

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ПОЛТАВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА ІМЕНІ ЮРІЯ КОНДРАТЮКА»

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ФІНАНСІВ, ЕКОНОМІКИ,
УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, АДМІНІСТРУВАННЯ ТА
ПРАВА

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК
З НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ
«ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ»

ДЛЯ ЗДОБУВАЧІВ СПЕЦІАЛЬНОСТІ D4 ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ
ПЕРШОГО (БАКАЛАВРСЬКОГО) РІВНЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ



Полтава 2025

УДК 352.077(477)(075.8)
М64

Рецензент:

Руденко О.М., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»;

Підлісна Т.В., кандидат наук з державного управління, доцент, декан факультету публічного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

*Затверджено науково-методичною радою
Національного університету «Полтавська політехніка
імені Юрія Кондратюка»
до видання як посібник для студентів закладів вищої освіти,
протокол № _____ від _____ 2025 р.*

Мирошніченко А.І.

М64 Організація надання публічних послуг: Навчальний посібник / А.І. Мирошніченко – Полтава: НУПП, 2025. – 165с.

У навчальному посібнику подано навчальний матеріал, який висвітлює сучасне трактування змісту, принципів та організаційно-правових засад надання публічних послуг у сфері публічного управління. Посібник розроблено відповідно до тематичного плану навчальної дисципліни «Організація надання публічних послуг» освітньо-професійної програми підготовки слухачів на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр».

Для бакалаврів спеціальності «Публічне управління та адміністрування», а також викладачів, аспірантів, слухачів вищих навчальних закладів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівного персоналу держаної служби і посадових осіб місцевого самоврядування.

© Мирошніченко А.І., 2025
©Національний університет «Полтавська політехніка
імені Юрія Кондратюка», 2025

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	6
ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ТА ЇХ РОЛЬ У РОЗБУДОВІ «СЕРВІСНОЇ» ДЕРЖАВИ.....	7
1. Сутність концепції сервісної держави	7
2. Поняття публічних послуг та їх характеристики	8
3. Мета, завдання та значення публічних послуг у розбудові «сервісної» держави	10
4. Класифікація публічних послуг: системний підхід	12
ТЕМА 2. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	18
1. Історія становлення та розвитку системи надання публічних послуг в Україні	18
2. Сутність, завдання, принципи та складові державної політики надання публічних послуг в Україні	19
3. Інституційне забезпечення процесів надання публічних послуг	21
4. Правове регулювання порядку надання публічних послуг	22
5. Принципи державної політики у сфері надання адміністративних послуг	23
ТЕМА 3. ЕЛЕКТРОННІ ПОСЛУГИ: СУТНІСТЬ, ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ.....	27
1. Сутність та характеристика електронних адміністративних послуг... ..	27
2. Доступні ресурси для отримання е-послуг.....	31
3. Електронний підпис – необхідна умова для отримання е-послуг	33
4. Досвід провідних країн світу з впровадження електронних адміністративних послуг.....	34
ТЕМА 4. СТАНДАРТИЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	38
1. Підходи до організації процесу надання публічних послуг: сервісний, клієнтоорієнтований, репутаційний	38
2. Критеріальні вимоги до процесу надання якісних публічних послуг: результативність, своєчасність, доступність, зручність, простота, відкритість	39
3. Стандартизація якості обслуговування замовників послуг. Завдання стандартизації.....	40
4. Система вимог, норми і правила обслуговування громадян	41
5. Принципи та основні параметри взаємодії із замовниками послуг	42
6. Персональні вимоги до надавача публічних послуг: професіоналізм, комунікативні навички, виконавська та трудова дисципліна, чесність і доброзичливість	43
ТЕМА 5. ЯКІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА КРИТЕРІЇ ЇЇ ОЦІНКИ.....	46
1. Оцінка якості надання публічних послуг з точки зору держави	

(внутрішня оцінка органу) та з точки зору споживачів (зовнішня оцінка).....	47
2. Критерії оцінки якості публічних послуг	48
3. Доступність як критерій оцінки якості публічних послуг органів державної влади та органів місцевого самоврядування.....	49
4. Зручність як критерій оцінки якості публічних послуг органів державної влади та органів місцевого самоврядування.....	50
5. Інші критерії оцінювання якості надання адміністративних послуг (відкритості, мінімальної (справедливої) вартості та доступність її оплати, професійності, поваги до особи, рівності)	51
6. Впровадження системи управління якістю надання адміністративних послуг відповідно до стандарту ISO серії 9000:2001	52
ТЕМА 6. ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (ЦНАП) ЯК СПОСІБ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ.....	56
1. Загальна інформація про ЦНАП	56
2. Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП	58
3. Практичні рекомендації щодо формування Переліку адміністративних послуг для ЦНАП.....	58
4. Заборона «паралельного прийому».....	60
5. Положення про ЦНАП. Регламент ЦНАП	61
6. Кращі практики роботи ЦНАП в Україні	63
ТЕМА 7. ЗАГАЛЬНІ ВИМОГИ ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	66
1. Інформація про адміністративні послуги як основа якісного сервісу	66
2. Інформаційна картка адміністративної послуги	67
3. Технологічна картка адміністративної послуги	70
ТЕМА 8. ЗОВНІШНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦНАП	76
1. Місце розташування, вимоги до приміщення, режим роботи.....	76
2. Упорядкування черги, вимоги до зони очікування.....	78
3. Способи звернення за адміністративними послугами, в тому числі доступ споживачів до формулярів	81
4. Надання послуг господарського характеру (супутніх).....	82
ТЕМА 9. ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	86
1. Інформаційні стенди	86
2. Консультативна допомога (у тому числі телефонна довідка)	87
3. Веб-сторінка ЦНАП.....	89
4. Доступ до інформації осіб з обмеженими фізичними можливостями	90
ТЕМА 10. ВНУТРІШНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП	95
1. Спрощення процедури надання адміністративних послуг	95
2. Документообіг	100
3. Програмне забезпечення.....	101
4. Контроль завантаженості працівників ЦНАП.....	103
5. Контроль за дотриманням строків проходження справи.....	105
6. Електронні бази даних в ЦНАП	106

ТЕМА 11. КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦНАП	109
1. Персонал ЦНАП.....	109
2. Керівник ЦНАП	111
3. Залученість персоналу до змін та підвищення його кваліфікації.....	112
4. Розрахунок кількості працівників/робочих місць.	113
5. Вимоги щодо кваліфікації персоналу	115
6. Робочий графік працівників	117
ТЕМА 12. ГРОМАДСЬКИЙ МОНІТОРИНГ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	121
1. Основи теорії громадського моніторингу та контролю	121
2. Іноземний досвід громадського моніторингу публічних послуг	124
3. Ефективність громадського моніторингу та перспективи його подальшого розвитку	129
ТЕМА 13. КОНТРОЛЬ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	133
1. Сутність контролю у сфері надання адміністративних послуг. Об'єкти та суб'єкти контролю у сфері надання адміністративних послуг.	133
2. Внутрішній та зовнішній контроль у сфері надання адміністративних послуг	137
3. Контроль за діяльністю суб'єктів надання адміністративних послуг та його види	139
4. Специфіка контролю у сфері надання адміністративних послуг на національному, регіональному та місцевому рівнях.....	141
ТЕМА 14. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	145
1. Концепція «сервісної держави» в діяльності державних і самоврядних органів управління в країнах світу	145
2. «Універсами послуг» в Німеччині	147
3. Система «універсамів послуг» в Нідерландах.....	150
4. Формування єдиної централізованої системи надання публічних послуг населенню в Польщі	151
5. «Хартія якості державних послуг» Португалії.....	153
6. Напрямки діяльності федеральних державних органів США з надання адміністративних послуг за функціональними ознаками	154
ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК	158
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ І РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ	160

ПЕРЕДМОВА

Сучасна система публічного управління переживає динамічні трансформації, зумовлені як внутрішніми, так і зовнішніми чинниками. Запровадження принципів належного врядування, децентралізація влади, цифровізація публічного сектору та зростаючі очікування громадян формують нові вимоги до якості, ефективності й прозорості публічних послуг. У цьому контексті особливо актуальним є формування вміння організовувати процес надання таких послуг з урахуванням принципів клієнтоорієнтованості, відкритості та інноваційності.

Навчальний посібник «Організація надання публічних послуг» створено з урахуванням сучасних наукових підходів, національного та міжнародного досвіду функціонування публічних сервісів. Його зміст спрямований на формування у здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти системного розуміння сутності, принципів, механізмів і особливостей організації надання публічних послуг на різних рівнях управління.

Посібник охоплює як теоретичні аспекти тематики, так і прикладні інструменти, що використовуються в практиці діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Особлива увага приділяється питанням нормативно-правового регулювання, класифікації послуг, стандартів якості, цифрових сервісів, а також методам оцінювання ефективності діяльності у сфері публічного сервісу.

Структура посібника передбачає можливість поступового та логічного вивчення матеріалу. Для зручності студентів після кожного розділу запропоновано контрольні запитання, завдання для самостійної роботи й тестові завдання, що дозволяє перевірити рівень засвоєння знань та сформувати необхідні компетентності.

Сподіваємось, що даний посібник стане корисним ресурсом як для здобувачів освіти, так і для викладачів, науковців і практиків, які працюють у сфері публічного управління. Його використання сприятиме підвищенню якості підготовки майбутніх фахівців, здатних ефективно діяти в умовах сучасних управлінських викликів.

ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ТА ЇХ РОЛЬ У РОЗБУДОВІ «СЕРВІСНОЇ» ДЕРЖАВИ

Питання:

1. Сутність концепції сервісної держави
2. Поняття публічних послуг та їх характеристики
3. Мета, завдання та значення публічних послуг у розбудові «сервісної» держави
4. Класифікація публічних послуг: системний підхід
5. Цифровізація публічних послуг: електронне урядування
6. Соціальна спрямованість надання публічних послуг

1. Сутність концепції сервісної держави

Концепція «сервісної» держави – сучасний підхід до державного управління, який змінює традиційне уявлення про відносини між державою та громадянином.

Концепція сервісної держави не виникла миттєво. Її розвиток тісно пов'язаний із демократизацією суспільств, розвитком технологій та зростанням вимог до державного управління. Якщо звернутися до історії, то традиційно державний апарат будувався за бюрократичною моделлю Макса Вебера: жорстка ієрархія, суворі правила, контроль згори донизу. Ця модель добре працювала у ХХ столітті, коли держави активно регулювали економіку та суспільне життя.

Проте згодом стало очевидним, що бюрократія, хоч і підтримує порядок, часто робить систему повільною, негнучкою, незручною для громадян. Виникло запитання: чому державні послуги мають бути менш ефективними, ніж послуги в приватному секторі? Це дало поштовх до формування нової концепції – сервісної держави, яка має працювати за принципами клієнтоорієнтованого підходу.

Основні принципи сервісної держави:

1. Орієнтація на громадянина. Держава має бути зручною та доступною для людей. Послуги повинні надаватися швидко, без зайвих бар'єрів, а громадяни мають отримувати зрозумілі відповіді на свої запити.
2. Прозорість. Громадяни повинні знати, які послуги вони можуть отримати, за яких умов, скільки це коштує і скільки часу займе. Ніяких «таємних» процедур чи прихованих платежів.
3. Ефективність. Використання новітніх технологій, цифровізація, скорочення бюрократії – усе це допомагає зробити державні послуги більш доступними та швидкими.

Приклади країн, які досягли успіху у впровадженні сервісної моделі

– Естонія – одна з найпередовіших країн у сфері цифрового урядування. Завдяки платформі e-Estonia більшість державних послуг надаються онлайн: від реєстрації бізнесу до голосування на виборах. Це зменшило витрати часу та ресурси як для держави, так і для громадян.

– Швеція – приклад країни, де держава активно залучає громадян до прийняття рішень. Через онлайн-платформи громадяни можуть взаємодіяти з держструктурами, подавати пропозиції, отримувати консультації без необхідності відвідувати установи.

– Сингапур – країна, що поєднала високу технологічність з ефективним державним управлінням. Тут активно використовуються штучний інтелект та великі дані для прогнозування потреб громадян і надання індивідуалізованих державних послуг.

Отже, сервісна держава – це не просто теоретична концепція, а реальність, яка вже існує в багатьох країнах. Завдання України – адаптувати цей досвід і створити систему, де держава працюватиме для громадян, а не навпаки.

2. Поняття публічних послуг та їх характеристики

Публічні послуги є ключовою складовою сучасного державного управління. Здавалося б, це звичне явище: ми користуємося публічними послугами щодня, навіть не замислюючись про те, наскільки вони важливі. Але що саме ми називаємо публічними послугами? У чому їхня специфіка? І чому вони відіграють таку значну роль у житті суспільства? Яка їх відмінність з іншими видами послуг, наприклад адміністративними чи державними.

Публічні послуги – це ті послуги, які держава або органи місцевого самоврядування надають громадянам для задоволення їхніх основних потреб. Головна їхня особливість полягає в тому, що вони доступні для всіх членів суспільства – незалежно від статі, віку, соціального статусу чи рівня доходів. Наприклад, отримання паспорта, доступ до медицини чи освіти, реєстрація бізнесу – усе це приклади публічних послуг.

Важливо зрозуміти, що надання публічних послуг – це не просто обов'язок держави. Це її основна функція, через яку вона реалізує своє призначення: служити суспільству. Якщо держава надає якісні публічні послуги, це зміцнює довіру громадян і підвищує загальне задоволення від життя у суспільстві.

Якщо звернутися до теоретичного визначення, то публічні послуги можна розглядати як форму діяльності, спрямовану на реалізацію соціально значущих функцій держави та створення умов для нормального функціонування суспільства.

Наприклад, охорона здоров'я, освіта, безпека, соціальний захист – це все складові публічних послуг, які сприяють розвитку суспільства та забезпечують його стабільність.

У законодавстві України поняття публічних послуг чітко не сформульовано як універсальне визначення, але воно розкривається в контексті різних нормативних актів. Основними є такі документи:

1. Конституція України – як базовий закон, визначає основні права громадян, які реалізуються через публічні послуги. Наприклад: право на

освіту (стаття 53), право на охорону здоров'я (стаття 49), право на соціальний захист (стаття 46).

2. Закон України «Про адміністративні послуги» – визначає поняття адміністративної послуги, як складової публічних послуг, та встановлює порядок їх надання громадянам і підприємцям. Адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень органом державної влади або місцевого самоврядування за зверненням фізичної чи юридичної особи (наприклад, видача паспорта, реєстрація землі).

3. Закон України «Про соціальні послуги» – регулює відносини у сфері соціального обслуговування громадян, які опинилися у складних життєвих обставинах.

4. Закон України «Про публічні закупівлі» – у ньому йдеться про роль держави як організатора та постачальника послуг через механізм закупівель, що забезпечують суспільний інтерес.

Таким чином, правова база регулювання публічних послуг в Україні є комплексною, і поняття цих послуг закріплене в різних галузях права – конституційному, адміністративному, соціальному.

Публічні послуги мають кілька ключових характеристик, які їх відрізняють від інших видів послуг.

По-перше, публічні послуги мають бути доступними. Це означає, що вони повинні надаватися всім громадянам без дискримінації. Наприклад, кожна дитина має право на безкоштовну середню освіту незалежно від того, чи проживає вона у великому місті чи в сільській місцевості.

По-друге, вони повинні бути регламентованими законом. Усі послуги надаються у чітко визначених межах: хто, як і за яких умов може їх отримати. Наприклад, для оформлення паспорта є певна процедура, строки та фіксована вартість, які не можуть змінюватися на розсуд окремого посадовця.

Публічні послуги завжди спрямовані на задоволення колективних або індивідуальних потреб. Це може бути право на отримання соціальної допомоги, доступ до системи охорони здоров'я чи навіть елементарне забезпечення безпеки на дорогах.

Один із частих моментів плутанини – це сплутування понять «публічні», «адміністративні» або «державні» послуги. Для уникнення плутанини розглянемо їх визначення:

– Адміністративні послуги – це підвид публічних послуг, які держава надає за конкретною процедурою. Наприклад, видача свідоцтва про народження або отримання ліцензії на підприємницьку діяльність. Їхня специфіка в тому, що вони завжди регулюються законом і потребують офіційного звернення громадянина.

– Державні послуги – це ширший термін, який охоплює як публічні, так і внутрішні процеси в державному апараті. Наприклад, держава не тільки обслуговує громадян, але й підтримує роботу судів, армії, дипломатії.

– Щодо приватних послуг, їх головна різниця – це комерційний характер. Приватні послуги мають на меті отримання прибутку, тоді як публічні послуги мають задовольнити потреби суспільства, часто навіть безкоштовно чи за мінімальну плату.

Суб'єктами звернення за публічними послугами можуть бути:

- фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства);
- фізичні особи-підприємці;
- юридичні особи (приватного та публічного права).

Відповідно до статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги», суб'єктами, які надають публічні послуги, є:

- органи виконавчої влади;
- органи місцевого самоврядування;
- органи влади Автономної Республіки Крим;
- інші державні органи та посадові особи, уповноважені законом
- Центри надання адміністративних послуг

Цей перелік є вичерпним, оскільки законодавець визначив інституційний підхід до суб'єктів надання публічних послуг, залишаючи їх реалізацію виключно у сфері відповідальності державних чи місцевих органів влади. Це гарантує, що послуги надаються у рамках закону, а їх якість та доступність контролюються державою.

Публічні послуги – це той механізм, через який громадяни реалізують свої права. Наприклад, право на освіту стає реальним завдяки роботі шкіл і університетів. Право на охорону здоров'я – завдяки доступу до лікарень і медичних послуг.

3. Мета, завдання та значення публічних послуг у розбудові «сервісної» держави

Метою публічних послуг є задоволення потреб громадян, суспільства та бізнесу через забезпечення доступу до якісних, прозорих та ефективних послуг, що гарантують реалізацію прав людини, соціальну справедливість та сталий розвиток держави.

Держава не може існувати без публічних послуг, адже вони забезпечують сталий розвиток суспільства. Що це означає? Сталий розвиток – це коли держава забезпечує задоволення потреб сьогоденного покоління, не ставлячи під загрозу можливості майбутніх поколінь. Наприклад, розбудова транспортної інфраструктури, доступ до якісної освіти чи впровадження екологічно безпечних технологій – це завдання, які сприяють стабільності й розвитку суспільства.

Окрім цього, публічні послуги виконують завдання соціальної справедливості. Уявіть собі: без державного втручання соціальна нерівність зростала б дуже швидко. Люди з низьким рівнем доходів, літні громадяни чи люди з інвалідністю залишалися б без підтримки. Публічні послуги – це той механізм, який допомагає зменшити розрив між різними групами населення.

Наприклад, державна освіта чи субсидії для вразливих верств населення забезпечують рівні можливості для всіх громадян, незалежно від їхнього фінансового стану.

І, звісно, через публічні послуги держава створює добробут суспільства. Добробут – це не тільки гроші, це ще й здоров'я, освіта, чисте довкілля, почуття захищеності. Коли люди мають доступ до цих благ, вони почуваються щасливішими, що підвищує продуктивність суспільства в цілому.

Отже, завдання публічних послуг у розбудові «сервісної» держави є:

1. Забезпечення сталого розвитку
 - Створення умов для економічного, соціального та екологічного балансу у розвитку держави.
 - Інвестиції у майбутнє через освіту, охорону здоров'я та інфраструктуру.
2. Гарантування соціальної справедливості
 - Забезпечення рівного доступу до послуг для всіх громадян незалежно від їхнього місця проживання, соціального статусу чи інших факторів.
 - Підтримка вразливих категорій населення, таких як люди з інвалідністю, пенсіонери чи малозабезпечені.
3. Підвищення якості життя громадян
 - Надання послуг, які сприяють добробуту, безпеці, освіті, медичному забезпеченню та соціальному захисту.
 - Створення комфортного середовища для життя та роботи.
4. Зміцнення довіри до держави
 - Забезпечення прозорості процедур та виключення корупції.
 - Надання послуг швидко, зручно та без бюрократичних перепон.
5. Стимулювання економічного розвитку
 - Надання послуг для підприємців та бізнесу, які спрощують ведення господарської діяльності.
 - Створення умов для інвестицій та економічного зростання.
6. Підвищення ефективності державного управління
 - Впровадження цифрових технологій, які спрощують взаємодію громадян із державою.
 - Оптимізація процесів для зменшення часу та ресурсів на надання послуг.

Ці завдання працюють разом для досягнення головної мети – побудови "сервісної" держави, яка ставить у центр своєї діяльності громадянина та його потреби.

Це, мабуть, один із найважливіших аспектів. Якість публічних послуг прямо впливає на те, як громадяни сприймають свою державу. Якщо людина не може швидко й без проблем отримати потрібний документ, якщо вона змушена стояти в чергах, витратити багато часу чи стикатися з корупцією –

це формує негативне ставлення до влади.

Довіра до держави починається саме з малого – з того, як швидко ми можемо отримати необхідну довідку, оформити паспорт чи отримати допомогу в лікарні. Якщо цей досвід позитивний, громадяни починають сприймати свою державу як партнера, який піклується про них. Якщо ж ні – люди шукають обхідні шляхи або зовсім втрачають довіру.

Висока якість публічних послуг – це показник того, що держава діє ефективно і справедливо. Це впливає не лише на довіру, а й на загальну політичну стабільність. Громадяни, які задоволені послугами, рідше вдаються до протестів чи критикують владу. Натомість вони стають активними учасниками суспільного життя та підтримують державні ініціативи.

Попри значення публічних послуг, система їх надання стикається з багатьма проблемами. Це і корупція, і низька кваліфікація посадовців, і нерівномірний доступ у різних регіонах. Наприклад, у сільській місцевості люди часто не мають доступу до тих самих послуг, що й у великих містах.

Ще одна проблема – цифровізація. Хоча в багатьох країнах активно впроваджуються електронні послуги, не всі громадяни мають доступ до інтернету чи достатню цифрову грамотність. Це створює нові виклики для держави, яка має знайти баланс між традиційними та сучасними способами надання послуг.

Отже, публічні послуги – це основа, на якій будується "сервісна" держава. Їхня мета – задовольнити потреби громадян, забезпечити соціальну справедливість і сприяти сталому розвитку. Але водночас це і дзеркало державної політики. Якість цих послуг прямо впливає на довіру громадян до влади, їхнє сприйняття держави та її легітимність.

Саме тому ключовим завданням для будь-якої країни є вдосконалення системи надання публічних послуг, щоб вони були доступними, якісними та орієнтованими на потреби людей.

4. Класифікація публічних послуг: системний підхід

Системний підхід до класифікації публічних послуг розглядає їх як складну систему, де ефективність забезпечується взаємодією різних елементів. Відповідно, класифікація базується на кількох ключових критеріях:

1. За функціональним призначенням:
 - Універсальні послуги (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист) — спрямовані на задоволення базових потреб громадян.
 - Інфраструктурні послуги (транспорт, енергетика, ЖКГ) — підтримують економічну діяльність і життєзабезпечення суспільства.
2. За рівнем адміністративної відповідальності:
 - Місцеві — надаються органами місцевого самоврядування.
 - Національні — забезпечуються центральною владою.

- Міжнародні — реалізуються через співпрацю держав або міжнародні організації.
- 3. За способом надання:
 - Прямі послуги — безпосередньо державою (наприклад, державні лікарні).
 - Через посередників — через приватні чи неурядові організації за підтримки держави.
- 4. За джерелами фінансування:
 - Бюджетні послуги — фінансуються з державного чи місцевих бюджетів.
 - Платні послуги — частково або повністю оплачуються споживачами.
- 5. За рівнем доступності:
 - Універсальні — доступні всім (наприклад, базова освіта).
 - Цільові — орієнтовані на певні категорії (наприклад, осіб з інвалідністю).
- 6. За включеністю у державну політику:
 - Послуги можуть бути частиною загальнодержавних стратегій або спеціальних програм (наприклад, екологічні чи соціальні ініціативи).

