміністративні послуги: посіб. Київ: ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.

64. Тимощук В. Як належно виконати Закон «Про адміністративні послуги»: посіб. для посадової особи. Київ: Москаленко О.М., 2014. 140 с.

65. Фоміцька Н. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень: опорний конспект лекцій. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. 60 с.

66. Центр надання адміністративних послуг м. Дніпро. URL: <https://cnap.dniprorada.gov.ua/>(дата звернення: 27.05.2020 р.).

67. Центр надання адміністративних послуг м. Запоріжжя. URL: <https://zp.gov.ua/uk/page/centri-nadannya-administrativnih-poslug> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

68. Центр надання адміністративних послуг м. Вінниця. URL: <https://transparent.vmr.gov.ua/default.aspx> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

69. Центр надання адміністративних послуг м. Львова. URL: <https://city-adm.lviv.ua/services/about>(дата звернення: 27.05.2020 р.).

70. Центр надання адміністративних послуг м. Кривий Ріг. URL: <http://viza.kr.gov.ua/#/> (дата звернення: 27.05.2020 р.).

71. Центр надання адміністративних послуг м. Харків. URL: <https://dozvil.kh.ua/index.htm>(дата звернення: 27.05.2020 р.).

72. Центр надання адміністративних послуг м.Івано-Франківська. URL: <https://www.snarp.if.ua/>(дата звернення: 27.05.2020 р.).

73. Центри надання адміністративних послуг. URL: <https://decentralization.gov.ua/snarp>(дата звернення: 27.05.2020 р.).

74. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практичний посібник, видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване / за заг. ред. Тимощука В.П. Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. 432 с.

75. Шаров Ю. П. Маматова Т.В. Громадський моніторинг надання адміністративних послуг в Україні: огляд стану нормативного регулювання. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з держ. упр. Харків: ДокНаукДержУпр, 2013. Вип. 4 (16). С. 25 – 32.

76. Юрченко М.М. Мазуренко А.С. Гарантії місцевого самоврядування: проблеми дефінітивного визначення та класифікації. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 1. С. 16-21.

77. Як створити належний ЦНАП в ОТГ: досвід інституційного створення ЦНАП в рамках Програми «U-LEAD з Європою». URL: [https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/A4\\_TSNAPE\\_for-web\\_cover\\_block.pdf](https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/A4_TSNAPE_for-web_cover_block.pdf)(дата звернення: 27.05.2020 р.).