5. Цифровізація публічних послуг: електронне урядування

Цифровізація адміністративних послуг є ключовим елементом сучасного державного управління, спрямованим на підвищення ефективності та прозорості державного апарату. В Україні цей процес розпочався з впровадженням концепції електронного урядування, що мало на меті забезпечити доступ громадян до державних послуг в онлайн-режимі

Цифровізація адміністративних послуг в Україні є важливим етапом на шляху до модернізації державного управління та покращення якості життя громадян. В останні роки держава зробила значні кроки у цьому напрямку, створюючи електронні сервіси для спрощення взаємодії з державними органами. Онлайн-послуги, такі як: реєстрація бізнесу, отримання довідок та оформлення документів, дозволяють скоротити час та зусилля, необхідні для розв'язання адміністративних питань. Однак, процес цифровізації стикається з низкою викликів, які потребують уваги та вирішення. Однією з головних проблем є нерівний доступ до цифрових технологій серед населення. У багатьох регіонах, особливо в сільській місцевості, відсутня необхідна інфраструктура, така як стабільний інтернет-зв'язок та комп'ютерна техніка. Крім того, низький рівень цифрової грамотності серед деяких категорій громадян обмежує їхню можливість користуватися електронними послугами. Важливо також враховувати питання безпеки даних та захисту приватності, оскільки збільшення обсягів онлайн-взаємодії з державою підвищує ризики кіберзлочинності та витоку конфіденційної інформації.

Іншою суттєвою проблемою є низький рівень цифрової грамотності населення. За даними ЮНЕСКО, станом на 2021 рік лише близько 40%

дорослого населення України мали базові цифрові навички, необхідні для використання електронних послуг. Для подолання цієї проблеми уряд України реалізував низку програм, спрямованих на підвищення цифрової грамотності. Наприклад, у 2019 році була запущена національна онлайнплатформа "Дія. Цифрова освіта", метою якої є навчання громадян цифровим навичкам. Проте, результати цих ініціатив поки що обмежені через низький рівень залученості населення та недостатню кількість якісних навчальних матеріалів.

З 2021 року в Україні активно реалізуються цифрові сервіси через платформу «Дія», яка є основним інструментом для надання електронних послуг. Ця платформа дозволяє громадянам отримувати державні послуги, не виходячи з дому. Наприклад, через «Дію» можна отримати паспорти, водійські права, подати заяви для реєстрації підприємств, оформити субсидії, подати податкові декларації та багато іншого. Це дозволяє значно скоротити час, витрачений на візити до державних установ, а також підвищує прозорість процесів.

Одним з важливих кроків для розвитку цифрових послуг є реалізація стратегічних ініціатив на рівні держави. У 2020 році уряд України ухвалив стратегію цифрової трансформації до 2030 року, яка має на меті створення сприятливих умов для розвитку цифрових послуг і забезпечення повного переходу до електронного урядування. Важливою частиною цієї стратегії є інтеграція національних реєстрів та баз даних, що дозволяє ефективно обмінюватися інформацією між органами влади та надавати послуги громадянам на основі єдиної електронної платформи.

Однак, разом із позитивними змінами, цифровізація державних послуг не обходиться без проблем. Однією з головних проблем залишається проблема цифрового розриву. Не всі громадяни мають однакові можливості доступу до цифрових технологій. Відсутність швидкісного Інтернету в сільських районах, низький рівень володіння цифровими навичками, а також відсутність технічного забезпечення в окремих регіонах України — все це обмежує ефективність впровадження електронних послуг.

Ще однією важливою проблемою є забезпечення безпеки даних та конфіденційності в онлайн-взаємодії між громадянами та державою. В Україні активно розвиваються заходи щодо кібербезпеки, зокрема, розробка нормативних актів, які регулюють використання електронних підписів, захист персональних даних і боротьбу з кіберзлочинністю. Уряд працює над удосконаленням системи захисту даних за допомогою технологій блокчейн, що дозволяє зберігати дані в децентралізованому вигляді та забезпечує прозорість та захист від фальсифікацій.

Окремо слід зазначити впровадження мобільних додатків, які дозволяють громадянам отримувати державні послуги через смартфони. Платформа «Дія» активно розвивається і додає нові функціональні можливості. Наприклад, вже в 2025 році планується запуск нових послуг, таких як можливість отримати медичні документи, виписки з реєстрів,

електронні довідки, а також подача заяв до органів місцевого самоврядування. Це також включає і нові послуги для бізнесу — реєстрація юридичних осіб, податкова звітність та інші важливі функції.

Україна має намір дійти до рівня таких країн, і для цього важливо продовжувати впровадження технологій, забезпечення інфраструктури та проведення кампаній з підвищення цифрової грамотності серед населення. Необхідно працювати також над поліпшенням користувацького досвіду на державних онлайн-платформах, аби забезпечити зручність та доступність послуг для всіх категорій громадян.

6. Соціальна спрямованість надання публічних послуг

Соціальна спрямованість надання публічних послуг є важливим аспектом державної політики, що орієнтована на забезпечення рівних можливостей для всіх громадян, незалежно від їхнього соціального статусу, економічного становища, віку чи місця проживання. Це означає, що головна мета публічних послуг полягає не лише в задоволенні базових потреб населення, а й у тому, щоб гарантувати кожному доступ до необхідних ресурсів для розвитку та поліпшення якості життя.

Основні аспекти соціальної спрямованості публічних послуг:

1. **Забезпечення рівного доступу до послуг:** Державні послуги мають бути доступними для всіх громадян, що означає забезпечення рівного доступу до базових благ, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, а також інші послуги, що забезпечують соціальний добробут. Це важливо для того, щоб не було соціальних бар'єрів, що обмежують доступ до цих послуг для окремих груп населення.

2. **Орієнтація на потреби вразливих категорій населення:** В рамках соціальної спрямованості публічні послуги часто орієнтовані на підтримку тих, хто перебуває в скрутному становищі: малозабезпечених, осіб з інвалідністю, пенсіонерів, багатодітних сімей, безробітних або тих, хто переживає інші соціальні труднощі.

3. **Підвищення якості життя через публічні послуги:** Соціальна спрямованість публічних послуг також включає підвищення якості життя населення через надання послуг, які забезпечують стабільний розвиток громадян.

4. **Соціальна інклюзія та боротьба з виключенням:** Важливим аспектом соціальної спрямованості є надання послуг, які сприяють соціальній інклюзії, тобто включенню в активне суспільне життя різних соціальних груп, які можуть бути маргіналізованими або дискримінованими. Це включає в себе надання освітніх, медичних і соціальних послуг для осіб з обмеженими можливостями, людей з різними культурними чи етнічними особливостями, а також для інших соціально вразливих груп, таких як люди похилого віку або люди, що пережили психологічні травми.

5. **Забезпечення економічної стабільності та соціального захисту:** Публічні послуги також мають на меті підтримку економічної стабільності

населення, що є важливим аспектом соціального захисту. Програми соціальних допомог, пенсій, державних субсидій та інших видів соціальної підтримки допомагають зменшити рівень бідності та покращити рівень життя для тих громадян, які за різних обставин можуть опинитися в складних економічних ситуаціях.

6. Покращення доступу до державних послуг через цифровізацію: Підвищення доступності публічних послуг також може здійснюватися через цифрові платформи. В Україні в рамках розвитку електронного урядування створюються онлайн-сервіси, які дозволяють громадянам отримувати державні послуги без відвідування державних установ. Це зокрема допомагає знизити соціальні бар'єри для людей, які проживають у віддалених районах, або мають обмежені можливості для відвідування офісів державних установ через обмеження мобільності.

Соціальна спрямованість надання публічних послуг допомагає забезпечити не лише доступ до необхідних благ, але й сприяє загальному соціальному розвитку, зменшенню нерівності, підвищенню соціальної згуртованості та забезпеченню стабільності в суспільстві. Створення рівних можливостей для всіх членів суспільства дозволяє не лише забезпечити базові потреби громадян, а й сприяти їхньому особистому розвитку, економічному прогресу та соціальній інтеграції. Це також важливий крок до досягнення соціальної справедливості, коли кожен має шанс на успіх, незважаючи на свої стартові умови.

Завдання для самостійної роботи

1. Порівняйте класичну та сервісну моделі державного управління.
2. Розробіть приклад нової публічної послуги для вашої громади.
3. Проаналізуйте структуру платформи «Дія» і визначте її переваги.
4. Складіть таблицю класифікації публічних послуг за системним підходом.
5. Оцініть соціальний ефект від впровадження безкоштовної юридичної допомоги.

Питання для самоперевірки

1. Що таке сервісна держава і в чому її відмінність від традиційної?
2. Які основні ознаки публічних послуг?
3. Як класифікують публічні послуги за функціональним призначенням?
4. Які переваги надає цифровізація адміністративних послуг?
5. У чому полягає соціальна функція публічних послуг?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що є основною метою концепції сервісної держави?
 - а) Зменшення повноважень органів влади
 - б) Централізація управлінських процесів

- c) Надання якісних, доступних і орієнтованих на громадянина публічних послуг
 - d) Комерціалізація державних послуг
2. Яка з наведених характеристик не є притаманною публічним послугам?
 - a) Орієнтованість на суспільні інтереси
 - b) Безоплатність або часткова оплата
 - c) Доступність для обмеженого кола осіб
 - d) Регламентованість законодавством
 3. Яка роль публічних послуг у розбудові сервісної держави?
 - a) Створення бюрократичних процедур
 - b) Формування ринкової конкуренції
 - c) Задоволення потреб громадян через якісне обслуговування
 - d) Перехід до централізованої моделі управління
 4. Соціальна спрямованість публічних послуг передбачає:
 - a) Виключно платне надання всіх послуг
 - b) Орієнтацію на інтереси окремих підприємств
 - c) Забезпечення базових потреб населення та рівного доступу
 - d) Зменшення ролі держави у забезпеченні прав громадян
 5. Яка з ознак є ключовою для класифікації публічних послуг?
 - a) Ступінь інформатизації
 - b) Орган, що їх надає
 - c) Місце надання послуги
 - d) Час обслуговування

Список використаних джерел

1. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / Тимошук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Шкільний Є.О. та ін. / Заг. ред. Тимошука В.П., Курінного О.В. К., 2015. 428 с.
2. Васильєва Н.В. Сервісна держава: різноманітність розуміння та проблемність побудови. Університетські наукові записки. 2017. № 61. С. 279-288.
3. Дзевелюк М.В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. 2017. Вип. 78. С. 60–67.
4. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. К., 2017. Частина 10: Електронні послуги / [Р.М. Матвійчук, С.П. Кандзюба]. К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. 60 с.
5. Публічна служба : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання) / Л.Р. Біла-Тіунова, Л.М. Корнута, Ю.С. Даниленко, В.В. Васильківська. Одеса, 2019. 88 с.

ТЕМА 2. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Питання:

1. Історія становлення та розвитку системи надання публічних послуг в Україні.
2. Сутність, завдання, принципи та складові державної політики надання публічних послуг в Україні.
3. Інституційне забезпечення процесів надання публічних послуг.
4. Правове регулювання порядку надання публічних послуг.
5. Принципи державної політики у сфері надання адміністративних послуг

1. Історія становлення та розвитку системи надання публічних послуг в Україні

Поняття адміністративних послуг у сучасному розумінні почало формуватися в Україні порівняно недавно. Якщо звернутися до історичного контексту, то ще за радянських часів державні органи надавали громадянам певні послуги – реєстрацію, видачу паспортів, ліцензій тощо. Проте вони не розглядалися як сервіс, а радше як механізм бюрократичного контролю.

Ситуація почала змінюватися після здобуття Україною незалежності, коли постала потреба у реформуванні державного управління. Початок 2000-х став періодом переосмислення ролі держави, яка мала не лише контролювати, а й забезпечувати громадян якісними адміністративними послугами.

Перший вагомий крок у напрямку розвитку адміністративних послуг було зроблено у 2005 році. Саме тоді Верховна Рада ухвалила Закон «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Він започаткував створення єдиних дозвільних центрів, що працювали за принципом «єдиного вікна». Це дозволило значно спростити процедуру отримання документів для підприємців.

У 2006 році Кабінет Міністрів затвердив Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Це стало ще одним кроком до впорядкування системи надання послуг. Документ визначав принципи, стандарти та основні завдання державної політики в цій сфері.

Однак реальні зміни розпочалися тільки у 2009 році, коли уряд ініціював створення Реєстру адміністративних послуг. Це була спроба зібрати в єдину базу всі наявні державні послуги, систематизувати їх та зробити більш доступними для громадян.

Найбільший прорив відбувся у 2012 році, коли було ухвалено Закон «Про адміністративні послуги». Він став першим комплексним нормативним актом, що врегулював діяльність центрів надання адміністративних послуг

(ЦНАП). На цьому реформа не завершилася. У 2014 році уряд України розпочав масштабну реформу місцевого самоврядування, що була спрямована на децентралізацію та передання повноважень місцевим громадам. Це означало, що ЦНАПи почали відігравати ще більшу роль у наданні адміністративних послуг на місцевому рівні.

У 2016 році прийнято низку змін до законодавства, які зробили ЦНАПи основним місцем отримання адміністративних послуг. Відтепер тут можна зареєструвати місце проживання, отримати паспортні послуги, оформити дозвільні документи та багато іншого.

У 2016 році в Україні було закріплено новий підхід до надання адміністративних послуг, що передбачав розширення повноважень органів місцевого самоврядування та створення єдиної мережі Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Відтоді система стала більш доступною, а самі послуги — швидшими й ефективнішими.

У 2017–2019 роках значно зросла кількість ЦНАПів у регіонах, що стало можливим завдяки децентралізації. Місцеві громади отримали фінансування для відкриття таких центрів, що дозволило мешканцям сіл та маленьких міст отримувати послуги без необхідності їхати до обласних центрів. Впроваджено сучасні електронні черги, які значно покращили якість обслуговування.

У 2019 році почав активно розвиватися портал державних послуг "Дія", який став цифровою платформою для українців. Відтепер багато адміністративних послуг можна отримати онлайн без необхідності відвідувати установи (реєстрація бізнесу, оформлення довідок, подання заяв тощо).

У 2020 році в "Дії" з'явилися цифрові документи – ID-картка, закордонний паспорт, студентський квиток, водійське посвідчення, які мають таку ж юридичну силу, як паперові аналоги.

Пандемія коронавірусу в 2020 році прискорила впровадження електронних адміністративних послуг. Щоб зменшити фізичний контакт громадян із чиновниками, уряд запровадив такі нововведення:

Після початку повномасштабного вторгнення росії у 2022 році українська система адміністративних послуг була змушена адаптуватися до нових реалій.

2. Сутність, завдання, принципи та складові державної політики надання публічних послуг в Україні

Почнемо з визначення. Державна політика у сфері публічних послуг – це комплекс заходів, нормативних актів, реформ і управлінських рішень, спрямованих на організацію та вдосконалення процесу надання послуг громадянам і бізнесу.

Ця політика охоплює як адміністративні послуги (наприклад, видача документів, реєстрація підприємств), так і соціальні послуги (медичне обслуговування, освіта, соціальна допомога).

Якщо раніше взаємодія з державними органами була складною і пов'язувалася з довгими чергами, бюрократією та паперовою тяганиною, то зараз завдання держави – зробити цей процес максимально комфортним для громадян.

Головне, що має забезпечувати система публічних послуг – це зручність та ефективність. Але конкретні завдання держави у цій сфері можна пояснити так:

Також одне з ключових завдань – це мінімізація бюрократії. В Україні традиційно існувала проблема зайвої документації, коли для отримання простої довідки потрібно було збирати десятки інших документів. Нові реформи мають на меті зменшити кількість довідок, зробити процеси автоматизованими та перевести якомога більше послуг у цифровий формат.

Ще одним завданням є прозорість та антикорупційність. Державні послуги мають надаватися чесно, без корупційних схем та хабарів. Саме тому зараз в Україні розвиваються електронні сервіси, які зменшують людський фактор і, відповідно, ризики зловживань.

Будь-яка ефективна державна політика будується на певних принципах. У сфері публічних послуг це перш за все орієнтація на потреби громадян. Це означає, що держава не просто виконує формальні обов'язки, а враховує запити та зручність користувачів.

Другий важливий принцип – відкритість та прозорість. Громадяни повинні мати доступ до всієї інформації про адміністративні процедури, щоб розуміти, куди звертатися, які документи потрібні та скільки це коштує.

Також важливим є принцип децентралізації. В останні роки більшість адміністративних послуг передаються місцевій владі, щоб люди могли отримувати їх ближче до місця проживання, а не звертатися до обласних чи центральних органів.

Окремо варто згадати про цифровізацію як один із головних принципів сучасної державної політики. Україна вже має значні успіхи в цьому напрямку завдяки порталу "Дія", через який можна отримати багато послуг онлайн без черг і паперових документів.

Щоб система публічних послуг ефективно працювала, вона складається з кількох ключових елементів.

Перший – нормативно-правова база. Усі послуги, які надає держава, регулюються законами та постановами уряду. Наприклад, у 2012 році було прийнято Закон «Про адміністративні послуги», який закріпив офіційний статус Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів).

Другий важливий елемент – інституційна система. Це означає, що держава визначає, які органи влади відповідають за конкретні послуги. Наприклад, паспортні послуги надає Державна міграційна служба, а реєстрацією бізнесу займаються місцеві органи влади або електронна система "Дія".

Ще одна складова – фінансування. Забезпечення якісних послуг потребує коштів, тому бюджет держави включає витрати на підтримку

роботи ЦНАПів, розвиток цифрових сервісів та оплату праці державних службовців.

І, звичайно, не можна забувати про зворотний зв'язок із громадянами. Сучасні країни постійно аналізують відгуки та пропозиції людей щодо покращення державних послуг. В Україні це робиться через громадські консультації, електронні петиції та інші механізми комунікації між владою та суспільством.

3. Інституційне забезпечення процесів надання публічних послуг

Загалом інституційна система публічних послуг в Україні складається з трьох основних рівнів:

1. Державні органи виконавчої влади
2. Органи місцевого самоврядування
3. Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи) та електронні сервіси

На державному рівні ключову роль у формуванні політики щодо надання публічних послуг відіграє Кабінет Міністрів України. Саме він визначає, які послуги мають надаватися, розробляє нормативні документи та контролює їх виконання.

На місцевому рівні за надання послуг відповідають органи місцевого самоврядування: сільські, селищні та міські ради. Вони займаються реєстрацією місця проживання, наданням субсидій, вирішенням питань місцевого значення.

Особливу роль у цьому процесі відіграють Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи). Це ті місця, де люди можуть отримати більшість адміністративних послуг в одному приміщенні, без необхідності ходити по різних установах.

Завдяки реформам, місцева влада отримала більше повноважень у сфері надання послуг. Наприклад, раніше отримати паспорт можна було лише у паспортному столі, а зараз цю послугу можна отримати і в багатьох ЦНАПах.

Окремо варто згадати електронні сервіси, які стали ще одним рівнем інституційного забезпечення. Портал «Дія» дозволяє отримувати послуги онлайн, а це значно економить час і мінімізує контакт громадян із бюрократичними структурами.

Щоб послуга була доступною для громадян, між різними органами влади має бути чітка координація. Умовно кажучи, є три основні етапи:

1. Нормативне регулювання. Кабмін чи міністерство ухвалює рішення про те, як має надаватися послуга. Наприклад, скільки часу займатиме оформлення паспорта або які документи потрібні для отримання субсидії.

2. Виконання послуги на місцях. Органи місцевого самоврядування чи державні установи реалізують цей процес. Наприклад, громадянин приходить у ЦНАП або оформлює заявку онлайн.

3. Контроль та оцінка якості. Якщо щось працює не так, громадяни можуть подати скаргу, а органи влади перевіряють дотримання стандартів.

Найголовніший виклик у цьому процесі – це злагодженість роботи всіх інституцій. Якщо немає належної комунікації між державними органами, виникають ситуації, коли людині доводиться збирати безліч довідок замість того, щоб отримати послугу за один візит.

Ще одним важливим елементом інституційного забезпечення є міжвідомча інтеграція та спільне адміністрування послуг. В умовах цифрової трансформації значущим напрямом стає побудова єдиної інформаційної інфраструктури, яка дозволяє органам державної влади й місцевого самоврядування обмінюватися даними в реальному часі, що зменшує навантаження на громадян і підвищує оперативність надання послуг.

Варто також зазначити роль державних підприємств та агентств, які виконують допоміжні або спеціалізовані функції у сфері надання публічних послуг (наприклад, Державна міграційна служба, Пенсійний фонд, ДП «Документ»). Вони взаємодіють з органами виконавчої влади та ЦНАПами, забезпечуючи безперервність процесу.

Крім того, все частіше до процесу надання публічних послуг залучаються громадські організації, волонтерські ініціативи та приватні партнери, особливо в частині консультування, цифрової грамотності та адаптації послуг до потреб окремих груп населення (наприклад, осіб з інвалідністю або внутрішньо переміщених осіб).

Таким чином, інституційне забезпечення є не лише сукупністю формальних структур, а й цілісною системою взаємодії публічного, громадського та іноді приватного сектору, яка повинна працювати скоординовано, щоб забезпечити якість, доступність та прозорість публічних послуг.

4. Правове регулювання порядку надання публічних послуг

Правове регулювання у сфері надання публічних послуг в Україні є ключовим елементом формування ефективної системи взаємодії між державою та громадянами. Воно спрямоване на забезпечення гарантованого доступу кожної особи до публічних сервісів, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також іншими уповноваженими суб'єктами.

Провідним нормативно-правовим актом, який системно врегулював поняття, структуру та організацію адміністративних послуг, став Закон України «Про адміністративні послуги», ухвалений у 2012 році. Цей закон не лише вперше ввів офіційне визначення адміністративної послуги як результату здійснення владних повноважень на запит особи, а й заклав інституційні та процедурні засади нової моделі сервісного адміністрування.

Саме з його ухваленням в українське правове поле було інтегровано механізм функціонування Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), що фактично реалізував ідею «єдиного вікна» в наданні державних сервісів.

Законодавча база у цій сфері має міждисциплінарний характер. Вона включає положення не лише адміністративного, а й конституційного, інформаційного, муніципального та навіть цивільного права. Такий підхід зумовлений складністю та багатогранністю публічних послуг як явища — від соціального до правового, від управлінського до технологічного.

Ключову роль у забезпеченні реалізації прав громадян у разі порушення стандартів чи процедур надання послуг відіграє Кодекс адміністративного судочинства України, який визначає процесуальні механізми захисту прав у сфері публічного адміністрування. Таким чином, держава створює не лише обов'язок для органів влади належно виконувати функції, а й гарантує можливість ефективного юридичного реагування з боку громадян.

У контексті розбудови децентралізованої моделі врядування важливим нормативним документом виступає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який передбачає компетенцію органів місцевого самоврядування щодо самостійного надання низки послуг відповідно до потреб громади. Йдеться про адміністративні, соціальні, комунальні та інші сервіси, які безпосередньо впливають на якість життя населення.

З урахуванням цифровізації публічного сектору дедалі більшого значення набуває Закон України «Про електронні довірчі послуги». Він забезпечує правову основу для здійснення офіційної електронної ідентифікації, підписання документів та подання запитів онлайн, що істотно знижує адміністративне навантаження на заявників і розширює доступ до сервісів незалежно від місця перебування.

Правовий порядок надання публічних послуг передбачає нормативно встановлені процедури, строки, вимоги до змісту та форми звернень, регламенти дій посадових осіб, а також стандарти якості надання послуг. Усе це формує не лише чіткий алгоритм дій суб'єктів владних повноважень, а й створює простір юридичної визначеності для громадянина як користувача публічних сервісів.

У підсумку, правове регулювання надання публічних послуг в Україні є багаторівневим і динамічним. Його вдосконалення відбувається як у відповідь на внутрішні потреби системи врядування, так і в контексті гармонізації з європейськими правовими стандартами, орієнтованими на людиноцентризм, прозорість і доступність адміністративних процедур.

5. Принципи державної політики у сфері надання адміністративних послуг

Принципи державної політики у сфері надання адміністративних послуг становлять фундамент для формування ефективної, справедливої та орієнтованої на громадянина моделі публічного сервісу. Їхнє нормативне

закріплення здійснюється, передусім, у Законі України «Про адміністративні послуги», а також у відповідних підзаконних актах, що регламентують діяльність суб'єктів надання таких послуг.

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.

На концептуальному рівні ці принципи відображають прагнення держави до впровадження сервісного підходу в публічному управлінні, що базується на повазі до прав людини, дотриманні норм права, забезпеченні рівного доступу громадян до адміністративних процедур та мінімізації обтяжливості бюрократичних процедур.

Ключовим є утвердження верховенства права як основоположної засади, що передбачає як обов'язковість дій у межах правового поля, так і юридичну визначеність процедур. Це означає, що громадянин має право знати заздалегідь, які дії з боку органів влади є можливими, передбачуваними та такими, що не можуть бути свавільно змінені.

Іншою важливою засадою є принцип відкритості та прозорості, що забезпечує не лише доступ громадян до інформації щодо порядку та умов надання послуг, а й підзвітність суб'єктів владних повноважень у їхній діяльності. Через створення публічних реєстрів, інформаційних порталів, використання цифрових інструментів формується довіра до публічної влади, а також гарантується реальний контроль за дотриманням встановлених стандартів.

Сутність принципу доступності виявляється не тільки у фізичній наближеності послуг до місця проживання громадян (зокрема через мережу ЦНАПів), але й у забезпеченні інклюзивності, спрощенні процедур, уніфікації вимог до документів, а також створенні умов для електронного доступу до послуг.

Важливими є також принципи неупередженості та справедливості, які гарантують, що всі звернення розглядаються на однакових умовах, незалежно від соціального статусу особи, її політичних переконань або місця проживання. Це сприяє утвердженню принципів правової держави та демократичного врядування.

Принцип оперативності передбачає, що надання адміністративної послуги має відбуватися в чітко визначені строки, без зволікань, що, своєю чергою, підвищує ефективність взаємодії між громадянами та владою.

Реалізація зазначених принципів потребує не лише нормативного регулювання, а й належного інституційного забезпечення, кадрового потенціалу, дотримання етичних стандартів держслужбовців та активної цифровізації. Лише в сукупності ці чинники дозволяють створити сучасну систему адміністративних послуг, яка відповідає європейським стандартам публічного управління.

Завдання для самостійної роботи

1. Підготуйте хронологічну таблицю основних етапів становлення системи публічних послуг в Україні (від незалежності до сьогодні).
2. Проаналізуйте один нормативно-правовий акт (наприклад, Закон України «Про адміністративні послуги») та визначте його роль у формуванні державної політики у сфері надання публічних послуг.
3. Охарактеризуйте основні інституції, що відповідають за надання публічних послуг в Україні, визначивши їхні функції та повноваження.
4. Складіть перелік і коротко охарактеризуйте принципи, які лежать в основі державної політики у сфері адміністративних послуг (наприклад, прозорість, доступність, підзвітність).
5. Розробіть модель оптимізації надання однієї конкретної публічної послуги (на вибір) з урахуванням принципів сервісності та електронного урядування.

Питання для самоперевірки

1. Як формувалась система надання публічних послуг в Україні впродовж останніх десятиліть?
2. Які основні завдання та принципи державної політики у сфері публічних послуг?
3. Які органи влади забезпечують реалізацію політики надання публічних послуг в Україні?
4. Які нормативно-правові акти регулюють порядок надання публічних та адміністративних послуг?
5. У чому полягає зміст принципу "добросовісності та сервісності" у сфері надання адміністративних послуг?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Який документ започаткував системне впровадження публічних сервісів в Україні через створення ЦНАПів?
 - a) Закон України «Про місцеве самоврядування»
 - b) Закон України «Про електронні довірчі послуги»
 - c) Закон України «Про адміністративні послуги»
 - d) Кодекс адміністративного судочинства України

2. Яка з наведених характеристик не належить до принципів державної політики у сфері надання публічних послуг?
- Прозорість
 - Платність усіх послуг
 - Орієнтація на потреби громадян
 - Доступність та відкритість
3. До основних завдань державної політики у сфері публічних послуг НЕ належить:
- Забезпечення рівного доступу громадян до послуг
 - Посилення контролю за громадянами
 - Вдосконалення нормативного регулювання
 - Підвищення якості надання послуг
4. Що є ключовою складовою інституційного забезпечення надання публічних послуг?
- Депутати Верховної Ради України
 - Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи)
 - Недержавні ЗМІ
 - Комерційні банки
5. Що передбачає принцип "доступності" в державній політиці надання послуг?
- Надання послуг виключно в обласних центрах
 - Можливість громадян отримати послугу незалежно від місця проживання
 - Надання послуг за підпискою
 - Заборону онлайн-доступу до сервісів

Список використаних джерел

- Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання) / Л.Р. Біла-Тіунова, Л.М. Корнута, Ю.С. Даниленко, В.В. Васильківська. Одеса, 2019. 88 с.
- Єдиний веб-портал державних електронних послуг – Державні послуги онлайн. URL: <https://diia.gov.ua/>
- Опанасюк Ю.А., Романченко Я. О. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг. Вісник СумДУ. Серія «Економіка», № 2' 2020 С. 163-173 URL: https://visnyk.fem.sumdu.edu.ua/issues/2_2020/18.pdf
- Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року №5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
- Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України № 1689-IX від 15.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>
- Скоцький О. Про реалізацію державної політики у сфері надання адміністративних послуг. URL: <https://lyr.gov.ua/news/1662451567/>
- Циганов О.В. Державна політика України у сфері надання

адміністративних послуг. Наука і правоохорона, 2017, №1 (35). С. 83-87 URL: https://naukaipravoohorona.com/journal/ukr/2017_1/14.pdf

ТЕМА 3. ЕЛЕКТРОННІ ПОСЛУГИ: СУТНІСТЬ, ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ

Питання:

1. Сутність та характеристика електронних послуг.
2. Доступні ресурси для отримання е-послуг
3. Електронний підпис – необхідна умова для отримання е-послуг
4. Досвід провідних країн світу з впровадження адміністративних послуг

1. Сутність та характеристика електронних адміністративних послуг

Електронна послуга (або е-послуга) – це адміністративна або інша публічна послуга, що надається громадянину або юридичній особі в електронній формі. Завдяки цьому, громадянин має змогу отримати послугу від держави (оформлення ліцензії, соціальної допомоги, особистого документу тощо) без особистого відвідування органів влади.

Тобто, у поняття е-послуг входять не лише адміністративні послуги, що надаються в електронній формі, а й інші е-послуги, які не належать до адміністративних. Зокрема, такими іншими е-послугами можуть бути онлайн-запис в е-чергу у дитячий садочок чи на прийом у ЦНАП, оплата комунальних платежів через онлайн-інструменти тощо.

У цій темі ми зосередимося на тематиці електронних адміністративних послуг, тобто адміністративних послуг, що надаються в електронній формі за допомогою засобів інформаційно-телекомунікаційних систем.

Електронні послуги можуть бути:

- повністю автоматизовані, у яких усі процеси виконуються в електронній формі, участь людини зовсім відсутня або мінімізована. У цій групі послуг виокремлюють ще автоматичні послуги, які не передбачають жодного контакту зі службовцем;
- частково автоматизовані, у яких частина процесів виконується в електронній формі, а частина – в «ручному режимі».

Розглядаючи поняття електронних адміністративних послуг необхідно розуміти, що вони володіють такими ж ознаками, що й «фізичні» адміністративні послуги. При цьому електронна форма надання адміністративних послуг має й певні особливості, пов'язані з віртуальним форматом їх надання. Зокрема:

- перевагою автоматичних електронних адміністративних послуг є можливість їх отримання у режимі 24/7, тобто, у будь-яку пору доби кожен з днів тижня. Для інших електронних адміністративних послуг характерною є можливість у такому ж режимі подачі документів або доступу до результатів надання послуг, у разі їхньої готовності;

– ефективні електронні адміністративні послуги мають повністю автоматизовані форми заяв, в яких у заявника може запитуватися менше інформації, ніж при фізичному зверненні за цими послугами (хоча у перспективі ця ситуація мала б вирівнятися), оскільки частина інформації про суб'єкта звернення уже перебуває у володінні держави і може бути «підтягнута» з реєстрів, баз даних чи інших інформаційних систем через застосування електронної взаємодії;

– на всіх етапах надання електронних адміністративних послуг має бути забезпечено надійний захист даних, захист приватності, безпеку онлайн-платежів при наданні платних адміністративних послуг, а також безпечний обмін даними між різними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Питання кібербезпеки є надважливим.

Пропонуємо класифікацію електронних послуг за видами електронного подання, за сферою діяльності, за суб'єктом видання, за споживачами, за місцем отримання з точки зору клієнта та з точки зору залучення в електронний сервіс.

1. За видами електронного подання виділяють чотири рівні складності послуг:

- Інформування — надання базової інформації;
- Одностороння взаємодія — користувач завантажує електронну форму;
- Двостороння взаємодія — можливість обробки форм із підтвердженням особи;
- Транзакції — повноцінне оформлення послуги з прийняттям рішень та доставкою результату.

Сьогодні повністю реалізовані лише перші два типи, інші потребують розвитку цифрової ідентифікації (наприклад, електронного підпису).

2. За сферою діяльності послуги можуть мати:

- інформаційний або консультаційний характер;
- спрямованість на підготовку рішень, міжвідомчу взаємодію, допомогу громадянам чи бізнесу;
- контрольні або наглядові функції.

Також послуги поділяються на нові, реорганізовані чи вдосконалені на основі існуючих.

3. За суб'єктом надання надавачами електронних послуг виступають:

- центральні органи виконавчої влади,
- місцеві адміністрації,
- органи місцевого самоврядування,
- державні підприємства і навіть приватний сектор.

4. За типом споживача виділяють:

- B2B — взаємодія між бізнесами;
- B2C — послуги громадянам від бізнесу;
- G2B — держпослуги для бізнесу (тендери, дозволи);
- G2C — адміністративні послуги для населення;

- G2G — обмін даними між державними органами;
 - C2C — сервіси між громадянами (аукціони, оголошення).
5. За місцем отримання (з погляду клієнта) виділяють послуги:
- безпосередньо в держоргані,
 - через центр надання послуг (принцип «єдиного вікна»),
 - на порталі (наприклад, «Дія» або вебсайти органів влади).

Цифровізація дозволяє скорочувати ланцюг звернень і оптимізувати процес — від особистого контакту до повністю онлайн-доступу.

6. За ступенем автоматизації:

- Повністю автоматизовані — весь процес від запиту до отримання результату відбувається онлайн, без участі людини;
- Частково автоматизовані — деякі етапи вимагають втручання службовців або особистого візиту.

При цьому реалізація адміністративних послуг в електронному вигляді має переваги, які відображені в таблиці 1.

Таблиця 1

Переваги і економія від реалізації електронних послуг

Державна послуга за сферами діяльності	Потенційні переваги й економія
Збір, обробка і надання загальної та спеціалізованої інформації	Економія витрат на друк, зберігання та транспортування паперових документів. Зменшення кількості запитів інформації від громадян і, внаслідок цього, скорочення витрат
Консультування	Зменшення кількості робіт, що виконуються повторно, і часу на консультування
Взаємодія між відомствами	Економія витрат на відрядження, логістику, комунікації (факси, телефонні розмови). Зменшення витрат на діяльність із координації (наради тощо). Прискорення адміністративних процедур, внаслідок цього зменшення навантаження на службовців
Загальні процедури обробки заяв, що надходять до державних відомств	Економія часу на обробку інформації. Прискорення процесів шляхом усунення невідповідностей та недоречностей
Процедури надання сприяння та допомоги	Прискорення процесів. Унеможливлення випадків повторного надання допомоги (шахрайства)
Реалізація процедур закупівель	Забезпечення прозорості процедур та ринку, зменшення цін. Значне зменшення вартості реалізації процесів закупівель
Реалізація функцій нагляду та контролю з боку державних відомств	Унеможливлення дублювання робіт. Прискорення процесів

У сфері електронного уряду різні типи взаємодії та обміну інформацією між громадянами, бізнесом і органами публічної влади охоплюють статичні дані (норми, закони, регламенти), динамічні дані (запити до баз), трансакції, звернення щодо послуг тощо.

Ключову роль у цій системі відіграє архітектура, орієнтована на “життєві епізоди” (наприклад, народження дитини, працевлаштування) та “бізнес-ситуації” (реєстрація підприємства, подання звітності). Вони виступають точками входу до адміністративних послуг через спеціалізований урядовий портал — єдине вікно доступу до онлайн-послуг держави.

Основні характеристики послуг, орієнтованих на життєві епізоди/бізнес-ситуації:

- Орієнтація на користувача: послуги подаються у зрозумілій формі, з урахуванням життєвих потреб громадян, без акценту на структуру органів влади.

- Прозорість: послуга може охоплювати участь кількох установ, але залишається інтегрованою для споживача.

- Принцип «одного вікна»: громадянин чи підприємець має змогу звернутись до однієї точки доступу для отримання всієї послуги, навіть якщо вона включає декілька процедур. Споживач не завжди знає, які саме органи задіяні в наданні послуги.

Такі послуги часто складаються з елементарних (простих) та композитних (складених) компонентів, що реалізуються у взаємодії кількох структур.

Для забезпечення цього підходу необхідна інтегрована модель, яка враховує зовнішній (громадянський) погляд на послугу та внутрішню (адміністративну) логіку її виконання — як набір процесів, що реалізуються різними установами.

Цифрові технології істотно трансформували процес надання послуг: дедалі більше дій реалізується через електронні канали — онлайн-заявки, електронна видача результатів, консультації у форматі відеозв’язку тощо. Це забезпечує зручність, оперативність та більшу прозорість взаємодії.

Значну увагу в контексті розвитку електронних адміністративних послуг слід приділити питанням інтероперабельності — здатності різних інформаційних систем взаємодіяти між собою в межах єдиного цифрового простору. Саме інтеграція державних реєстрів і платформ дозволяє досягти ефекту безперервного обслуговування без повторного запиту однієї і тієї ж інформації від заявників. Це відповідає європейській концепції "once only" — "лише один раз", за якої держава не має права повторно вимагати у громадянина те, що вже є в її розпорядженні.

Успішна реалізація цифрових адміністративних сервісів залежить не тільки від наявності технічної інфраструктури, а й від рівня цифрової грамотності населення. Тому супровідні політики — зокрема в сфері освіти, інформаційної безпеки, інституційної підтримки — мають бути синхронізовані з цифровими реформами. Також важливо забезпечити інклюзивність: доступ до цифрових послуг має бути гарантованим для всіх категорій населення, включно з особами з інвалідністю, літніми людьми, мешканцями сільських територій тощо.

АСПЕКТ	ТРАДИЦІЙНИЙ КАНАЛ (особистий візит)	ЦИФРОВИЙ КАНАЛ
Мета взаємодії	<ul style="list-style-type: none"> – обмін інформацією; – отримання публічних послуг; – контроль та застосування певних обмежень щодо діяльності. 	<ul style="list-style-type: none"> – обмін інформацією; – отримання публічних послуг; – контроль та застосування певних обмежень щодо діяльності.
Форма спілкування	<ul style="list-style-type: none"> – лист; – телефонний дзвінок; – відвідування офісу. 	цифрові канали (наприклад вебсайти, електронна пошта, IP- телефонія або відео, чат, соціальні мережі), мультимедіа, мобільні програми тощо.
Місце отримання послуги	Публічні інституції, включно із ЦНАП.	Будь-яке місце з доступом до інтернету.
Ініціювання, тривалість та обсяг	Може ініціювати будь-який суб'єкт (публічний службовець або громадянин). Зазвичай обмежується робочим часом. Можуть відрізнятися частотою та тривалістю.	Може ініціювати будь-який суб'єкт (публічний службовець або громадянин), хоча здебільшого громадянин. Ініціювання надання послуги може бути автоматизованим (у разі виявлення системою необхідного запиту), без участі людини. Можуть відрізнятися частотою та тривалістю.

Рис. 1. Основні характеристики надання адміністративних послуг через традиційні канали (візити) та їх отримання онлайн

Електронні адміністративні послуги є невід'ємною складовою сучасного публічного управління, яке орієнтується на принципи ефективності, доступності, прозорості та технологічної інноваційності. Завдяки впровадженню цифрових технологій у сферу державного сервісу, значно підвищується якість обслуговування громадян, скорочуються часові та фінансові витрати, мінімізується суб'єктивний чинник, що знижує ризики корупційних проявів.

2. Доступні ресурси для отримання е-послуг

Становлення електронних адміністративних послуг в Україні стало можливим завдяки законодавчому визнанню цифрових сервісів як рівнозначної альтернативи традиційному (паперовому) способу взаємодії громадянина з органами державної влади. Центральною цифровою інфраструктурою у цій сфері виступає Єдиний державний вебпортал електронних послуг – «Дія» (diia.gov.ua), який є не лише точкою входу до сотень сервісів, а й символом трансформації моделі взаємодії держави з громадянином.

Платформа «Дія» функціонує як у вебформаті, так і через мобільний застосунок, забезпечуючи доступ до послуг у режимі 24/7. Завдяки комплексній інтеграції з ключовими державними реєстрами, портал дозволяє громадянам здійснювати найпоширеніші дії – від реєстрації бізнесу чи зміни місця проживання до отримання довідок або сертифікатів – без черг, паперів і особистого відвідування установ. Цифрові документи, що зберігаються в мобільному застосунку, прирівняні до їхніх фізичних аналогів, що стало

важливим кроком у напрямі правової диджиталізації.

Завдяки платформі «Дія» користувач може зареєструватися в електронному кабінеті громадянина та отримати інформацію з національних реєстрів: про нерухомість, транспорт, землю, виборчий профіль, ФОП-статус тощо. Функціонал постійно розширюється.

Портал Дія також забезпечує:

- електронне листування;
- оплату адміністративного збору, штрафів, інших платежів;
- отримання результатів послуг;
- оцінювання якості послуг, наданих через ЦНАП або

безпосередньо.

Через мобільний застосунок «Дія» користувачі мають доступ до цифрових версій документів (паспорт, водійське посвідчення, студентський квиток тощо) та можуть оплачувати штрафи, перевіряти документи й ділитися ними. Е-паспорти офіційно визнані цифровими аналогами паперових.

Поряд із «Дією» існують інші державні цифрові платформи, що виконують більш спеціалізовані функції. Наприклад, Електронний кабінет платника податків (cabinet.tax.gov.ua) забезпечує онлайн-доступ до податкової звітності, спілкування з податковими органами та управління фінансовою інформацією. Портал Пенсійного фонду України (portal.pfu.gov.ua) надає індивідуалізований доступ до пенсійної справи, дозволяє подавати звернення, перевіряти страховий стаж або прогнозувати пенсію.

Сектор юстиції активно представлений в електронному просторі через сервіси «Онлайн-будинку юстиції» (online.minjust.gov.ua), що забезпечують подання заяв щодо реєстрації суб'єктів господарювання або громадських організацій, отримання копій документів з реєстрів тощо. Водночас система ДРАЦС (dracs.minjust.gov.ua) пропонує електронні послуги у сфері реєстрації актів цивільного стану, що є однією з найбільш популярних серед громадян.

Цифровізація торкнулася й інших секторів — транспорту, медицини, освіти. Сайти центральних і місцевих органів влади — від транспортного порталу до цифрових платформ окремих громад — функціонують як самостійні елементи екосистеми електронного врядування.

Суттєвою особливістю сучасної моделі є те, що електронні сервіси розробляються з урахуванням зручності користувача: інтерфейс, швидкість реагування, логіка переходів — усе спрямовано на створення позитивного досвіду громадянина. Це не лише технологічне, а й філософське переосмислення публічного сервісу: від чиновника — до клієнтоорієнтованої держави.

Розширення переліку доступних електронних послуг, інтеграція нових реєстрів, розвиток цифрової ідентифікації, підвищення кібербезпеки та навчання громадян користуванню цифровими інструментами є важливими умовами подальшої успішної реалізації електронного врядування в Україні.

3. Електронний підпис – необхідна умова для отримання е-послуг

Для отримання адміністративних послуг в електронній формі заявник має отримати електронний підпис. У цьому контексті електронний підпис виступає як основний правовий та технічний механізм, що забезпечує достовірність електронної взаємодії між особою та державними структурами.

Електронний підпис – це електронні дані, які забезпечують цілісність документів та ідентифікують особу й використовуються цією особою як підпис.

На відміну від традиційного паперового підпису, електронний підпис має не лише функцію підтвердження авторства, а й гарантує цілісність даних, захист від підробки та юридичну силу документа, створеного в електронній формі.

Електронний підпис може бути простим (низький рівень довіри), удосконаленим (середній рівень довіри) та кваліфікованим (високий рівень довіри). Найвищим рівнем правової довіри в Україні володіє кваліфікований електронний підпис (далі – КЕП), що відповідає європейським стандартам (зокрема, регламенту eIDAS) та прирівнюється до власноручного підпису.

Лише кваліфікований електронний підпис прирівнюється до власноручного та є необхідним для отримання електронних адміністративних послуг без додаткових візитів у ЦНАП чи відповідні органи, які надають послуги. КЕП здійснює електронну ідентифікацію підписувача, виявляє порушення цілісності електронних даних і надає можливість підписати електронні документи. Документи з накладеним КЕП мають таку саму юридичну силу, як і підписані власноруч.

Використання КЕП стало передумовою для повноцінної цифровізації адміністративних послуг. Завдяки йому особа може подати заяву, підписати договір, отримати результат без фізичної присутності або подачі паперових документів. Усі етапи — від заповнення заявки до обміну інформацією з реєстрами — відбуваються дистанційно, що підвищує ефективність, зменшує адміністративне навантаження та сприяє прозорості.

Правовою основою використання КЕП є Закон України «Про електронні довірчі послуги», який закріплює поняття, вимоги до надавачів таких послуг, механізми зберігання та використання ключів, а також юридичну силу електронного підпису. Згідно із законом, надання електронного підпису відбувається виключно через кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг, що мають відповідну акредитацію та забезпечують захист як особистих ключів, так і персональних даних користувачів.

КЕП можна отримати у кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг. Для цього потрібно пройти ідентифікацію, надати паспортні дані та реєстраційний номер облікової картки платника податків, згенерувати особистий і відкритий ключі та отримати кваліфікований сертифікат

електронного підпису. Повний перелік кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг – за цим посиланням: <https://czo.gov.ua/ca-registry>

Варто також відзначити альтернативні засоби електронної ідентифікації, які, хоч і не завжди забезпечують підписання документів, однак дозволяють отримати доступ до електронних послуг базового рівня – це, зокрема, система BankID, яка функціонує шляхом передачі банком підтвердженої ідентифікаційної інформації про клієнта до надавача послуг. Така модель спрощує процедури входу до систем і зменшує бар'єри для користувачів.

Крім того, для отримання окремих інших електронних неадміністративних послуг достатньо й такого засобу електронної ідентифікації як BankID тощо. Електронна дистанційна ідентифікація фізичних осіб з використанням системи BankID відбувається шляхом передачі персональних даних такої особи від абонента-ідентифікатора (банку, у якому відкрито рахунок користувача) до абонента-надавача послуг, який надає послугу.

Електронний підпис є не лише технічним інструментом, а ключовим елементом довіри в цифровому врядуванні. Його широке застосування унеможлиблює фальсифікацію даних, сприяє безпеці правочинів та формує цифрову правову культуру як серед громадян, так і серед представників публічної адміністрації.

4. Досвід провідних країн світу з впровадження електронних адміністративних послуг

Досвід багатьох країн свідчить, що надання адміністративних послуг в е-формі потребує багатоаспектного підходу, оскільки важливими є не лише наявність і зручність розроблених онлайн-інструментів, а й готовність мешканців їх використовувати. Зокрема, йдеться і про наявність у громадян необхідних навичок, засобів е-ідентифікації, доступу до інтернету та засобів інформатизації; довіру до е-послуг і захист приватності. Неврахування цих факторів може спричинити низький відсоток користування громадянами е-послугами.

Розвиток системи запровадження електронних публічних послуг в європейських країнах тісно пов'язане із розвитком інформаційної культури населення. Так, за даними Європейської комісії, рівень охоплення населення держав-членів ЄС цифровими навичками зросли, зокрема, станом на 2019 р. щонайменше базовий рівень цифрових навичок має 58% населення ЄС.

Дослідження рейтингу країн-членів ЄС за індексом цифрової економіки та суспільства (DESI – Digital Economy and Society Index) у 2020 р. дало змогу встановити, що такі держави, як Фінляндія, Швеція, Данія та Нідерланди мають найрозвиненішу цифрову економіку в ЄС, за ними йдуть Мальта, Ірландія та Естонія, найнижчі показники за індексом у Болгарії, Греції, Румунії та Італії.

За даними Євростату впродовж 2019 р. найбільше користувачів «електронного уряду», які взаємодіяли з урядом через електронні засоби комунікації спостерігались у Данії, Ісландії, Фінляндії, Норвегії, Швеції, Нідерландах, Естонії (рис. 2).

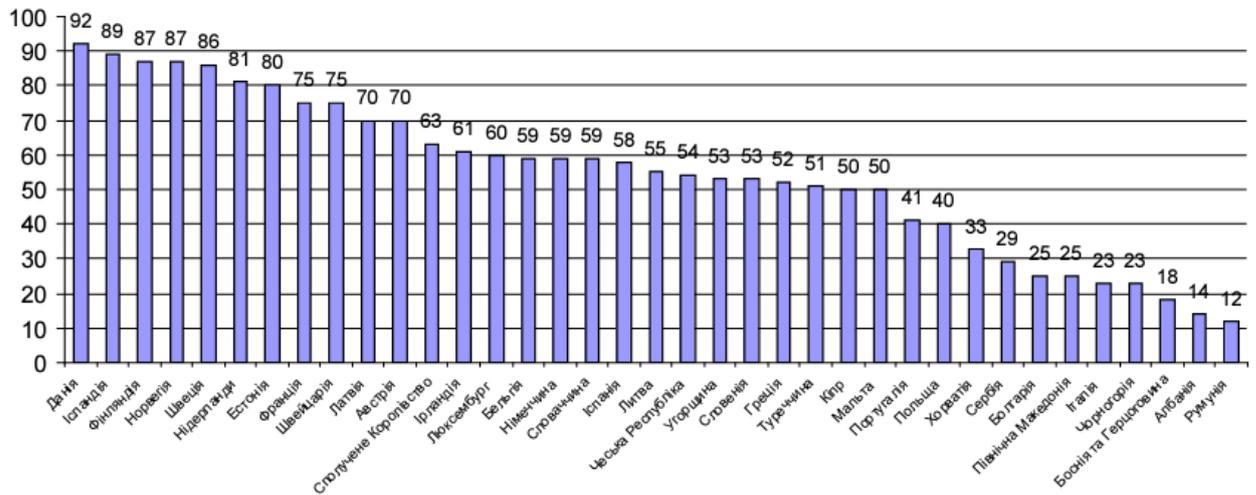


Рис. 2. Частка користувачів Інтернету (%) на території європейських держав, які взаємодіяли з урядом в он-лайн режимі впродовж останніх 12 місяців, 2019 р.

У світовій практиці розбудови інформаційного суспільства виділяють західну (американську, європейську, скандинавську) та східну (японську, младазійську, індійську) моделі.

Американська модель орієнтована на розвиток телекомунікаційної інфраструктури. Європейська — на широке впровадження ІКТ-послуг і безбар'єрний доступ до інформації. Скандинавська — на підвищення цифрової грамотності населення.

Японська модель акцентує на запровадженні ІКТ у всі сфери життя. У младазійській провідну роль відіграє держава, яка стимулює інновації через регуляцію. Індійська модель поєднує розвиток інфраструктури з експортом програмного забезпечення та високим рівнем обслуговування.

Вартий уваги досвід Естонії, яка реалізувала концепцію «електронної держави»: 99% публічних послуг доступні онлайн цілодобово. Це забезпечило прозорість управління, довіру громадян і економію понад 1400 років робочого часу щороку. Серед ключових сервісів: е-поліція, е-школа, ID-квиток, е-пенсія, е-депозитарій.

Скандинавський приклад — Данія. Ще з 1968 р. функціонує CPR-реєстр населення. У 2000-х роках були впроваджені цифровий підпис, е-Invoicing, EasyID та «Цифрова пошта». З 2008 р. — транзакційні онлайн-послуги (штрафи, податки, мито, з 2009 — комунальні платежі).

Сучасний стан сфери надання електронних послуг за кордоном характеризується низкою тенденцій:

1. Поєднання та інтеграція каналів надання послуг. У цьому аспекті важливим виявляється не просто переведення всіх послуг в електронний

формат, а ефективне співвідношення каналів, через які надаються електронні послуги, із потребами та запитамися споживачів цих послуг й з особливостями певної публічної послуги. У цій частині найбільші зрушення спостерігалися в таких державах, як Австралія, Данія, Нідерланди, Сполучені Штати Америки, Великобританія.

2. Персоніфікація публічних послуг під потреби конкретного громадянина. Такий підхід передбачає групування користувачів послуг відповідно до певних характеристик, зокрема, вік, стать тощо), що в результаті дозволяє пристосувати зміст публічної послуги до індивідуальних потреб користувачів. Ця практика активно використовується в Нідерландах, також таким прикладом може слугувати сайт Міністерства охорони здоров'я та соціального забезпечення Республіки Корея.

3. Використання мобільних технологій. Найбільш затребуваною таким методом буде в місцевості сільського типу, а також в країнах, що розвиваються, де спостерігається обмеженість та нерівний доступ до ресурсів. Прикладом такої практики є мобільний веб-сайт Міністерства сільського господарства США у частині продовольчої безпеки та електронний портал державних послуг GobiernoUSA.

4. Використання соціальних мереж. Так, наприклад, Іспанія застосовує ресурс соціальних мереж в податковому управлінні, а в Чилі використання соціальних мереж (Facebook, Twitter тощо) є одним з офіційно визнаних каналів взаємодії громадян з органами публічної влади. Також соціальні мережі використовуються владою великих міст США (зокрема, Вашингтон, Сан-Франциско, Чикаго) для обробки запитів громадян.

Завдання для самостійної роботи

1. Порівняйте сутність електронної та традиційної адміністративної послуги. Наведіть приклади та охарактеризуйте переваги та недоліки кожної з форм.

2. Проаналізуйте можливості особистого кабінету користувача на порталі «Дія». Описати, які послуги доступні, та дати оцінку зручності користування.

3. Дослідіть роль електронного підпису. Визначте, які саме послуги без нього недоступні. Складіть алгоритм отримання електронного підпису в Україні.

4. Оберіть одну з країн (Естонія, Данія, Японія тощо) та підготуйте презентацію про організацію надання е-послуг у ній. Зверніть увагу на інфраструктуру, ключові сервіси, інновації.

5. Підготуйте короткий огляд одного з галузевих порталів (податковий, пенсійний, Мін'юсту тощо): які послуги доступні, як реалізовано доступ до них, які є технічні/правові особливості.

Питання для самоперевірки

1. Що таке електронна послуга та які її ключові ознаки?

2. Які ресурси використовуються в Україні для надання е-послуг?
3. Для чого потрібен електронний підпис при користуванні е-послугами?
4. У чому полягають основні відмінності між західними та східними моделями розвитку інформаційного суспільства?
5. Які електронні сервіси впроваджено в Естонії та чому ця країна вважається прикладом у сфері цифрового врядування?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що з наведеного найточніше визначає електронну публічну послугу?
 - a) Послуга, яка надається лише державними установами офлайн
 - b) Інформаційний запит через інтернет
 - c) Державна або адміністративна послуга, що надається з використанням інформаційно-комунікаційних технологій
 - d) Рекламна розсилка через офіційні сайти
2. Для чого використовується електронний підпис у сфері е-послуг?
 - a) Для запису до лікаря
 - b) Для підтвердження особи та юридичної чинності дій у цифровому середовищі
 - c) Для завантаження музики
 - d) Для проходження ідентифікації у банку без документа
3. Яка особливість системи BankID у контексті надання е-послуг?
 - a) Забезпечує швидку оплату комунальних послуг
 - b) Дозволяє підписувати документи
 - c) Забезпечує безпечну електронну ідентифікацію особи через банк
 - d) Є мобільним додатком для реєстрації автомобіля
6. Яка країна вважається одним із лідерів у впровадженні е-послуг завдяки системі «електронного громадянства»?
 - a) Естонія
 - b) Франція
 - c) Канада
 - d) Китай
5. Що з наведеного НЕ є перевагою електронних послуг?
 - a) Зменшення черг у державних установах
 - b) Доступ до послуг у будь-який час
 - c) Необхідність фізичної присутності у міністерстві
 - d) Скорочення адміністративного навантаження

Список використаних джерел

1. Chukut, S., & Karpenko, Y.. Organization of the provision of electronic services in Ukraine in wartime conditions. Public Administration and Regional Development, 2023 (20), 589-613. <https://doi.org/10.34132/pard2023.20.14>
2. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба : навчально-методичний

посібник (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання) / Л.Р. Біла-Тіунова, Л.М. Корнута, Ю.С. Даниленко, В.В. Васильківська. Одеса, 2019. 88 с.

3. Електронні сервіси в господарській діяльності: навч. посібник. 2-ге вид., перероб. / В. М. Адам, М. С. Долинська та ін.; за заг. ред. М. С. Долинської. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 282 с.

4. Микитюк М.А., Сопільник Л.І. Сутність публічних електронних послуг та їх адміністративно-правове регулювання. Академічні візії. 2023, Випуск 17 <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10077646>

5. Про адміністративні послуги: Закон України від 19.02.2022 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

6. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 01.12.2021 р. № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>

7. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 918-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text>

8. Роль ЦНАП (центрів Дія) у використанні е-послуг: навчальний посібник для працівників ЦНАП (центрів Дія), покликаний залучати громадян використовувати електронні послуги. URL: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/703/E-skills-Manual.pdf>.

ТЕМА 4. СТАНДАРТИЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Питання:

1. Підходи до організації процесу надання публічних послуг: сервісний, клієнтоорієнтований, репутаційний.

2. Критеріальні вимоги до процесу надання якісних публічних послуг: результативність, своєчасність, доступність, зручність, простота, відкритість.

3. Стандартизація якості обслуговування замовників послуг. Завдання стандартизації.

4. Система вимог, норми і правила обслуговування громадян.

5. Принципи та основні параметри взаємодії із замовниками послуг.

6. Персональні вимоги до надавача публічних послуг: професіоналізм, комунікативні навички, виконавська та трудова дисципліна, чесність і доброзичливість.

1. Підходи до організації процесу надання публічних послуг: сервісний, клієнтоорієнтований, репутаційний

Процес надання публічних послуг є важливим елементом функціонування держави, адже якість і доступність таких послуг безпосередньо впливають на рівень довіри громадян до державних

інституцій. В останні десятиліття спостерігається трансформація цього процесу, і державні установи все більше впроваджують підходи, які раніше були характерні для бізнесу. Серед них можна виокремити сервісний, клієнтоорієнтований і репутаційний підходи.

Сервісний підхід передбачає, що надання публічних послуг має бути зручним, доступним і ефективним для громадян. Державні органи в такій моделі працюють як сервісні центри, де головна мета – забезпечити швидке й комфортне обслуговування. Одним із ключових аспектів є цифровізація, адже запровадження електронних сервісів дозволяє мінімізувати бюрократію, скоротити час очікування та зменшити кількість особистих звернень громадян.

Клієнтоорієнтований підхід означає, що у центрі уваги державних органів перебуває не просто надання послуги, а забезпечення максимального комфорту для її отримувача. Цей підхід полягає в тому, щоб враховувати потреби різних категорій громадян, аналізувати їхні очікування і пропонувати рішення, які полегшують взаємодію з державою.

Репутаційний підхід передбачає, що державні органи працюють над своєю репутацією та прагнуть бути прозорими, відкритими й надійними для громадян. Це особливо важливо в умовах, коли рівень довіри до державних інституцій часто є низьким, а громадяни скептично ставляться до державного апарату.

Взаємозв'язок між підходами. Насправді ці три підходи не існують окремо один від одного, а найефективніше працюють у комплексі. Наприклад, сервісний підхід забезпечує ефективність і швидкість послуг, клієнтоорієнтований – їхню зручність та адаптацію до потреб громадян, а репутаційний – довіру і легітимність державних установ.

Таким чином, сучасні держави все більше впроваджують бізнес-підходи у сферу публічного управління, щоб зробити взаємодію громадян із державою комфортною, прозорою та ефективною. Це не лише підвищує якість державних послуг, а й сприяє розвитку довіри до влади та підвищенню рівня задоволеності громадян.

2. Критеріальні вимоги до процесу надання якісних публічних послуг: результативність, своєчасність, доступність, зручність, простота, відкритість

Надання якісних публічних послуг є одним із найважливіших завдань сучасної держави. Громадяни очікують, що взаємодія з державними органами буде ефективною, зручною і прозорою, без зайвих бюрократичних процедур та витрати часу. Щоб оцінити якість публічних послуг, використовуються певні критерії, серед яких особливо важливими є результативність, своєчасність, доступність, зручність, простота та відкритість.

Результативність. Цей критерій означає, що надання публічної послуги повинно досягати поставленої мети, тобто задовольняти потреби

громадянина чи бізнесу. Наприклад, якщо людина звертається за отриманням паспорта, результативність означає, що вона отримає його в зазначений термін і без зайвих ускладнень. Результативність також передбачає, що процес надання послуги є логічним, не містить зайвих процедур, а кінцевий результат відповідає очікуванням отримувача.

Своєчасність. Якість послуг багато в чому залежить від того, наскільки швидко вони надаються. Своєчасність означає, що громадянин отримує послугу в чітко визначений строк, без затримок і непередбачених ускладнень. Для цього законодавство часто встановлює регламентовані терміни виконання, наприклад, видача довідки про склад сім'ї протягом п'яти робочих днів або реєстрація бізнесу за 24 години.

Доступність. Публічні послуги повинні бути доступними для всіх громадян, незалежно від їхнього місця проживання, віку, фізичних можливостей або соціального статусу. Доступність має як географічний, так і технологічний вимір.

Зручність передбачає, що громадянам не потрібно проходити складні процедури, збирати десятки довідок або відвідувати безліч установ для отримання однієї послуги. Державні сервіси повинні бути максимально комфортними та зрозумілими.

Простота. Чим простіше побудований процес надання публічних послуг, тим легше громадянам їх отримати. Простота означає мінімальну кількість необхідних документів, зрозумілі інструкції та інтуїтивно зрозумілі цифрові сервіси.

Відкритість означає, що процес надання публічних послуг є прозорим і контрольованим як з боку громадян, так і з боку держави. Це включає в себе доступ до інформації, можливість отримання пояснень щодо процесів і контроль за діями державних органів.

Якість публічних послуг значною мірою визначає рівень довіри громадян до держави. Результативність забезпечує отримання очікуваного результату, своєчасність гарантує швидкість виконання, доступність робить послуги рівними для всіх, зручність мінімізує зусилля громадян, простота зменшує бюрократію, а відкритість сприяє прозорості та запобігає корупції.

Сучасні держави активно впроваджують ці критерії через цифровізацію, спрощення процедур та впровадження клієнтоорієнтованого підходу. Взаємодія з державними органами повинна ставати дедалі комфортнішою, і саме ці принципи допомагають зробити процес отримання публічних послуг максимально ефективним.

3. Стандартизація якості обслуговування замовників послуг. Завдання стандартизації

Стандартизація якості обслуговування замовників послуг — це процес встановлення єдиних вимог та норм, які гарантують стабільний рівень сервісу та задоволеність клієнтів. Вона необхідна для того, щоб кожен клієнт, незалежно від місця, часу чи конкретного виконавця, отримував однаковий

рівень якості обслуговування.

Основна ідея стандартизації полягає в тому, щоб створити чіткі правила та алгоритми взаємодії з клієнтом. Це стосується всіх аспектів обслуговування: від швидкості відповіді на запит до привітності персоналу та способів вирішення конфліктних ситуацій. Наприклад, у банківській сфері встановлюються нормативи часу обробки заявок, а в ресторанах – стандарти обслуговування гостей, що включають правила прийому замовлення, час подачі страв і навіть тон розмови офіціанта.

Впровадження стандартів не лише допомагає покращити якість послуг, а й підвищує довіру клієнтів. Коли люди знають, чого очікувати, вони почуваються впевненіше й частіше повертаються. Крім того, стандартизація спрощує навчання персоналу, оскільки працівники діють за чіткими інструкціями, а не орієнтуються лише на власний досвід чи інтуїцію.

У глобальному масштабі стандарти якості обслуговування можуть визначатися міжнародними сертифікатами, такими як ISO 9001. Цей стандарт задає загальні принципи управління якістю, які можуть адаптуватися до конкретних галузей. Водночас компанії можуть розробляти власні внутрішні регламенти, які враховують їхні особливості.

Завдання стандартизації в рамках надання публічних послуг полягає в тому, щоб забезпечити їхню якість, доступність і прозорість для всіх громадян. Це означає, що незалежно від регіону, соціального статусу чи конкретного державного органу, людина має отримати послугу однакового рівня.

Основна мета стандартизації тут – усунути хаос та суб'єктивний підхід у наданні державних послуг. Наприклад, якщо людина звертається до ЦНАПу, вона повинна точно знати, які документи потрібні, скільки часу займе процедура і які саме дії має виконати співробітник установи. Це усуває бюрократичну плутанину, корупційні ризики та робить державний сервіс прогнозованим і комфортним.

Ще одне важливе завдання стандартизації — оптимізація процесів. Часто державні послуги супроводжуються надмірною паперовою роботою та довгими чергами. Встановлення єдиних стандартів допомагає скоротити час надання послуги, впровадити електронні сервіси та спростити взаємодію між різними державними структурами. Це помітно в реформах диджиталізації, де стандартизація дозволяє впроваджувати електронні черги, онлайн-заявки та автоматизовані перевірки документів.

Не менш важливим аспектом є контроль якості. Якщо стандарти прописані чітко, з'являються об'єктивні критерії для оцінки ефективності роботи державних органів. Це дає змогу відстежувати, наскільки швидко і якісно громадяни отримують необхідні їм послуги, а також виявляти слабкі місця та вдосконалювати систему.

4. Система вимог, норми і правила обслуговування громадян

Система вимог, норм і правил обслуговування громадян у рамках

надання публічних послуг відіграє ключову роль у створенні ефективного, прозорого та доступного державного сервісу. Її головне завдання – гарантувати, що кожен громадянин, незалежно від місця проживання, соціального статусу чи інших факторів, отримує однаково якісні послуги, без бюрократичних перешкод і з чітким дотриманням встановлених процедур.

Основою цієї системи є вимоги до якості обслуговування. Вони включають у себе швидкість реагування на запити громадян, професіоналізм державних службовців та рівень комунікації. Наприклад, якщо людина звертається до центру надання адміністративних послуг (ЦНАП), вона повинна не тільки швидко отримати відповідь, а й відчувати, що до неї ставляться з повагою. Стандарти визначають, скільки часу має зайняти оформлення довідки, як працівник повинен пояснювати інформацію та які електронні сервіси можуть скоротити бюрократичні процедури.

Норми обслуговування регулюють сам процес взаємодії громадян із державними установами. Вони визначають, які документи потрібно подавати, які етапи проходить запит, як відбувається перевірка та якими мають бути строки виконання послуги. Важливим аспектом є прозорість: люди повинні мати доступ до чіткої інформації про те, що їм потрібно для отримання послуги, скільки це коштує (якщо є плата), і які органи відповідають за ухвалення рішень.

Окремо варто говорити про правила обслуговування, які стосуються стандартів поведінки державних службовців. Вони регламентують, як посадові особи мають спілкуватися з громадянами, уникати бюрократичної мови, пояснювати складні правові питання доступною мовою і дотримуватися етичних норм. Це важливо для створення атмосфери довіри до державних інституцій.

Сучасна система вимог передбачає також поступову диджиталізацію. Впровадження електронних черг, онлайн-кабінетів для громадян, автоматизованої обробки документів – усе це зменшує людський фактор і мінімізує можливість корупції. Людина повинна мати можливість отримати державну послугу так само просто, як замовити товар в інтернет-магазині – без зайвих поїздок, очікувань і складнощів.

5. Принципи та основні параметри взаємодії із замовниками послуг

Взаємодія з громадянами у сфері надання публічних послуг базується на певних принципах, які забезпечують справедливість, доступність та ефективність обслуговування. Держава, як постачальник послуг, повинна не лише виконувати свої функції, а й робити це так, щоб громадяни відчували довіру до системи та комфорт у процесі отримання послуг.

Основним принципом такої взаємодії є відкритість і прозорість. Кожен громадянин має право знати, як працює система, які правила діють у тій чи іншій ситуації, які документи потрібні та скільки часу займе обробка його запиту. Якщо людина стикається з непередбачуваними труднощами або

отримує суперечливу інформацію, це підриває довіру до державних органів. Саме тому важливо, щоб державні установи працювали за чітко визначеними процедурами, які є загальнодоступними.

Ще одним ключовим аспектом є рівність у доступі до послуг. Це означає, що кожен громадянин, незалежно від соціального статусу, місця проживання чи будь-яких інших факторів, повинен мати однакові умови для отримання необхідної послуги. Якщо мешканець великого міста може швидко подати заявку через онлайн-сервіс, але житель віддаленого села змушений їхати десятки кілометрів до найближчого центру, це створює нерівні умови. Тому держава має шукати способи зробити сервіси доступними для всіх, використовуючи цифрові технології або розширюючи мережу точок обслуговування.

Швидкість і якість обслуговування також є важливими параметрами взаємодії. Люди не повинні витрачати години чи дні на отримання елементарних послуг. Чітко встановлені терміни виконання заявок, автоматизація процесів і мінімізація бюрократичних процедур допомагають уникати непотрібних затримок. Крім того, важливо, щоб державні службовці не просто механічно виконували свої функції, а й надавали підтримку громадянам, пояснюючи складні моменти та допомагаючи у вирішенні питань.

Комунікація між державними установами та громадянами має бути зрозумілою і зручною. Людина повинна отримувати чіткі відповіді на свої запити, без юридичних термінів, які ускладнюють розуміння. Державні установи повинні використовувати різні канали комунікації – гарячі лінії, онлайн-чати, електронні сервіси – щоб кожен міг вибрати найзручніший спосіб отримання інформації.

Важливу роль відіграє й принцип відповідальності державних органів перед громадянами. Якщо послуга надана неякісно або з порушенням строків, людина повинна мати можливість подати скаргу та отримати справедливе вирішення питання. Це стимулює установи покращувати свою роботу та уникати формального підходу до виконання обов'язків.

6. Персональні вимоги до надавача публічних послуг: професіоналізм, комунікативні навички, виконавська та трудова дисципліна, чесність і доброзичливість

Персональні якості та професійні компетентності працівників, які здійснюють надання публічних послуг, є визначальними для формування загального рівня довіри громадян до публічного управління. Успішне функціонування системи публічного сервісу неможливе без належної людської складової, де кожен службовець виступає не просто виконавцем процедур, а представником держави перед суспільством.

Професіоналізм у цій сфері означає не лише знання законодавства, нормативних актів та процедур, а й уміння правильно застосовувати їх у роботі. Людина, яка звертається за державною послугою, очікує

компетентної допомоги, а не формального підходу. Якщо працівник не знає відповідей на запитання або дає суперечливу інформацію, це породжує плутанину та недовіру. Професіоналізм – це готовність до самовдосконалення, участі в підвищенні кваліфікації, постійного вивчення змін у законодавстві, нових стандартів надання послуг. Тому високий рівень кваліфікації та готовність постійно навчатися й оновлювати свої знання є обов'язковими для кожного службовця.

Комунікативні навички відіграють не менш важливу роль. Громадяни, які звертаються до державних органів, часто стикаються зі складною документацією або незрозумілими вимогами. Завдання державного службовця – пояснити все доступною мовою, уникати зайвої бюрократичності й говорити так, щоб людині було зрозуміло, що від неї потрібно. Важливо не просто відповідати на запитання, а й проявляти терпіння та увагу до кожного громадянина, незалежно від його емоційного стану.

Виконавська дисципліна є невід'ємною складовою професійної етики службовця. Вона полягає у неухильному дотриманні строків розгляду звернень, точності виконання посадових обов'язків, прозорому веденні документації, а також у чіткому дотриманні стандартів надання послуг. Саме через виконавську дисципліну формується надійність адміністративного сервісу в очах громадян.

Чесність та добросовісність – це морально-етичний фундамент діяльності у публічному секторі. Вони передбачають неупередженість у прийнятті рішень, протидію корупції, дотримання інтересів громадян та публічної служби, а не приватних вигод. Саме ці якості гарантують, що послуги надаються рівно й об'єктивно, без «особливих умов» для певних категорій осіб.

Доброзичливість як поведінкова модель взаємодії із громадянами формує загальне враження про державу. Чуйність, відкритість до діалогу, щирість у допомозі – це не ознаки слабкості, а складові сервісної держави, що поважає гідність людини. Дружелюбне ставлення нівелює страх перед «державними інстанціями» та сприяє партнерському стилю взаємодії між громадянином і службовцем.

Ініціативність, вміння працювати в команді, конфліктостійкість, дотримання стандартів гендерної рівності та недискримінації – це також риси, які повинні бути інтегровані в професійний портрет сучасного надавача публічних послуг.

Загалом, формування якісної системи адміністративних послуг значною мірою залежить від того, наскільки люди, які її представляють, відповідають сучасним очікуванням громадян не лише за посадовими обов'язками, а й за рівнем культури, людяності та етичної зрілості. Саме через людський фактор реалізуються цінності сервісної держави.

Завдання для самостійної роботи

1. Порівняйте сервісний, клієнтоорієнтований та репутаційний підходи до надання публічних послуг. Наведіть приклади застосування кожного з них.
2. Проаналізуйте критерії якості надання публічних послуг. Оберіть конкретну послугу та оцініть її за критеріями: результативність, своєчасність, доступність, зручність, простота, відкритість.
3. Ознайомтесь з одним із стандартів надання адміністративних послуг в Україні (наприклад, у ЦНАП) та коротко опишіть його зміст, цілі й завдання.
4. Складіть перелік основних норм і правил обслуговування громадян. Обґрунтуйте, чому дотримання цих норм є важливим для державного службовця.
5. Створіть профіль ідеального працівника органу, що надає публічні послуги. Зазначте необхідні особисті й професійні якості та обґрунтуйте їх важливість.

Питання для самоперевірки

1. У чому полягає суть сервісного підходу до надання адміністративних послуг?
2. Які є основні критерії якісного надання публічних послуг?
3. Для чого здійснюється стандартизація адміністративних послуг?
4. Які принципи повинні бути покладені в основу взаємодії з громадянами при наданні послуг?
5. Які персональні якості повинен мати надавач публічних послуг для ефективної роботи?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Яка ключова особливість сервісного підходу до надання публічних послуг?
 - a) Пріоритетне виконання бюджетних показників
 - b) Орієнтація на стандарти якості ISO
 - c) Спрямованість на задоволення потреб громадян
 - d) Забезпечення контролю з боку центральних органів
2. Що з переліченого НЕ є критерієм якості надання публічної послуги?
 - a) Простота процедури
 - b) Вартість майна замовника
 - c) Своєчасність обслуговування
 - d) Відкритість інформації
3. Яке основне завдання стандартизації публічних послуг?
 - a) Скорочення кількості звернень
 - b) Досягнення єдності вимог до якості обслуговування
 - c) Підвищення заробітної плати службовців
 - d) Зменшення кількості нормативних актів

4. Яка з наведених характеристик стосується системи стандартів обслуговування громадян?

- a) Випадковість і спонтанність надання послуг
- b) Гнучкість без фіксованих правил
- c) Наявність чітко визначених норм і процедур
- d) Повна автономність працівника

5. Що означає клієнтоорієнтований підхід у публічному сервісі?

a) Послуга надається виключно за графіком установи
b) Фокус на зручності, доступності та індивідуальних потребах отримувача

- c) Надання інформації лише через офіційні запити
- d) Максимальна автоматизація без врахування людського чинника

Список використаних джерел

1. Андрєєв О., Каменчук О., Семеніхін В., Шамрай Н. Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг Київ 2017, 40с. URL: <https://voladm.gov.ua/admin-assets/files/file/Ekonomika/Стандарт.pdf>

2. Васильєва О. І. Васильєва Н.В. Стандартизація надання адміністративних послуг в Україні Університетські наукові записки. - 2012. - № 2. - С. 77-81. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2012_2_13

3. Державний стандарт України. Системи управління якістю. Вимоги: ДСТУ ISO 9001:2001. К.: Держстандарт України, 2001. 24 с.

4. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року №5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

5. Про затвердження стандартів надання адміністративних послуг: Закон України від 31 серпня 2009 року N 1555/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1555323-09#Text>

6. Прокопенко, С. Нормативно-правове забезпечення надання адміністративних послуг в Україні: сучасний стан та напрями вдосконалення. Аспекти публічного управління, 2024. 12(2), 5-12. <https://doi.org/10.15421/152419>

ТЕМА 5. ЯКІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА КРИТЕРІЇ ЇЇ ОЦІНКИ

Питання:

1. Оцінка якості надання публічних послуг з точки зору держави (внутрішня оцінка органу) та з точки зору споживачів (зовнішня оцінка).

2. Критерії оцінки якості публічних послуг

3. Доступність як критерій оцінки якості публічних послуг органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

4. Зручність як критерій оцінки якості публічних послуг органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

5. Інші критерії оцінювання якості надання адміністративних послуг (відкритості, мінімальної (справедливої) вартості та доступність її оплати, професійності, поваги до особи, рівності)

6. Впровадження системи управління якістю надання адміністративних послуг відповідно до стандарту ISO серії 9000:2001

1. Оцінка якості надання публічних послуг з точки зору держави (внутрішня оцінка органу) та з точки зору споживачів (зовнішня оцінка)

Оцінювання якості надання адміністративних послуг здійснюється як з боку органів державної влади (внутрішня оцінка), так і з боку громадян — споживачів цих послуг (зовнішня оцінка). Чим меншою є різниця між результатами цих двох типів оцінювання, тим більш об'єктивною та достовірною є оцінка в цілому. Це свідчить про ефективність системи та відповідність послуг очікуванням громадян.

1. Внутрішня оцінка органу державної влади. Цей тип оцінки проводиться самими органами влади з метою аналізу ефективності, дотримання стандартів та виявлення внутрішніх проблем:

а) Відповідність стандартам та регламентам. Оцінюється, наскільки діяльність органу відповідає чинним нормативно-правовим актам, внутрішнім регламентам, адміністративним процедурам і стандартам якості. Важливо, щоб процес надання послуг відповідав чітко визначеним критеріям.

б) Прозорість та ефективність. Проводиться аналіз відкритості діяльності органу, ефективності використання державних ресурсів, рівня підзвітності. Також вивчається, чи мінімізовані ризики корупції та чи прозоро функціонують внутрішні процедури.

в) Адміністративне навантаження. Оцінюється, чи створюють внутрішні процеси надмірне навантаження на працівників, що може призводити до затримок, помилок чи неефективності. З'ясовується, чи можна автоматизувати або спростити окремі процедури.

г) Рівень цифровізації. Аналізується ступінь застосування цифрових технологій в роботі органу. Це включає електронний документообіг, онлайн-сервіси, наявність функціональних вебресурсів та інтеграцію з іншими державними платформами.

е) Задоволеність працівників. Іноді внутрішня оцінка включає аналіз робочого клімату, професійної мотивації, умов праці та кар'єрного зростання персоналу. Задоволеність співробітників прямо впливає на якість обслуговування громадян.

2. Зовнішня оцінка якості публічних послуг. Здійснюється безпосередньо споживачами – громадянами, які звертаються за отриманням адміністративних послуг:

а) Доступність та зручність. Включає фізичну доступність (наявність достатньої кількості центрів надання послуг), зручність місця розташування, доступність онлайн-сервісів, а також чіткість і повноту інформації щодо

процедури отримання послуг.

b) Часова ефективність. Громадяни оцінюють, чи вкладається орган у встановлені строки надання послуг. Якщо існують затримки, важливо зрозуміти їх причини та способи усунення.

c) Якість обслуговування. Оцінюється рівень обслуговування персоналом: професійність, ввічливість, бажання допомогти, вміння комунікувати, пояснювати складні моменти простою мовою. Також враховується персоналізований підхід.

d) Прозорість процесу. Користувачі мають розуміти логіку процесу: які документи потрібні, в яких етапах розглядається їх звернення, чому може бути відмова. Важливим є зворотний зв'язок на кожному етапі.

e) Задоволеність споживачів. Оцінка проводиться через анкетування, опитування, звернення на гарячі лінії, аналіз скарг і відгуків. Високий рівень задоволеності означає відповідність послуг очікуванням населення.

f) Залучення громадян до оцінювання. Передбачає створення умов, за яких громадяни можуть впливати на покращення системи: участь у громадських слуханнях, консультаціях, можливість подати пропозицію чи скаргу в зручний спосіб.

Взаємозв'язок внутрішньої та зовнішньої оцінок. Ці два типи оцінки не повинні існувати ізольовано один від одного. Ідеальним є підхід, за якого результати зовнішньої оцінки використовуються для коригування внутрішніх процесів. Наприклад, якщо внутрішня оцінка свідчить про ефективність надання послуг, але споживачі незадоволені – орган має переглянути методи комунікації, поведінку персоналу або способи подачі інформації.

Інтеграція результатів внутрішнього й зовнішнього моніторингу дозволяє не лише виявити слабкі місця, але й своєчасно впроваджувати інновації та вдосконалення.

2. Критерії оцінки якості публічних послуг

Під оцінюванням якості надання адміністративних послуг розуміють перевірку діяльності суб'єкта публічного адміністрування по наданню адміністративних послуг, в тому числі самого результату такої діяльності, на відповідність офіційно встановленим вимогам та/або очікуванням споживачів. Підставою для оцінювання якості надання адміністративних послуг є відповідний критерій. За загальним правилом, такий критерій має бути придатним для вироблення на його основі стандартів надання адміністративних послуг.

Основними причинами використання критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг є:

- оцінювання допомагає поліпшити якість самої діяльності. Вважається, що урядові програми існують для надання різних послуг населенню і, таким чином, сприяють підвищенню рівня життя. Критерії оцінювання визначають, у першу чергу, для органів влади шляхи їх оптимальної діяльності щодо надання високоякісних, ефективних і продуктивних послуг населенню;

- критерії оцінювання посилюють відповідальність. Вони мають важливе значення для бюджетного процесу, який можуть значно покращити шляхом оцінювання відповідності рівня послуг витратам коштів;

- критерії оцінювання підвищують прозорість діяльності влади, тому що документи щодо оцінки результативності її діяльності на основі зазначених критеріїв завжди доступні широкому колу громадськості.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р, яким схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, підвищенню якості надання адміністративних, в тому числі і публічних послуг, сприятимуть такі критерії оцінювання їх якості: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи, дотримання принципу рівності усіх громадян, професійність. Саме на основі зазначених критеріїв і повинні встановлюватись стандарти надання адміністративних послуг.

Законодавчо вимоги до якості надання адміністративних послуг закріплено у ст. 4 (опосередковано) і ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги». Зокрема, у ст. 4 цього Закону визначено такі основні принципи надання адміністративних послуг, що можуть бути корисними при оцінюванні якості послуг: відкритість і прозорість; оперативність та своєчасність; доступність інформації щодо надання адміністративних послуг; раціональна мінімізація кількості документів і процедурних дій, які є необхідними для отримання адміністративних послуг; доступність та зручність для суб'єктів звернень. У ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги» закріплено, що суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування в черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг). Тобто зазначений Закон не зобов'язує надавачів послуг встановлювати власні вимоги до якості послуг.

Отже, якість надання публічних послуг повинна базуватися на виробленні критеріїв, які повинні бути затвердженні на рівні законодавчого органу у вигляді стандартів, та у разі порушення яких повинна наставати юридична відповідальність працівників органів публічної адміністрації.

3. Доступність як критерій оцінки якості публічних послуг органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Адміністративні послуги повинні бути обґрунтованими і найпростішими. Тому в ході удосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг необхідно максимально спростувати правила і порядок надання послуг, щоб максимум спілкування між органами публічної адміністрації (погодження, експертизи, повідомлення) здійснювалося всередині цих органів, без залучення особи. Як приклади недотримання цих вимог може розглядатись необґрунтовано складна процедура надання

послуги, безпідставне вимагання додаткових документів, довідок тощо, перекладання обов'язків суб'єктів публічної адміністрації на приватну особу.

Для забезпечення доступу до інформації про суб'єктів публічної адміністрації необхідне створення інформаційно-довідкових ресурсів (друкованих довідників, телефонних довідників та служб, інтернет-порталів та ін.), де зацікавлені особи можуть одержати необхідну інформацію. Окрім того, у разі безпосереднього звернення споживача до неналежного адміністративного органу, його працівники зобов'язані надати необхідну інформацію, за допомогою якої споживач зможе звернутися до компетентного органу.

На оцінювання якості надання адміністративних послуг за критерієм доступності суттєво впливає показник територіального розташування адміністративного органу, тобто центру надання адміністративних послуг, що передбачає врахування певних факторів: місцезнаходження органу, його віддаленість від споживачів, наявність транспортного сполучення, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для транспортних засобів фізичних та юридичних осіб тощо.

Ще одним важливим складником критерію доступності адміністративних послуг є сам режим доступу до приміщення адміністративного органу, тобто можливість споживача потрапити до місця надання публічних послуг без необхідності отримання окремого дозволу (перепустки) для входу в приміщення адміністративного органу. Для цього доцільно розмежовувати робочі місця персоналу адміністративного органу та приміщення, що пов'язані з роботою зі споживачами адміністративних послуг, на які недопустимі обмеження вільного доступу громадян протягом всього часу роботи адміністративного органу, а по можливості – й у позаробочий час, де громадяни можуть ознайомитися з інформацією щодо процедури отримання послуги, її оплати, взяти бланк заяви, щоб заповнити її вдома тощо.

Доступність бланків документів також є показником доступності адміністративної послуги. Бланки заяв та інші обов'язкові формуляри повинні бути у достатній кількості та розміщуватися у вільному доступі в приміщенні органу. Типові документи, пов'язані з отриманням адміністративної послуги, також повинні бути розміщені в он-лайн доступі на інтернет-сторінці відповідного адміністративного органу або урядовому веб-порталі.

4. Зручність як критерій оцінки якості публічних послуг органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Зручність у контексті оцінювання якості публічних послуг є важливою характеристикою, що безпосередньо впливає на рівень задоволеності громадян і рівень довіри до публічної адміністрації загалом. Цей критерій охоплює не лише фізичну доступність послуги, а й організаційну, процедурну та психологічну комфортність для користувача.

У сучасному підході до публічного сервісу зручність розглядається як інтегральна категорія, що об'єднує цілу низку складових: простоту доступу, зрозумілість процедур, швидкість отримання результату, можливість обирати спосіб звернення, а також адаптацію послуг до особливих потреб різних категорій населення. Не менш важливою є передбачуваність процесу – коли заявник чітко знає, які кроки йому необхідно здійснити, скільки часу це займе та які документи потрібні.

Проблемою залишається той факт, що в Україні зручність часто реалізується фрагментарно. Хоча електронні засоби комунікації та подачі заяв розвиваються, далеко не всі послуги доступні у цифровому форматі. У багатьох випадках громадяни все ще змушені звертатися до установ фізично, навіть якщо питання є технічно вирішуваним онлайн. Крім того, обмеження у графіку роботи, відсутність можливості попереднього запису або електронної черги створюють бар'єри, що особливо відчутні для працюючих осіб, людей з інвалідністю чи мешканців віддалених територій.

Показник зручності має включати й адаптивність послуг до життєвих ситуацій – наприклад, можливість отримати комплексну послугу при народженні дитини чи оформленні пенсії без повторного звернення до кількох установ. Такий підхід відповідає концепції життєвих епізодів, яка є основою сучасної цифрової трансформації публічного управління.

Особливої уваги заслуговує мовний аспект зручності. У багатомовному суспільстві забезпечення доступу до інформації державною та іншими мовами (у тому числі жестовою мовою) має розглядатися як базова ознака сервісного підходу. Так само важливою є доступність приміщень для маломобільних груп населення.

Ще однією важливою складовою зручності є дружній інтерфейс інформаційних систем. Портали державних послуг мають бути інтуїтивно зрозумілими, мінімізувати кількість дій, уникати дублювання форм та вимог. У цьому контексті критичним є усунення «інформаційного хаосу» – суперечливої чи застарілої інформації на офіційних сайтах, відсутності актуальних форм та інструкцій.

На завершення варто зазначити, що зручність – це не виняткова риса «додаткової уваги» до громадянина, а фундаментальна складова якості публічного адміністрування. Вона повинна закладатися вже на етапі проєктування послуги, тестуватися у взаємодії з користувачами та постійно вдосконалюватися на основі зворотного зв'язку. Забезпечення високого рівня зручності не лише знижує адміністративні витрати, а й посилює легітимність влади через створення відчуття турботи, поваги та ефективності з боку держави.

5. Інші критерії оцінювання якості надання адміністративних послуг (відкритості, мінімальної (справедливої) вартості та доступність її оплати, професійності, поваги до особи, рівності)

Критерій відкритості передбачає відкритість та доступність інформації,

необхідної споживачам адміністративної послуги (наприклад, які документи потрібно подати для отримання послуги, скільки буде тривати розгляд звернення особи, розмір та порядок оплати, хто є відповідальним за надання послуги тощо), а також можливість отримання консультативної допомоги, яку працівники органів публічної адміністрації повинні надавати у формі заповнення заяв, формулярів, роз'яснення порядку та процедури (адміністративний регламент) отримання адміністративної послуги, допомоги в підборі та оформленні документів тощо. Окрім того, доступність та зручність надання послуг може оцінюватись і за якістю та оперативністю спілкування надавачів адміністративних послуг з їх споживачами.

Критерій мінімальної (справедливої) вартості та доступність її оплати передбачає, що вартість адміністративної послуги, за загальним правилом, не повинна перевищувати вартості фактичних витрат на надання цього виду послуг, тобто відповідати її собівартості. Стандартом також має стати централізоване визначення єдиної для всіх регіонів держави плати за адміністративну послугу у фіксованому розмірі у формі єдиного платежу, який повинен бути відомим наперед споживачам і, як правило, встановлюватися і реалізовуватись у визначеному розмірі. Окрім того, органи публічної адміністрації мають створювати умови для забезпечення зручності порядку оплати адміністративних послуг. Плата за надання адміністративної послуги повинна здійснюватися безпосередньо в приміщенні адміністративного органу.

Критерій професійності передбачає рівень кваліфікації працівників органів публічної адміністрації, виявлений під час надання адміністративних послуг, знання та дотримання процедури з надання адміністративної послуги, наявність навичок роботи зі споживачами тощо. Професійність працівника знаходить свій прояв в обґрунтованості вимог, що ставляться до споживача, конкретності та коректності зауважень до поданих документів тощо. Підставами для негативної оцінки якості надання адміністративної послуги за критерієм професійності є виникнення перешкод у наданні адміністративної послуги, зумовлених низькою кваліфікацією працівника.

Критерій поваги до особи передбачає ввічливе (шанобливе) ставлення до особи, її честі та гідності. Цей критерій також включає: готовність працівників органу допомогти споживачеві послуги в оформленні необхідних документів; наявність побутових зручностей в органі, що надає адміністративні послуги (сидячих місць для очікування в черзі тощо).

Критерій рівності передбачає однакове (рівне) ставлення суб'єкта публічної адміністрації до всіх споживачів адміністративних послуг. Це також означає, що однакові справи повинні вирішуватись однаково, в однаковий строк, з однаковими вимогами при суворій забороні надання привілеїв чи інших переваг, а також невиправданого встановлення обмежень

6. Впровадження системи управління якістю надання адміністративних послуг відповідно до стандарту ISO серії 9000:2001

На сьогодні стандартами якості надання адміністративних послуг є конкретні вимоги щодо надання адміністративної послуги, визначені у методиках процесів надання послуг кожного органу публічної адміністрації, де також передбачені й очікувані результати надання послуги, як цього вимагають стандарт ISO серії 9000 та Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади. Таким чином, оцінювання якості надання адміністративних послуг також має бути побудовано на принципах стандарту ISO серії 9000:2001:

Принцип 1. Орієнтація на споживача. Це означає, що оцінювання якості надання адміністративної послуги має здійснюватись із урахуванням очікувань споживачів щодо якісної послуги та рівня задоволеності споживачів наданими послугами шляхом застосування методів вивчення очікувань та задоволеності споживачів: опитування, анкетування, інтерв'ювання, тестування та статистичних методів управління якістю, методів аналізування й поліпшення

Принцип 2. Лідерство. Лідерство – це ключовий принцип системи менеджменту якості, без якого вона є формальною. Лідерство має бути на кожному рівні надання адміністративної послуги, починаючи від Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, керівників кожного органу влади до керівників підрозділів цих органів.

Принцип 3. Залучення персоналу. Залучення персоналу до процесів удосконалення надання якісних адміністративних послуг споживачам можливе за умови створення систем їх мотивації, об'єктивного оцінювання результатів діяльності, а також безперервного навчання.

Принцип 4. Процесний підхід. Процесний підхід передбачає розробку для кожного процесу показників якості, ефективності та результативності надання адміністративних послуг, а також параметрів та періодичності їх оцінювання.

Принцип 5. Системний підхід. Оцінювання якості надання адміністративних послуг вимагає системного підходу. Це означає, що управління діяльністю будь-якого органу має здійснюватись як управління мережею взаємопов'язаних процесів шляхом здійснення планування якості послуги, забезпечення якості, її контролю, координації та поліпшення. Визначення та розуміння взаємопов'язаних процесів та управління ними як системою сприяє більш результативно та ефективно досягати цілей.

Принцип 6. Безперервне поліпшення. Оцінювання якості надання адміністративних послуг передбачає здійснення коригувальних та запобіжних дій (у разі необхідності) для постійного удосконалення процедури надання послуги та підвищення її якості, в тому числі шляхом безперервного навчання персоналу. Реалізація цього принципу включає також стратегічне планування, тобто здійснення діяльності з урахуванням середньострокової та довгострокової перспективи розвитку справ у сфері надання адміністративних послуг.

Принцип 8. Взаємодія з населенням, громадськими формуваннями,

підприємствами, установами, організаціями та суб'єктами публічної адміністрації. Таким чином, для розроблення та впровадження системи управління якістю надання адміністративних послуг необхідно здійснити:

- вивчення потреб та очікувань споживачів щодо якості надання адміністративних послуг і проведення відповідного аналізу;
- розробку на основі проведеного аналізу політики, цілей органу публічної адміністрації у сфері якості та кількісних і якісних показників їх реалізації;
- визначення процесів, ресурсів та відповідальності, необхідних для досягнення цілей у сфері якості;
- установлення методів, які дають змогу вимірювати результативність та ефективність кожного процесу;
- використання результатів цих вимірювань для визначення результативності та ефективності кожного процесу;
- визначення засобів, які дають змогу запобігати невідповідностям і усувати їхні причини;
- запровадження та застосування процесу постійного поліпшення системи управління якістю.

Завдання для самостійної роботи

1. Порівняйте внутрішню та зовнішню оцінку якості адміністративних послуг. Складіть таблицю, де вкажіть мету, інструменти, суб'єкти оцінювання та типові результати кожного виду.
2. Проаналізуйте критерії оцінки якості послуг у конкретному ЦНАПі (на вибір). Підготуйте короткий огляд щодо того, які критерії там використовуються (доступність, зручність, відкритість, тощо).
3. Оцініть онлайн-сервіс з надання публічних послуг. Проведіть оцінювання за такими критеріями: зручність навігації, доступність інформації, зрозумілість інструкцій, прозорість процедур.
4. Дослідіть стандарти ISO серії 9000:2001. Підготуйте презентацію або текстовий огляд того, як ці стандарти застосовуються до сфери надання адміністративних послуг.
5. Розробіть анкету для збору зворотного зв'язку від громадян. В анкеті мають бути питання щодо задоволеності послугами, якості обслуговування, доступності та пропозицій щодо покращення.

Питання для самоперевірки

1. У чому полягає різниця між внутрішньою та зовнішньою оцінкою якості адміністративних послуг?
2. Які основні критерії використовуються для оцінювання якості надання публічних послуг?
3. Як доступність послуг впливає на загальну оцінку їх якості з боку споживачів?

4. Чому зручність є важливим критерієм при оцінці послуг державних органів? Наведіть приклад.
5. Що передбачає впровадження стандарту ISO 9000:2001 у сфері адміністративних послуг і яку користь це дає?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що є основним завданням стандартизації адміністративних послуг?
- Збільшення кількості документів
 - Ускладнення процесу отримання послуг
 - Забезпечення єдиних правил і прозорості
 - Зменшення фінансування державних установ
2. Який підхід до організації надання послуг орієнтується на максимальну зручність для громадян?
- Репутаційний
 - Клієнтоорієнтований
 - Адміністративний
 - Корпоративний
3. Що є важливим критерієм якісного надання адміністративних послуг?
- Відсутність цифрових технологій
 - Наявність додаткових перевірок
 - Прозорість процесу
 - Тривалий термін розгляду
4. Що є основним недоліком децентралізації адміністративних послуг?
- Відсутність контролю та координації між підрозділами
 - Покращення якості надання послуг
 - Скорочення бюрократичних процедур
 - Прозорість роботи державних органів
5. Який принцип стандартизації стосується всіх отримувачів послуг?
- Наявність платних процедур
 - Єдині правила для всіх громадян
 - Відсутність правил взаємодії
 - Залежність від рішення окремого чиновника

Список використаних джерел

1. ДСТУ ISO 9000:2015 (ISO 9000:2015, IDT) «Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів», Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2016. URL: https://m.tntu.edu.ua/storage/pages/00000651/dstu90002015_osnovni_pol.slovnyk.pdf

2. Королюк Т.О. управління якістю надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.12.11>

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

4. Оцінка якості адміністративних послуг: досвід в державному управлінні та бізнесі. Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://center.dii.gov.ua/uploads/0/60-prezentacia_dla_vebinaru_2_0_pptx.pdf

5. Прокопенко, С. Якість надання адміністративних послуг як показник ефективності публічного управління в Україні. Аспекти публічного управління, 2024. 12(1), 129-134. <https://doi.org/10.15421/152417>

6. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

ТЕМА 6. ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (ЦНАП) ЯК СПОСІБ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

Питання:

1. Загальна інформація про ЦНАП
2. Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП
3. Практичні рекомендації щодо формування Переліку адміністративних послуг для ЦНАП
4. Заборона «паралельного прийому»
5. Положення про ЦНАП. Регламент ЦНАП
6. Кращі практики роботи ЦНАП в Україні

1. Загальна інформація про ЦНАП

Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні — це установи, у яких різні групи осіб можуть отримати широкий спектр адміністративних послуг у комфортних умовах. Створюються місцевими радами та місцевими державними адміністраціями і обслуговують фізичних та юридичних осіб. Можуть мати територіальні підрозділи, віддалені робочі місця та мобільні офіси для легшої доступності.

ЦНАПи почали створюватися у 2013 році на виконання Закону України «Про адміністративні послуги».

Окрім підвищення доступності та якості державних послуг, створення розгалуженої мережі ЦНАПів сприяє створенню прозорості і підзвітної багаторівневої системи врядування, яка реагуватиме на потреби громадян, а також сприяє зростанню кількості робочих місць навіть в невеликих населених пунктах.

У 2021 році Міністерство цифрової трансформації України розпочало програму модернізації ЦНАПів і утворення ЦНАПів нової формації — «Центрів Дії». У таких центрах окрім адміністративних послуг, також

можливо буде отримати консультації стосовно онлайн-послуг та бізнесу, комунальних послуг та безоплатної правової допомоги, а комп'ютери — забезпечені доступом до інтернету.

На початку жовтня 2023 року, згідно з повідомленням Міністерство енергетики України, Україна та Південна Корея розпочали втілення в життя проєкту зі встановлення сонячних електростанцій на будівлях ЦНАПів. Загальна вартість проєкту складає 18 млн доларів США, які будуть надані корейською стороною. Реалізацію проєкту заплановано на 2024—2026 роки у трьох областях: Івано-Франківській, Житомирській та Одеській.

Ключовими ознаками належного ЦНАП є:

1) Повний перелік базових послуг, тобто наявність у ньому найважливіших для громадян адміністративних послуг;

2) Комфортне для відвідувачів приміщення і некабінетна система обслуговування. Навіть якщо у ЦНАП є невелика кількість робочих місць (4-6) з прийому відвідувачів – їх необхідно облаштувати за принципом «відкритого простору» - всі в одній кімнаті.

3) Розширені та орієнтовані на громадян прийомні години, в тому числі робота без перерв / у «обідній час», щонайменше – один з днів на тиждень у вечірні години (до 20.00), за можливості – прийом громадян також у суботу.

4) Можливість отримання «супутніх послуг». Насамперед, це банківське / касове обслуговування - внесення плати за адміністративні послуги у приміщенні ЦНАП.

У громадах, які складаються з кількох населених пунктів (а саме такими є об'єднані територіальні громади), увага має приділятися не лише центральному (основному) офісу ЦНАП, а й забезпеченню територіальної доступності послуг через: територіальні підрозділи ЦНАП, віддалені місця для роботи адміністраторів, мобільні робочі місця, залучення старост до надання послуг тощо.

Кожна із зазначених вимог до ЦНАП є викликом для органів місцевого самоврядування в Україні, особливо для малих громад. Їх складно забезпечити насамперед через обмеженість ресурсів. Умовою для успішного впровадження проєкту ЦНАП є саме врахування рівня спроможності громади та пріоритетних потреб її мешканців у сфері адміністративних послуг. Є також ризики законодавчого характеру, наприклад, визначені Законом мінімальні параметри прийомних годин у ЦНАП, які можуть бути неадекватними для малих сільських громад.

4070 Центрів надання адміністративних послуг, їхніх територіальних підрозділів, віддалених робочих місць адміністраторів ЦНАП та мобільних ЦНАП працюють в територіальних громадах України. З них 389 створилися впродовж останнього кварталу 2023 року.

Та все ж 346 об'єктів мережі ЦНАП тимчасово закриті: 106 зі 133 – у Луганській області, 88 зі 119 – у Запорізькій, 79 зі 118 – у Херсонській, 45 зі 101 – у Донецькій, 4 зі 113 – у Харківській.

2. Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП

Сьогодні Центри надання адміністративних послуг надають від 41 послуги а Луганській області до 470 послуг в м. Київ.

В більшості ЦНАП надаються послуги в межах повноважень місцевих рад та держадміністрацій.

До переліку послуг виконавчої влади, які можуть надаватися через ЦНАП включено сотні різних послуг, зокрема:

- Оформлення паспорту та документу для виїзду за кордон;
- Видача різноманітних посвідчень, витягів, дозволів та довідок, зокрема архівних;
- Реєстрація місця проживання, суб'єктів-господарювання і юридичних осіб;
- Вирішення питань щодо нерухомого майна та землеустрою: озеленення, операції із землею, будівництво, введення в експлуатацію тощо;
- Розміщення та регулювання зовнішньої реклами, роботи закладів торгівлі;
- Екологічні дозволи та з підвищеної небезпечності;
- Санітарно-епідеміологічні експертизи;
- Матеріальна допомога та ін.
- Перелік послуг ЦНАП постійно збільшується та залежить від чинного законодавства та інші

В більшості ЦНАП діють вебплатформи, де є можливість онлайн подати запити і/або простежити за розглядом власного подання.

Крім того, для аналізу мережі ЦНАПів та доступності їхніх послуг можна скористатися інтерактивною мапою-дашбордом на платформі "Дія"

Цей інструмент дозволяє стратегічно планувати та моніторити мережу ЦНАПів у громадах, візуалізувати покриття послугами та визначати пріоритетні території для створення нових точок доступу.

Також корисною буде інформація з порталу "Децентралізація", де публікуються дані про діяльність ЦНАПів та оцінку якості надання адміністративних послуг

Ці ресурси надають детальну інформацію про спектр послуг, які пропонуються в ЦНАПах, та їхню доступність для громадян.

3. Практичні рекомендації щодо формування Переліку адміністративних послуг для ЦНАП

Рекомендації щодо визначення назв адміністративних послуг та формування переліку послуг Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), розроблені експертами Програми «U-LEAD з Європою», спрямовані на підтримку органів місцевого самоврядування (ОМС) у створенні та оновленні переліків послуг ЦНАП. Ці рекомендації є корисними як для ОМС, які лише створюють ЦНАП, так і для тих, хто прагне підтримувати актуальність вже затверджених переліків послуг.

Основні аспекти рекомендацій:

– Формування переліку послуг ЦНАП: ОМС, які утворюють ЦНАП, повинні визначати перелік адміністративних послуг, що надаються через центр. Цей перелік складається з послуг, суб'єктом надання яких є відповідна рада (її виконавчі органи або посадові особи), а також обов'язкових для надання через ЦНАП послуг органів виконавчої влади та послуг, що надаються ОМС у порядку виконання делегованих повноважень.

– Актуалізація переліку послуг: Постійне оновлення переліку послуг є необхідним через зміни в законодавстві та впровадження нових послуг. Зокрема, зміни до Закону «Про адміністративні послуги» від 03.11.2020 вимагають від ОМС регулярного перегляду та коригування переліків послуг, щоб забезпечити їх відповідність чинному законодавству.

– Уніфікація назв послуг: Для забезпечення єдності та зрозумілості назв адміністративних послуг рекомендується використовувати дані Реєстру адміністративних послуг, доступного на Порталі «Дія». Це сприяє стандартизації та спрощує процес надання послуг громадянам.

– Моніторинг якості надання послуг: Законодавством передбачено проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг. Це включає оцінку показників ефективності роботи ЦНАП та забезпечення відповідності наданих послуг встановленим стандартам.

– Використання Порталу «Дія»: Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Дія» є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг. ОМС та ЦНАП повинні забезпечити своєчасне надання та оновлення інформації про послуги на цьому порталі, що сприяє прозорості та доступності послуг для громадян.

Дотримання цих рекомендацій сприятиме підвищенню якості надання адміністративних послуг, забезпеченню їх доступності та прозорості для громадян, а також ефективній роботі ЦНАП.

Також розроблені Практичні поради щодо підвищення якості надання послуг у центрах надання адміністративних послуг (Дія Центрах) та інших фронт-офісах створені на запит Міністерства цифрової трансформації України, експертами Проєкту «Супровід урядових реформ в Україні» (SURGe), що фінансується Урядом Канади та впроваджується Alinea International як практичні рекомендації із застосування у 2022 році.

Необхідно звернути увагу на якість надання послуг у ЦНАП, вона залежить від дотримання таких принципів:

– Доступність – зручне розташування, безбар'єрний доступ для всіх груп населення.

– Прозорість – громадяни повинні мати чітку інформацію про адміністративні процедури, вартість та строки виконання послуг.

– Орієнтованість на потреби користувачів – постійний зворотний зв'язок із громадянами та аналіз їхніх потреб.

– Оперативність та ефективність – мінімізація часу очікування та автоматизація процесів.

Відповідно до даних Практичних порад виділено ключові напрями вдосконалення роботи ЦНАП:

1. Розширення переліку послуг:
 - Впровадження нових адміністративних послуг на основі аналізу потреб населення.
 - Надання комплексних послуг за життєвими ситуаціями (народження дитини, відкриття бізнесу тощо).
2. Професійний розвиток персоналу:
 - Регулярне навчання працівників для покращення їхніх навичок комунікації та обслуговування.
 - Оцінка якості роботи адміністраторів шляхом анкетування громадян.
3. Запровадження цифрових технологій:
 - Використання електронних сервісів та онлайн-консультацій.
 - Інтеграція з Державним вебпорталом електронних послуг «Дія».
4. Оптимізація процесів обслуговування:
 - Впровадження електронної черги.
 - Скорочення часу очікування за рахунок оптимізації процедур та документообігу.

Серед основних викликів слід відзначити недостатнє фінансування, кадровий дефіцит, а також необхідність оновлення матеріально-технічної бази. Проте перспективи розвитку включають активне впровадження цифрових технологій, покращення взаємодії між державними органами та адаптацію до європейських стандартів.

Отже, підвищення якості надання адміністративних послуг у ЦНАП є важливим кроком до ефективного публічного управління. Впровадження сучасних технологій, навчання персоналу, розширення спектру послуг та забезпечення доступності сприятиме покращенню сервісу та зростанню довіри громадян до державних установ.

4. Заборона «паралельного прийому»

Одним із ключових принципів надання адміністративних послуг через ЦНАП є доступність та зручність для громадян, що передбачає чітку організацію процесу прийому відвідувачів. У цьому контексті особливе значення має заборона «паралельного прийому» – практики, яка могла б порушувати стандарти якості обслуговування.

Заборона «паралельного прийому» означає, що адміністратор або посадова особа, яка приймає громадян, має опрацьовувати звернення кожного заявника послідовно, не відволікаючись на одночасний прийом інших відвідувачів або виконання сторонніх завдань. Такий підхід забезпечує індивідуальний підхід до кожного громадянина, сприяє якісному виконанню адміністративних процедур і зменшує ризик допущення помилок через розфокусованість уваги працівника.

Нормативна основа цього правила закріплена у Постанові Кабінету Міністрів України № 588 від 1 серпня 2013 року «Про затвердження Примірного регламенту Центру надання адміністративних послуг». Відповідно до цього регламенту, адміністратори ЦНАП зобов'язані забезпечувати належну організацію обслуговування громадян, що унеможливорює одночасний прийом декількох заявників. Таке положення сприяє ефективності взаємодії між заявником та посадовцем, знижує ймовірність формальних чи процедурних помилок та дозволяє приділити належну увагу кожному зверненню.

Важливість цього підходу зумовлена тим, що діяльність ЦНАП спрямована на максимальну прозорість і підзвітність у сфері надання адміністративних послуг. Якщо б «паралельний прийом» був дозволений, це могло б призвести до зниження рівня довіри громадян до процесу, а також до виникнення потенційних корупційних ризиків через зменшення контролю над процесом обробки заяв.

Заборона «паралельного прийому» також є частиною більш загальної концепції клієнтоорієнтованості у сфері публічного управління. Вона відповідає принципу дотримання визначених часових стандартів для надання адміністративних послуг, оскільки адміністратор, не розриваючись між кількома заявниками, може швидше й ефективніше опрацювати кожне звернення.

Таким чином, це правило є одним із механізмів, що дозволяє ЦНАП ефективно виконувати свою функцію, забезпечуючи громадянам якісний сервіс у сфері адміністративних послуг.

5. Положення про ЦНАП. Регламент ЦНАП

Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) функціонує на основі визначених нормативно-правових актів, які регламентують його діяльність, організаційну структуру та порядок надання адміністративних послуг громадянам. Основним документом, що встановлює принципи організації роботи ЦНАП, є його Положення.

Юридичну основу діяльності ЦНАП формують Закон України «Про адміністративні послуги» та Постанова Кабінету Міністрів України № 118 від 20 лютого 2013 року, якою затверджено Примірне положення про центр надання адміністративних послуг. Це положення визначає правові засади створення, структуру, функціонування та вимоги до організації роботи ЦНАП, слугуючи базою для розробки індивідуальних положень кожного конкретного центру, що діє при органах місцевого самоврядування або місцевих державних адміністраціях.

На рівні кожної громади чи регіону положення про ЦНАП може мати певні особливості, але воно обов'язково має відповідати державним стандартам та принципам, визначеним у законодавстві. Примірне положення передбачає, що ЦНАП є постійно діючим робочим органом, утвореним для забезпечення доступності адміністративних послуг у форматі «єдиного

вікна». Його основна функція полягає у прийомі заяв від громадян, їхньому опрацюванні та видачі результатів відповідних послуг без необхідності звернення до різних установ та відомств.

Згідно з положенням, ЦНАП може працювати як структурний підрозділ органу місцевого самоврядування або як окрема юридична особа, що підпорядковується відповідному виконавчому органу. Документ також встановлює вимоги до організації роботи центру, включаючи графік прийому громадян, вимоги до приміщень, стандартів обслуговування, а також процедурні аспекти надання послуг.

Окреме значення має визначення порядку взаємодії між ЦНАП і суб'єктами надання адміністративних послуг, такими як органи виконавчої влади, державні реєстратори, дозвільні органи тощо. Положення передбачає, що всі адміністративні процедури мають бути уніфіковані та стандартизовані, що сприяє прозорості та ефективності роботи центру.

Як приклад, положення конкретного ЦНАП може містити деталізовані норми щодо роботи адміністраторів, алгоритм обробки звернень, механізми контролю за дотриманням строків надання послуг, а також процедури оскарження рішень або дій посадових осіб. Окрім того, у сучасній практиці все більшого значення набуває питання цифровізації послуг, що також може бути відображене у положенні, передбачаючи можливість подання заяв в електронному вигляді через офіційні платформи та застосунки.

Таким чином, положення про ЦНАП є не просто нормативним актом, а стратегічним документом, який визначає правила організації роботи цього інституту та гарантує громадянам можливість отримання якісних і доступних адміністративних послуг.

Регламент визначає внутрішні процедури та вимоги до організації обслуговування відвідувачів, забезпечуючи прозорість, доступність та дотримання стандартів надання послуг.

Регламентування діяльності ЦНАП відбувається відповідно до законодавчих актів України, зокрема Закону України «Про адміністративні послуги» та Постанови Кабінету Міністрів України № 588 від 1 серпня 2013 року, якою затверджено Примірний регламент Центру надання адміністративних послуг. Примірний регламент є основою для розробки локальних регламентів, що затверджуються рішенням відповідного органу місцевого самоврядування чи місцевої державної адміністрації.

Регламент передбачає всі ключові аспекти діяльності ЦНАП, зокрема організацію прийому громадян, порядок взаємодії адміністраторів із заявниками, правила роботи електронної черги, вимоги до приміщень та інформаційного забезпечення. Основне, що потрібно знати про цей документ, – це те, що він встановлює чіткий алгоритм роботи центру, який унеможливує хаотичність у прийомі та обробці звернень.

На практиці, регламент визначає години прийому громадян, особливості надання консультацій, порядок обміну документами між ЦНАП та суб'єктами надання адміністративних послуг, а також вимоги до фахової

підготовки адміністраторів. Наприклад, у разі великого потоку відвідувачів регламент може містити норми щодо функціонування системи попереднього запису або встановлення обмежень на максимальну кількість послуг, які можуть бути надані одній особі за один візит.

Окрему увагу у регламенті приділено питанням дотримання етичних стандартів роботи адміністраторів та захисту персональних даних заявників. Оскільки ЦНАП працює з великою кількістю конфіденційної інформації, регламент передбачає механізми безпеки та відповідальність посадових осіб за порушення встановлених правил.

Таким чином, регламент ЦНАП є ключовим документом, який гарантує упорядкованість, прозорість та якість надання адміністративних послуг. Він дозволяє забезпечити єдині правила для всіх учасників процесу, сприяючи підвищенню рівня довіри громадян до державних сервісів.

6. Кращі практики роботи ЦНАП в Україні

З метою забезпечення ефективності та доступності таких послуг в різних регіонах країни, було реалізовано низку успішних практик, що дозволяють підвищити якість обслуговування громадян. Ці приклади демонструють найкращі підходи до організації роботи ЦНАП, які заслуговують на увагу та можуть бути впроваджені в інших регіонах.

Один з яскравих прикладів успішної практики – це Центри надання адміністративних послуг у місті Києві. В рамках столиці функціонує система ЦНАП, яка поєднує інноваційні рішення з розвинутою інфраструктурою. Тут впроваджено електронну чергу, що значно знижує час очікування відвідувачів та забезпечує комфортні умови для громадян. Крім того, у Києві активно використовуються цифрові платформи для онлайн-запису на прийом та для подачі електронних заяв. Цей підхід дозволяє значно знизити навантаження на адміністраторів і полегшує процес отримання послуг для тих, хто не може або не хоче особисто відвідувати ЦНАП.

Також можна відзначити досвід міст, таких як Львів та Одеса, де реалізовано принцип «єдиного вікна» для надання адміністративних послуг. В цих містах відвідувачі можуть отримати консультації та подати документи по всіх адміністративних послугах без необхідності звертатися до різних установ. Паралельно із зручними умовами для громадян, створено ефективні механізми взаємодії між різними державними органами, що покращує якість і швидкість надання послуг. Це дозволяє в оптимальні строки здійснювати реєстрацію юридичних осіб, видачу різних дозволів та ліцензій, оформлення документів, таких як паспорти чи свідоцтва про народження.

Прогресивні практики реалізуються й у віддалених регіонах України, де активно використовуються мобільні ЦНАП. Це спеціально обладнані автобуси або інші транспортні засоби, які надають адміністративні послуги в селищах та малих містах, де немає постійно діючих ЦНАП. Такий підхід дозволяє громадянам отримувати необхідні послуги без необхідності подорожувати на великі відстані до найближчого міста. Мобільні ЦНАП

стали важливим інструментом у підвищенні доступності послуг для людей, що мешкають у сільських та віддалених місцевостях.

Ще однією успішною практикою є інтеграція ЦНАП в системи електронного урядування. В Україні вже кілька років успішно працюють портали електронних послуг, де громадяни можуть подавати заявки на отримання адміністративних послуг онлайн. Це дозволяє скоротити час на обробку запитів та зменшити фізичні черги в самих ЦНАП. Наприклад, платформи «Дія» та «Прозорро» допомагають громадянам безпосередньо подавати документи на різноманітні адміністративні послуги, такі як реєстрація бізнесу, отримання дозвільних документів тощо.

Крім того, в ЦНАП активно застосовуються новітні інформаційні технології, що дозволяють покращити взаємодію між громадянами та державними органами. В деяких ЦНАП впроваджено спеціалізовані системи для автоматизації процесів, що допомагають скоротити людський фактор і зменшити кількість помилок при оформленні документів. Завдяки цьому процес надання послуг став більш прозорим і зручним для громадян.

Ці приклади демонструють різноманітність підходів до організації роботи ЦНАП в Україні. Вони є результатом інтеграції сучасних технологій, покращення організаційної структури та впровадження інновацій у сфері адміністративних послуг. Систематичне використання таких практик дозволяє значно покращити якість обслуговування громадян, зменшити бюрократичні бар'єри та сприяти розвитку публічної адміністрації в цілому.

Завдання для самостійної роботи

1. Проаналізуйте законодавчу базу, що регламентує діяльність ЦНАП. Підготуйте короткий огляд основних положень Закону України «Про адміністративні послуги», які стосуються створення, функціонування та принципів роботи ЦНАП. Вкажіть, які обов'язкові вимоги ставляться до їх організації.

2. Складіть порівняльну таблицю між типовим ЦНАПом обласного центру та ЦНАПом у селищі. У таблиці зазначте особливості: кількість доступних послуг, персонал, графік роботи, технічне оснащення, цифрові сервіси, зручність для громадян.

3. Розробіть проект Переліку адміністративних послуг для нового ЦНАПу у громаді з населенням до 15 000 осіб. У проекті вкажіть, які саме послуги варто включити, зважаючи на потреби жителів, доступність ресурсів та особливості території. Обґрунтуйте свій вибір.

4. Вивчіть типові Положення про ЦНАП та Регламент його роботи. На основі одного з офіційно затверджених документів (наприклад, ЦНАП у вашому місті або обраній громаді) складіть коротку характеристику структури документа, обов'язків працівників та процедури надання послуг.

5. Створіть інфографіку «Шлях громадянина у ЦНАПі». Опишіть кроки — від входу до установи (чи входу на сайт) до отримання результату послуги. Додайте ілюстрації, умовні позначення або цифрові сервіси, які

спрощують цей шлях.

Питання для самоперевірки

1. Які адміністративні послуги можуть надаватися через ЦНАП?
2. Чому запроваджена заборона «паралельного прийому», і які її переваги?
3. Що регулює Регламент ЦНАП і які його ключові положення?
4. Які переваги надання адміністративних послуг через ЦНАП для громадян і бізнесу?
5. Які перспективи розвитку системи ЦНАП в Україні?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Яка основна мета функціонування ЦНАП?
 - a) Контроль за діяльністю місцевих органів влади
 - b) Надання адміністративних послуг громадянам та бізнесу в зручний спосіб
 - c) Здійснення державного управління на місцевому рівні
 - d) Видача судових рішень
2. Чому важливе дотримання заборони «паралельного прийому» у ЦНАП?
 - a) Для мінімізації бюрократичних процедур
 - b) Для контролю за політичною діяльністю громадян
 - c) Для зниження навантаження на центральні органи влади
 - d) Для скорочення витрат на адміністрування
3. Що визначає Положення про ЦНАП?
 - a) Кількість співробітників ЦНАП
 - b) Організаційну структуру та порядок діяльності ЦНАП
 - c) Граничні тарифи на адміністративні послуги
 - d) Обов'язки місцевих органів самоврядування
4. Що є основним критерієм включення послуги до Переліку адміністративних послуг ЦНАП?
 - a) Високий рівень складності надання послуги
 - b) Попит на послугу серед громадян
 - c) Вимога міжнародних організацій
 - d) Політична доцільність
5. Що регулює Регламент ЦНАП?
 - a) Взаємодію між державними органами при наданні послуг
 - b) Виключно розклад роботи ЦНАП
 - c) Лише фінансування діяльності ЦНАП
 - d) Політичний контроль за діяльністю ЦНАП

Список використаних джерел

1. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від

15 лютого 2006 р. № 90-р. Режим доступу:
<https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890>

2. Опар Н.В. Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) як спосіб надання адміністративних послуг населенню: теоретичний аспект. убічне управління та митне адміністрування, 2022. № 2 (33), С. 5-9. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/2/1.pdf>

3. Пашов Р. І., Кохан Д. О. Впровадження електронного урядування у практику функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2378>

4. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

5. Як створити належний ЦНАП: досвід програми U-LEAD з Європою. 2021. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/714/Well-functioning-ASC_2021.pdf.

ТЕМА 7. ЗАГАЛЬНІ ВИМОГИ ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Питання:

1. Інформація про адміністративні послуги як основа якісного сервісу
2. Інформаційна картка адміністративної послуги
3. Технологічна картка адміністративної послуги
4. Стандарти адміністративних послуг як власні вимоги до якості

1. Інформація про адміністративні послуги як основа якісного сервісу

Інформація про адміністративні послуги відіграє надзвичайно важливу роль у забезпеченні якісного та доступного сервісу для громадян і бізнесу. Саме з неї починається будь-яка взаємодія людини з органами влади, адже перш ніж звертатися за послугою, кожен прагне чітко розуміти, що саме йому потрібно зробити, куди звернутися, які документи підготувати та які строки очікувати.

Прозорість і повнота інформації дозволяють уникати непорозумінь, витрат часу і додаткових фінансових втрат. Громадяни мають право заздалегідь знати всі умови отримання тієї чи іншої послуги, розуміти механізм її надання та орієнтуватися в можливих варіантах дій. Це дає змогу не лише захистити власні права, а й формує довіру до державних органів як до відкритих і підзвітних інституцій.

Інформація про адміністративну послугу повинна бути максимально доступною для кожного, незалежно від місця проживання, рівня освіти чи матеріальних можливостей. Саме тому сучасна практика передбачає

розміщення всієї необхідної інформації на офіційних вебпорталах органів влади, у центрах надання адміністративних послуг та на інформаційних стендах у приміщеннях установ.

Якість інформації безпосередньо впливає на якість самої послуги. Чим зрозуміліше описано порядок її отримання, тим менше ризиків виникнення бюрократичних перешкод чи людського фактору. До того ж, така відкритість сприяє запобіганню корупції, оскільки мінімізує можливість зловживань з боку посадових осіб.

Забезпечення громадян повною, актуальною та зрозумілою інформацією – це не лише вимога закону, а й показник зрілості державної системи управління, яка працює в інтересах людей і поважає їхнє право на якісний державний сервіс.

Без інформаційних карток (ІК) та технологічних карток (ТК) адміністративних послуг неможлива прозора й ефективна робота ЦНАП. Діяльність з підготовки ІК та ТК є великим за обсягом завданням і достатньо рутинною роботою, яка має і супутні проблеми: певні прогалини законодавства, відсутність типових ІК у деяких групах адмінпослуг (де вони мали б бути), неузгодженість у вимогах та рекомендаціях до форми ІК

2. Інформаційна картка адміністративної послуги

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» на кожному адміністративну послугу має бути розроблена та затверджена ІК. Належні ІК – не лише джерело інформації для суб'єктів звернення (і це основне призначення ІК), вони вкрай важливі для роботи самого ЦНАП. Адже персонал ЦНАП надає широкий перелік адмінпослуг, тому якісні ІК – це інструмент для ефективної взаємодії працівників ЦНАП із відвідувачами під час прийому вхідного пакета документів. Також це важливе джерело знань для навчання персоналу ЦНАП, джерело інформації для впровадження е-урядування в ОМС.

Інформаційна картка адміністративної послуги, що надається територіальним органом центрального органу виконавчої влади, іншого державного органу, їх посадовими особами, які уповноважені відповідно до закону надавати адміністративну послугу, затверджується на підставі типової інформаційної картки, затвердженої відповідним центральним органом виконавчої влади, іншим державним органом.

ІК адміністративної послуги виконує надзвичайно важливу функцію – вона є орієнтиром для громадян у складній системі взаємодії з державою. Саме завдяки ній людина отримує повне розуміння того, як правильно скористатися своїм правом на отримання адміністративної послуги.

У разі делегування центральним органом виконавчої влади, іншим державним органом відповідно до закону повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування інформаційна картка адміністративної послуги, що надається органом, якому делеговані такі повноваження, затверджується на підставі типової інформаційної картки,

затвердженої центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики щодо делегованого повноваження.

Інформаційна картка адміністративної послуги містить інформацію про:

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

ІК є не просто довідковим документом, а повноцінним інструментом забезпечення прозорості, передбачуваності та правової визначеності у сфері надання адміністративних послуг. Вона повинна містити не лише загальну інформацію про послугу, а й враховувати практичні особливості її надання з точки зору зручності для суб'єкта звернення.

У практичній роботі слід насамперед враховувати, що якщо послуга надається через ЦНАП, в ІК доцільно зазначати лише контактну інформацію самого центру, без дублювання відомостей про суб'єкта надання адміністративної послуги. Такий підхід дозволяє уникнути перевантаження картки інформацією, яка не є безпосередньо необхідною для отримувача послуги, а також знижує ризик плутанини у комунікації.

Особливої уваги потребує перелік документів, необхідних для отримання послуги. Він має бути чітко сформульований, пронумерований, вичерпний і юридично обґрунтований, без використання нечітких формулювань на кшталт «інші документи, передбачені законодавством» або «тощо». Максимально має бути усунена потреба в поданні громадянами тих документів або відомостей, які вже наявні у розпорядженні органу влади чи доступні через державні реєстри. Наприклад, якщо посадова особа має доступ до реєстру територіальної громади, вимагати довідку про місце проживання є недоцільним.

Крім того, ІК має виключати вимоги щодо копій документів, які можуть бути виготовлені на місці працівниками ЦНАП. Саме для цього в центрах надання адміністративних послуг встановлюються багатофункціональні пристрої, і цим необхідно активно користуватися, не перекладаючи обов'язки на громадян. Такий підхід повністю відповідає сучасній філософії клієнтоорієнтованості.

Важливо також зазначати чіткі строки надання послуги, з розмежуванням на календарні або робочі дні, відповідно до законодавства. Якщо послуга надається органом місцевого самоврядування, останній може прийняти рішення про скорочення передбачених законом строків, що є додатковим чинником підвищення якості сервісу.

Усі ІК повинні містити інформацію про умови та підстави надання послуги, особливо коли йдеться про адміністративні послуги соціального характеру. Наприклад, доцільно чітко вказувати, за яких умов особа або сім'я має право на отримання певного виду допомоги. Така інформація дозволяє уникнути подвійного трактування та знижує навантаження на працівників.

Щодо оплати адміністративної послуги, необхідно надавати всю платіжну інформацію у зрозумілому вигляді – реквізити одержувача, призначення платежу, сума в гривнях. Це особливо актуально, оскільки в законодавстві можуть застосовуватися різні системи розрахунку – у неоподатковуваних мінімумах, у розмірі прожиткового мінімуму або мінімальної зарплати. Для більшості громадян ці показники незрозумілі або змінюються щороку, тому саме ІК має слугувати точним джерелом інформації щодо вартості послуги.

При зазначенні способів отримання результату (поштою, особисто, електронною поштою тощо) важливо оцінювати реальні можливості органу. Не слід механічно вписувати стандартні формулювання, якщо фактично реалізувати обраний спосіб надання результату неможливо. Також варто надавати інформацію про можливість подання документів або отримання послуги в онлайн-форматі із зазначенням вимог до е-ідентифікації (наприклад, наявність КЕП) та посиланням на відповідний портал.

Не менш важливою є наявність у ІК переліку нормативно-правових актів, що регулюють надання відповідної послуги. Водночас необхідно обмежити цей перелік лише тими документами, які безпосередньо стосуються процедури. Надмірне навантаження картки загальними законами (наприклад, Конституцією, законами про місцеве самоврядування) лише ускладнює сприйняття й не додає практичної користі.

Громадам, які не мають власних напрацювань, рекомендується використовувати приклади ІК, розроблені іншими органами місцевого самоврядування або запропоновані у рамках проектів міжнародної технічної допомоги (наприклад, Програми «U-LEAD з Європою»). При цьому слід зважати на актуальність таких прикладів, їхню відповідність чинному законодавству та конкретній місцевій ситуації. Також доцільно використовувати типові інформаційні картки, затверджені відповідними центральними органами виконавчої влади, однак при потребі їх адаптувати та актуалізувати.

У роботі з ІК важливо уникати формального підходу. Якщо застосовується рекомендована форма Мінекономіки, не слід залишати порожні поля, а варто чітко прописувати кожен елемент. Як додатковий

інструмент можна створювати «витяги з ІК» – скорочені інформаційні блоки, доступні на рецепції або у мобільному застосунку.

Приклад інформаційної картки Ддоступний за посиланням: https://mva.gov.ua/media/1/1._422_IK_1.pdf

3. Технологічна картка адміністративної послуги

Технологічна картка адміністративної послуги (ТК) – це детальний опис порядку надання адміністративної послуги, тобто послідовності дій працівників суб'єкта (суб'єктів) надання адміністративних послуг і ЦНАП (у разі надання послуги через ЦНАП) від моменту отримання заяви і до видачі результату суб'єкту звернення.

Закон не визначає обов'язку затверджувати типові ТК за аналогією з ІК. Тому центральні органи виконавчої влади, які відповідають за реалізацію політики у відповідних сферах притримуються різних підходів: типові ТК, зразки ТК тощо. Такі картки є додатковим джерелом інформації для розроблення ТК послуг в рамках делегованих державою повноважень, з урахуванням індивідуальних особливостей та рішень органу місцевого самоврядування щодо порядку надання таких послуг, а також значно полегшують процес організації надання послуг на підставі узгоджених рішень з іншими суб'єктами їх надання (насамперед, тероргани центральних органів виконавчої влади).

Відповідно до частини 3 статті 8 Закону у ТК зазначаються:

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

Основні завдання ТК:

- закріплення (констатуюча фіксація) існуючого порядку надання адміністративної послуги. Така формалізація дозволяє уніфікувати процедури, забезпечити їх упорядкованість, виявити недоліки;
- раціоналізація такого порядку – виключення зайвих етапів з процесу надання послуги і скорочення строків.

Відповідно до законодавчих вимог ТК готується з урахуванням таких критеріїв:

1. мінімізація: дій суб'єкта звернення; витрат часу та інших ресурсів суб'єкта надання адміністративної послуги;
2. оперативність і своєчасність надання адміністративної послуги.

На кожному адміністративну послугу (з Переліку) затверджується одна ТК, навіть якщо до процесу її надання долучаються різні структурні підрозділи чи органи влади.

ТК – це також:

- інструмент контролю за своєчасністю надання адміністративних послуг. Керівник та адміністратори ЦНАП можуть контролювати етапи та строки проходження справи;
- основа для розвитку електронного документообігу та автоматизованого контролю;
- важливе джерело інформації для навчання персоналу як ЦНАП, так і суб'єкта надання адміністративної послуги.

Вимоги до ТК адміністративної послуги (далі – Вимоги) затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року №44. Вони переважно дублюють норми частини 3 статті 8 Закону про обов'язкову інформацію в ТК та вводять ряд нових норм, зокрема заборону встановлення в ТК прав та обов'язків суб'єктів звернення.

Сумарна тривалість етапів надання адміністративної послуги (дій, рішень) не може перевищувати граничний строк надання адміністративної послуги, передбачений законом.

При розробці технологічної картки (ТК) адміністративної послуги важливо враховувати низку принципів організаційних та змістовних аспектів, що безпосередньо впливають на якість, зрозумілість і функціональність документа як для внутрішнього використання, так і для адміністрування послуги загалом.

Перш за все, ТК має бути лаконічною, структурованою та цільовою. Якщо послуга надається виключно одним органом або структурним підрозділом, немає потреби повторно зазначати його назву на кожному етапі. Це не лише перевантажує картку, а й створює зайві дублювання без додаткової користі. Економія змісту має поєднуватися з інформативністю – саме це створює ефективний службовий документ.

У розділі, де зазначаються відповідальні особи за виконання етапів, слід вказувати не керівника підрозділу, а безпосереднього виконавця – саме той працівник, який фактично здійснює адміністративну дію. Керівник, як правило, виконує функції координації, загального нагляду або організаційного контролю. Водночас не рекомендується зазначати особисті прізвища посадових осіб, оскільки зміни у штатному розписі або розподілі обов'язків призводитимуть до необхідності регулярного оновлення документа, що не є ефективним у тривалій перспективі.

Кожен етап надання послуги повинен бути чітко виокремлений. Якщо картка оформлюється у вигляді таблиці, кожен дію (навіть найдрібнішу) слід подавати у відокремленому рядку. Об'єднання різних дій одного або кількох суб'єктів в межах одного етапу є неприпустимим. У випадку, якщо адміністративна процедура має альтернативні маршрути або варіанти виконання – їх обов'язково слід окремо зазначити, аби забезпечити прозорість і прогнозованість процесу.

Відповідно до чинних Вимог до підготовки ТК, зокрема пункту 6, у документі має міститися інформація про порядок оскарження результатів надання послуги. Хоча така вимога є формально обов'язковою, варто

врахувати, що ТК орієнтована не на суб'єктів звернення, а на організаційне забезпечення процесу. Тому цей блок доцільно оформити максимально стисло, без зайвих формальностей. У майбутньому така норма потребує перегляду на рівні Кабінету Міністрів як надлишкова.

Опис строків виконання дій на етапах доцільно подавати поетапно, у логічній послідовності – наприклад: «протягом першого робочого дня» – реєстрація заяви, «протягом першого-другого дня» – передача справи виконавцю, «протягом другого-п'ятого дня» – опрацювання та ухвалення рішення. Така логіка дозволяє бачити повну динаміку процедури.

Важливо також, щоб ТК передбачала активне використання інформаційно-комунікаційних технологій, особливо під час міжпідроздільної взаємодії. Це не тільки пришвидшує процес, а й дозволяє зменшити адміністративні витрати, мінімізувати паперовий документообіг та забезпечити цифрову прозорість.

Процедура підготовки ТК має бути максимально відкритою, колегіальною і критичною. На початковому етапі доцільно описати всі реально наявні дії та строки їх виконання, після чого провести глибокий аналіз ефективності: які дії дублюються, які споживають надмірний ресурс часу чи мають сумнівну адміністративну цінність. Такі етапи необхідно або скорочувати, або вилучати.

Особливу увагу слід приділяти залученню досвіду працівників, які безпосередньо задіяні в наданні послуги. Вони здатні виявити найбільш критичні моменти або логістичні бар'єри. Водночас зовнішній аудит, у тому числі з боку громадських організацій, представників бізнесу, експертного середовища, забезпечує об'єктивність оцінки.

Оптимальним підходом є створення робочої групи з розробки ТК – до її складу мають входити як фахівці з ЦНАП, так і представники органів влади, які відповідають за правове забезпечення, цифрову інфраструктуру, організацію документообігу.

ІК та ТК слід переглядати щонайменше раз на два роки, або за ініціативою адміністраторів ЦНАП, або у разі змін до законодавства, що безпосередньо регламентує надання відповідної послуги.

Кожній ІК та ТК рекомендується присвоювати унікальний номер, що збігається з номером послуги у Переліку адміністративних послуг. Це значно спрощує пошук документа, у тому числі в системах електронного документообігу та інформаційних системах ЦНАП. Крім цього, варто зазначати дату затвердження або номер версії картки, що дозволяє завжди орієнтуватися в її актуальності.

Процес формування ТК має бути відкритим, слід критично оцінювати кожен пункт. На першому етапі у проекті ТК необхідно відобразити всі дії (етапи), які реально виконуються, і зазначити максимальні строки, фактично необхідні для виконання кожного етапу. Наступний крок – критична оцінка кожного етапу і строку. Треба уважно проаналізувати, які дії повторюються (наприклад, реєстрація заяви) або на які з них витрачається забагато часу.

Зайві етапи слід вилучити, недосконалі – скоригувати. Під час підготовки ТК рекомендується використовувати досвід персоналу, який задіяний у наданні конкретної категорії адміністративних послуг, а також критичний погляд зовнішніх експертів (представників неурядових організацій, підприємців тощо). В ідеалі ТК мають опрацьовуватися робочою групою, яка займається створенням/модернізацією ЦНАП.

4. Стандарти адміністративних послуг як власні вимоги до якості

Стандарти якості адміністративних послуг є не просто технічним документом, а важливим інструментом забезпечення прав громадян на якісний і передбачуваний державний сервіс. Вони визначають мінімальні вимоги до процедури, строків, умов та результату надання послуги. Саме стандарти стають тією основою, яка дозволяє не лише регламентувати діяльність органу влади, а й забезпечити її прозорість та зрозумілість для громадян.

Однією з головних цілей запровадження стандартів є забезпечення єдиного підходу до надання послуг по всій території країни, незалежно від конкретного виконавця чи місця отримання послуги. Завдяки цьому громадянин може розраховувати на однакову якість адміністративної послуги, чи то у столиці, чи у віддаленому районі.

Важливо підкреслити, що критерії оцінки якості виконують роль об'єктивного інструменту вимірювання рівня задоволеності замовника послуги. Це своєрідний «зворотній зв'язок», що дозволяє не тільки фіксувати проблеми, а й оперативно реагувати на них, змінювати підходи та вдосконалювати роботу.

Згідно з міжнародним стандартом ISO 9001, впровадження системи управління якістю передбачає постійну роботу органу влади над удосконаленням процесів. Йдеться не лише про контроль відповідності стандарту, а й про регулярне інформування громадян про їхні права та можливості, в тому числі через інформаційні ресурси, консультації чи спеціальні пам'ятки.

Водночас важливою частиною стандартів є чітко визначена система відповідальності за порушення цих норм. Фіксація випадків неналежного надання послуг, проведення внутрішніх перевірок і аудитів, реагування на скарги громадян — усе це сприяє зміцненню довіри до держави та формує в громадян відчуття захищеності.

Крім того, регулярний моніторинг та аналіз якості послуг дозволяє органам влади виявляти «вузькі місця» у своїй роботі та своєчасно вживати заходів для підвищення ефективності. Це не просто вимога стандарту – це необхідна умова для сталого розвитку державного управління та сервісного підходу до потреб людини.

Таким чином, стандарти адміністративних послуг перетворюються на потужний інструмент контролю, підвищення якості державних послуг і забезпечення реальної відповідальності органів влади перед громадянами.

Завдання для самостійної роботи

1. Порівняйте інформаційну та технологічну картки адміністративної послуги. Складіть порівняльну таблицю, де вкажіть призначення кожного документа, орієнтацію (внутрішня/зовнішня), основні структурні елементи, відповідального за підготовку, періодичність оновлення.

2. Проаналізуйте зміст однієї інформаційної картки адміністративної послуги (на вибір). Оцініть, наскільки чітко й повно викладено в ній перелік документів, строки надання послуги, вартість, способи подачі заяви та отримання результату. Зробіть короткий висновок щодо її зручності для громадянина.

3. Проектуйте технологічну картку однієї конкретної послуги (на вибір). На основі реального прикладу або моделі (реєстрація місця проживання, надання витягу тощо) опишіть основні етапи руху справи, відповідальних осіб, строки виконання, використані ІТ-рішення. Складіть структуру ТК у табличному вигляді.

4. Дослідіть роль стандартизації в підвищенні якості адміністративних послуг. Підготуйте текстовий огляд або презентацію, в якій пояснить, навіщо потрібні стандарти адмінпослуг, що таке “власні вимоги до якості”, якими бувають підходи до розробки стандартів (на рівні громади, ЦОВВ, ЦНАП).

5. Підготуйте схему «Життєвого циклу адміністративної послуги». Використовуючи приклад однієї послуги, зобразіть етапи її реалізації — від звернення до отримання результату. Додайте пояснення щодо документів, строків, відповідальних осіб і точок контролю якості.

Питання для самоперевірки

1. Які елементи обов'язково має містити інформаційна картка?
2. Що таке технологічна картка і для чого вона використовується?
3. Чому стандарти якості важливі для державних послуг?
4. У чому різниця між інформаційною та технологічною картою?
5. Чим стандарти допомагають громадянам у взаємодії з органами влади?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що не входить до змісту інформаційної картки адміністративної послуги?
 - a) Розмір плати за послугу
 - b) Дата створення органу
 - c) Строк надання послуги
 - d) Перелік необхідних документів
2. Яка особливість технологічної картки?

- a) Визначає структуру органу
 - b) Містить виключно законодавчі посилання
 - c) Деталізує порядок надання послуги
 - d) Визначає плату за послугу
3. Як часто має оновлюватися інформація в інформаційній картці?
- a) Раз на рік
 - b) Залежно від змін у законодавстві
 - c) Один раз при створенні
 - d) Щомісяця
4. Який стандарт сприяє впровадженню системи управління якістю в органах влади?
- a) ISO 31000
 - b) ISO 14001
 - c) ISO 9001
 - d) ISO 45001
9. Як стандарти впливають на прозорість діяльності органу влади?
- a) Стандарти не мають впливу
 - b) Забезпечують різний підхід у кожному регіоні
 - c) Формують чіткі вимоги до послуги
 - d) Встановлюють зарплати посадовцям

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В.Галунько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін. ; за ред. В.Галунька, О.Правоторової. – Видання четверте. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. – 656 с. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2bac_pravo/Halunko.P.Administratyvne-pravo-Ukrayiny.-2021.pdf
2. Андрєєв О. Остапенко П. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації. 2017. 96 с. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/09/TSNAPs_manual-printed_final_2018.pdf
3. Андрєєв О., Каменчук О., Семеніхін В., Шамрай Н. Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг Київ 2017, 40с. URL: <https://voladm.gov.ua/admin-assets/files/file/Ekonomika/Стандарт.pdf>
4. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимошук / Асоціація міст України К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с
5. Науково-практичний коментар до Закону України «про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П.Тимощука. К.: ФОП Москаленко О.М. 392 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Adminposlugy/Komentar_Final_.pdf

ТЕМА 8. ЗОВНІШНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦНАП

Питання:

1. Місце розташування, вимоги до приміщення, режим роботи
2. Упорядкування черги, вимоги до зони очікування
3. Способи звернення за адміністративними послугами, в тому числі доступ споживачів до формулярів
4. Надання послуг господарського характеру (супутніх)

1. Місце розташування, вимоги до приміщення, режим роботи

ЦНАП – це комфортний офіс, в якому надаються найбільш затребувані серед населення адміністративні послуги за принципом Open space у форматі «Прозорий офіс».

ЦНАП розміщується в центральній частині міста/селища/села або іншому зручному для суб'єктів звернення місці з розвинутою транспортною інфраструктурою.

На вході до приміщення (будівлі) розміщуються вивіска з позначенням «Центр надання адміністративних послуг» або «Центр Дії», яке дублюється у тактильному вигляді та шрифтом Брайля. Позначення «Центр надання адміністративних послуг» та «Центр Дії» можуть розміщуватися одночасно.

Перед входом до приміщення розміщуються тактильні та контрастні позначки для осіб з інвалідністю з порушеннями зору.

Вхід до приміщень центру, який має сходи, повинен бути облаштований кнопкою виклику, пандусом та поручнями з обох боків для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, а також місцями для тимчасового розміщення дитячих колясок.

У приміщенні центру облаштовується санітарна кімната з урахуванням потреб осіб з інвалідністю, зокрема тих, що пересуваються на кріслах колісних, та інших маломобільних груп населення.

Облаштування центру позначенням «Центр Дії», навігаційними табличками (табличками, які використовуються для орієнтування у центрі), піктограмами здійснюється за зразками.

Для оздоблення стін рекомендоване використання кольорів згідно зразків.

У кольорі чи елементах меблів рекомендованим є використання хоча б одного з кольорів, яким оздоблено стіни центру.

Облаштування центру здійснюється з дотриманням вимог щодо інклюзивності будівель і споруд, передбачених Державними будівельними нормами ДБН В.2.2-40:2018 «Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення» стосовно їх доступності для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

На прилеглій до центру території облаштовуються місця для безоплатної стоянки автомобільного транспорту суб'єктів звернення, зокрема відповідно позначені місця для автотранспортних засобів, якими керують (в

яких перевозяться) особи з інвалідністю, у кількості, визначеній Законом України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні». Будівлі, приміщення та стоянки центру облаштовуються з урахуванням потреб осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення згідно з вимогами відповідних державних будівельних норм, стандартів і правил. На прилеглих вулицях розміщуються інформаційні таблички, на яких зазначається місце розташування центру.

Створення ЦНАП передбачає забезпечення найбільш сприятливого режиму його роботи як однієї з умов якісного обслуговування. Має бути подолана практика обмежених «прийомних годин», що не задовольняють споживачів.

При визначенні оптимального режиму роботи ЦНАП необхідно виходити з того, що його функціонування передбачає можливість отримання споживачами якомога більшої кількості адміністративних послуг «під одним дахом». Тому графік роботи ЦНАП повинен бути складений виходячи з максимальної кількості прийомних годин на тиждень. Робочі дні та години в ЦНАП не повинні поділятися на окремі години прийому та години видачі документів, години надання консультацій, а також години обробки прийнятих документів тощо. В ЦНАП має забезпечуватись безперервний прийом та обслуговування відвідувачів.

В ідеалі перерв (на обід, технічних перерв тощо) у роботі ЦНАП теж не повинно бути. Реалізація такої рекомендації (принаймні щодо обідніх перерв) є можливою у разі взаємозамінності працівників та гнучкого режиму роботи у них. Зокрема працівники можуть мати обідню перерву в різний час.

Крім того, бажано, щоб ЦНАП працював у ті дні та години, які не є робочими для більшості споживачів адміністративних послуг. Це може бути і субота (принаймні перша половина дня).

Доцільним було б також розпочинати роботу ЦНАП на одну годину раніше та/або ж на одну годину пізніше (у порівнянні зі звичним робочим графіком з 9:00 до 18:00), тобто з 8:00 до 19:00. Можуть бути використані й інші варіанти: понеділок–середа – робота з 8:00, а четвер та п'ятниця – до 19:00 тощо.

Режим роботи ЦНАП має визначатися з урахуванням побажань споживачів. З цією метою необхідно проводити опитування, а також аналізувати завантаженість роботи ЦНАП у різні години доби та дні тижня.

Робочі години ЦНАП мають встановлюватися з урахуванням їх доцільності. Зокрема ЦНАП не мав би працювати у певні дні або години, якщо кількість споживачів, які відвідують ЦНАП у цей час, виявиться стабільно низькою (тобто якщо певні години та дні взагалі не користуються популярністю). Але при цьому слід впевнитися, що громадяни добре обізнані з годинами роботи ЦНАП і своїми можливостями та що аналізовані цифри мають довгострокове підтвердження.

Отже, загалом при визначенні режиму роботи основними критеріями є:

- максимальна кількість прийомних годин (наприклад, кожного

робочого дня з 8:00 до 20:00);

- “подовжена” робота ЦНАП у ранковий та/або вечірній час;
- постійний графік (без потреби споживачеві знати години роботи ЦНАП у середу чи п’ятницю і т.ін.), в ідеалі – легко запам’ятовувані години;
- робота ЦНАП без перерв, у т.ч. на обід;
- робота ЦНАП у суботу (наприклад, з 10:00 або 11:00 до 15:00)

Загалом слід забезпечити належну рекламу усіх робочих годин. Після тривалого випробування можна скоригувати робочі години (наприклад, якщо виявиться, що споживачі не користуються вечірніми годинами взагалі, то режим роботи можна посунути на користь ранкових годин тощо).

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» кількість годин прийому суб’єктів звернень має становити не менше 40 годин на тиждень, у тому числі в суботу – не менше шести годин (п. 3 ч. 2 ст. 6).

А для ЦНАП Законом взагалі встановлені досить детальні обмеження. Зокрема згідно з ч. 11 ст. 12 час прийому суб’єктів звернень у центрі надання адміністративних послуг становить не менше шести днів на тиждень та семи годин на день і є загальним (єдиним) для всіх адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг. Прийом суб’єктів звернень здійснюється без перерви на обід. Центр надання адміністративних послуг не менше двох днів на тиждень здійснює прийом суб’єктів звернень до двадцятої години.

За рішенням органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг, час прийому суб’єктів звернень може бути розширено.

2. Упорядкування черги, вимоги до зони очікування

Серйозним недоліком існуючої у більшості адміністративних органів України практики є не лише самі факти черг відвідувачів, але майже тотальна неупорядкованість цих черг. Громадяни часто змушені «самоорганізовуватися»: складати списки, стежити за дотриманням черги та ін.

У ЦНАП така ситуація неприпустима. І для великих ЦНАП, у яких черга існує майже завжди, принаймні в пікові години, слід вживати заходів для її регулювання. Одним із таких заходів є впровадження «електронного керування чергою», коли відвідувачі на електронному терміналі (чи рецепції) отримують талон з порядковим номером у черзі. Тоді споживачі зможуть спокійно очікувати своєї черги і таким чином зменшиться негативна психологічна атмосфера.

Упровадження електронної черги, крім інтеграції з програмним забезпеченням ЦНАП, потребує придбання терміналу (-ів), що буде видавати “номерки”, та табло (монітори), що допоможе споживачам слідкувати за просуванням черги.

Крім того, необхідно допомогти споживачам користуватися системою регулювання черги. З цією метою на працівників рецепції слід покласти обов'язок надавати відповідну допомогу у користуванні терміналом.

Електронна система управління чергою дозволяє не лише полегшити вирішення своїх справ відвідувачам, але й уможлиблює здійснення об'єктивного контролю за роботою працівників ЦНАП. Можна підрахувати, як довго відбувається прийом одного споживача працівником ЦНАП у середньому. Також можна проаналізувати період (періоди), в який ЦНАП відвідує найбільша кількість споживачів; які адміністративні послуги є найбільш затребуваними; середній період очікування та обслуговування споживачів у ЦНАП тощо.

Приміщення центру поділяється на відкриту та закриту частини.

У відкритій частині здійснюється прийом, консультування, інформування та обслуговування суб'єктів звернення працівниками центру. Суб'єкти звернення мають безперешкодний доступ до такої частини центру.

Відкрита частина включає:

- сектор прийому;
- сектор інформування;
- сектор очікування;
- сектор обслуговування.

Відкрита частина розміщується на першому або другому поверсі будівлі за умови створення належних умов для безперешкодного доступу для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення до приміщень будівлі.

Закрита частина призначена виключно для опрацювання документів, пошти, надання консультацій та здійснення попереднього запису суб'єктів звернення на прийом до адміністраторів за допомогою засобів телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку), а також збереження документів, справ, журналів обліку/реєстрації (розміщення архіву).

Вхід до закритої частини центру суб'єктам звернення забороняється.

Закрита частина може розміщуватися на інших поверхах, ніж відкрита частина.

Сектор прийому облаштовується при вході до приміщення центру. У ньому здійснюється загальне інформування та консультування суб'єктів звернення з питань роботи центру.

Сектор інформування облаштовується з метою ознайомлення суб'єктів звернення з порядком та умовами надання адміністративних послуг.

У секторі інформування розміщуються інформаційні стенди, постери (плакати) та/або інформаційні термінали в зручному для перегляду місці, що містять актуальну, вичерпну інформацію, необхідну для одержання адміністративних послуг, а також інформацію щодо можливостей отримання послуг он-лайн в електронному вигляді, інформацію щодо здійснення консультування підприємців («Дія. Бізнес») (у разі проведення такого

консультування в приміщеннях центру), інформацію щодо здійснення прийому суб'єктів звернення з надання безоплатної правової допомоги (у разі проведення такого прийому в приміщеннях центру), а також інформацію щодо електронного урядування та електронної демократії, розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян, цифрових інновацій та технологій.

Сектор інформування облаштовується столами, стільцями, комп'ютерною технікою з вільним доступом до Інтернету та забезпечується канцелярськими товарами для заповнення суб'єктами звернення необхідних документів.

Для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг приміщення, де розміщені сектор інформування центру, територіальний підрозділ центру, віддалене (у тому числі пересувне) робоче місце адміністратора, облаштовуються відповідними засобами (зокрема скринькою) та/або в них розміщується в доступному місці книга відгуків і пропозицій.

Сектор очікування розміщується в просторому приміщенні, площа якого визначається залежно від кількості осіб, які звертаються до центру протягом дня, та облаштовується столами для оформлення документів та в достатній кількості стільцями, кріслами тощо.

У секторі очікування облаштовуються місця для суб'єктів звернень в центрах, утворених на території міських, селищних, сільських територіальних громад. Їх рекомендована кількість:

- до 5 тис. осіб, - не менш як три місця;
- від 10 до 20 тис. осіб, - не менш як 10 місць;
- від 20 до 50 тис. осіб, - не менш як 15 місць;
- від 50 до 100 тис. осіб, - не менш як 20 місць;
- більш як 100 тис. осіб, - не менш як 30 місць.

Сектор очікування у разі потреби обладнується автоматизованою системою керування чергою, системою звукового інформування осіб похилого віку та осіб з інвалідністю з порушеннями зору.

У приміщеннях центру, його територіальних підрозділів, у приміщеннях, де розміщені віддалені робочі місця адміністраторів, та на пересувних віддалених робочих місцях адміністраторів створюються умови для оплати суб'єктами звернень адміністративного збору (зокрема, розміщуються банкомати, платіжні термінали (у тому числі POS-термінали, програмно-технічні комплекси самообслуговування).

Сектор обслуговування повинен бути утворений за принципом відкритості розміщення робочих місць. Для швидкого обслуговування суб'єктів звернень робочі місця адміністраторів можуть розподілятися за принципом прийому і видачі документів. Кожне робоче місце для прийому суб'єктів звернення повинно мати інформаційну табличку із зазначенням номера такого місця, прізвища, імені, по батькові та посади адміністратора центру.

Площа секторів очікування та обслуговування центру, його територіального підрозділу та приміщення, де розміщено віддалене робоче місце адміністратора, а також площа пересувного віддаленого робочого місця адміністратора «Мобільний центр» повинна бути достатньою для забезпечення зручних та комфортних умов для прийому суб'єктів звернення і роботи адміністраторів центру.

3. Способи звернення за адміністративними послугами, в тому числі доступ споживачів до формулярів

Важливим фактором функціонування ЦНАП є вдосконалення порядку звернення споживачів за адміністративними послугами шляхом розширення переліку способів таких звернень. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» звернення може бути усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою під час особистого прийому) чи письмовим, надісланим поштою (йдеться про традиційний поштовий зв'язок) або переданим громадянином до установи. Але спеціальними законами, які регулюють порядок звернення за адміністративними послугами, як правило, передбачено лише особистий візит особи до адміністративного органу.

Проте можливість подання заяви на отримання адміністративної послуги з допомогою традиційного поштового зв'язку у багатьох випадках було б вагомим заходом у наданні більшої доступності адміністративних послуг та зручності їх отримання для споживачів. Поштові звернення та поштові відповіді на них дають можливість також краще контролювати терміни розгляду справ. З цією метою у Законі України «Про адміністративні послуги» закладено загальну норму, за якою «письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто, надіслана поштою ...» (ч. 4 ст. 9).

Собів зв'язку. Ця система сприяє усуненню особистого контакту споживача із працівником адміністрації, а також кращому контролю за виконанням службових обов'язків, адже технічні особливості електронного листування дозволяють фіксувати всі етапи документообігу, проте не дають можливості ухилятися від прийняття звернень. Окрім того, застосування електронної пошти з огляду на можливість зручного формування реєстрів заяв, виданих відповідей, невиконаних у встановлений термін заяв забезпечує керівництво ЦНАП аналітичною інформацією, а також виконує контрольну функцію.

Електронна пошта та веб-ресурси часто виступають єдино прийнятним засобом звернення для осіб, які в силу свого місцеперебування, фізичних можливостей (порушення опорно-рухового апарату, слуху тощо), інших чинників не мають можливості особисто з'явитись до органу влади.

Слід пам'ятати, що вже нині вищеперелічені засоби комунікації можуть бути використані принаймні для надання приватним особам інформації та їх консультивання.

Також не варто забувати про консультаційну функцію в ЦНАП та

можливість її виконання з використанням телефонного зв'язку. Телефонна довідка ЦНАП (чи публічної адміністрації загалом) може суттєво полегшувати громадянам вирішення їхніх проблем.

У разі звернення споживача за наданням адміністративної послуги однією з необхідних умов є заповнення формулярів чи інших форм (бланків). Ідеальною, звичайно, є ситуація, коли необхідні форми заповнюються працівником адміністративного органу зі слів відвідувача. Таке спілкування дозволяє чітко зрозуміти потреби особи та звільнити її від необхідності освоєння різних фахових і юридичних нюансів справи. Але враховуючи, що такий підхід може практикуватися не завжди і у багатьох випадках може призводити до черг, іноді є виправданим покладення обов'язку щодо заповнення (складення) заяви на особу. У цьому разі бланки заяв, а також інші формуляри повинні знаходитися у вільному і безкоштовному доступі для споживачів адміністративних послуг у необхідній кількості.

Формуляри, що використовуються досить рідко (не є широко затребуваними), можуть знаходитися на рецепції або у працівника, який безпосередньо веде прийом.

Фінансування ЦНАП має бути достатнім для забезпечення споживачів формулярами на безкоштовній основі. Продаж формулярів працівниками ЦНАП є недопустимим, оскільки це фактично перетворює адміністративний орган на суб'єкта господарської діяльності.

Іншим аспектом вільного доступу споживачів до бланків та формулярів є їх розміщення в он-лайн доступі на веб-сайті ЦНАП. Зокрема доцільно створити закладку «Бланки та інші формуляри, зразки їх заповнення», що дозволяло б споживачеві швидко зорієнтуватися. Варіантом може бути розміщення екземплярів формулярів у закладці, яка містить необхідну інформацію про конкретну адміністративну послугу.

Відповідні вимоги до суб'єкта надання адміністративних послуг щодо безоплатного забезпечення у достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, та можливість отримання таких бланків з веб-сайтів суб'єктів надання адміністративних послуг передбачено і Законом «Про адміністративні послуги» (ч. 10 ст. 9).

4. Надання послуг господарського характеру (супутніх)

Супутніми послугами є послуги, які пов'язані з адміністративними послугами, але повинні надаватися не органами влади, а суб'єктами господарювання. До таких господарських послуг належать:

- ксерокопіювання;
- ламінування;
- фотографування на документи;
- доступ до Інтернету;
- надання телефонних послуг;
- надання послуг поштового зв'язку;

– продаж канцелярських товарів.

Доцільність їх надання у приміщенні ЦНАП виправдана зручністю для споживачів. Найпопулярнішою серед споживачів адміністративних послуг є послуга з ксерокопіювання. Водночас необхідно раціонально розрізняти ситуації, коли навіть таку «супутню» послугу може надати і орган влади (але без окремої плати). Наприклад, якщо для особи потрібно зробити одну-дві ксеро копії в ході надання адміністративної послуги, то це цілком може (і навіть повинен) зробити працівник ЦНАП, який приймає документи.

Слід звернути увагу також на можливість автоматизації зазначених послуг, тобто встановлення спеціальних автоматів для копіювання, фотографування на документи, продажу канцтоварів тощо.

Іншим варіантом є надання супутніх послуг суб'єктами приватного сектору. З метою забезпечення споживачів послугами, в яких оптимально співвідносяться ціна та якість, необхідно проводити відкритий конкурсний відбір суб'єктів господарювання. З обраними учасниками конкурсу має бути укладено договір строкової оренди, однією з істотних умов якого повинна бути орієнтація суб'єкта приватного сектору на графік роботи ЦНАП та найприйнятніша для споживачів ціна послуг.

Більшість адміністративних послуг надаються за плату. Тому споживачі потребують фінансових послуг (касових, платіжно-розрахункових операцій), що нині надаються відділеннями банку. Для зручності відділення банку повинне знаходитися у приміщенні ЦНАП (на правах оренди). Відділення банків добираються на конкурсній основі. Головним критерієм відбору має бути не сума, яку виконком може отримати за оренду, а інтереси споживачів, які полягають у тому, щоб банківські витрати були мінімальними і щоб при цьому банківське обслуговування було якісним.

Питанню надання супутніх послуг присвячена стаття 15 Закону «Про адміністративні послуги». Зокрема Законом визначено, що у приміщеннях, де розміщуються центри надання адміністративних послуг, інших приміщеннях, де надаються адміністративні послуги, можуть надаватися супутні послуги (виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг тощо). Супутні послуги надаються суб'єктами господарювання, добір яких здійснюється суб'єктом надання адміністративних послуг чи органом, що утворив центр надання адміністративних послуг, на конкурсній основі за критеріями забезпечення мінімізації матеріальних витрат та витрат часу суб'єкта звернення.

Типовий порядок проведення конкурсу для надання супутніх послуг затверджується Кабінетом Міністрів України.

Важливо наголосити, що надання платних супутніх послуг суб'єктом надання адміністративних послуг, центром надання адміністративних послуг забороняється (ч. 4 ст. 15).

Споживач має бути у будь-якому разі вільним у виборі банку для обслуговування чи отримання іншої супутньої послуги. Тобто не можна примушувати споживачів оплачувати послугу у конкретному банку.

Інформацію щодо банківських рахунків, на які має перераховуватися плата за надані адміністративні послуги, повинні містити інформаційні картки адміністративних послуг. Додатковими зручностями, що зменшать втрати сил та часу споживачів на банківське обслуговування, будуть наполовину заповнені платіжні документи (квитанції тощо). В ідеалі особа не повинна перейматися заповненням таких документів, а мала б назвати лише послугу у касі банку.

Також можливим способом оплати адміністративних послуг є облаштування так званих лайт-боксів, тобто терміналів для самообслуговування при сплаті різних платежів. Доцільним також є встановлення у приміщенні ЦНАП або біля нього банкоматів.

У перспективі (за умови зміни законодавства) можна також запозичити практику зарубіжних країн, яка передбачає можливість прийняття працівниками ЦНАП плати за адміністративні послуги (включно з прийманням коштів з платіжних карток). Це був би найоптимальніший для споживачів варіант. Адже особа могла б вирішити усі питання, звернувшись лише до одного працівника ЦНАП, у тому числі здійснити оплату послуг.

Завдання для самостійної роботи

1. Оцініть відповідність приміщення конкретного ЦНАПу (на вибір) до вимог чинного законодавства. Проаналізуйте місце розташування, зручність доступу, наявність пандусів, навігаційних вказівників, дитячої або інклюзивної зони. Підготуйте короткий висновок щодо відповідності приміщення стандартам сервісної держави.

2. Проведіть візуальний або віртуальний огляд зони очікування в ЦНАП. Складіть перелік основних елементів зручності: кількість місць, наявність інформаційних екранів, вентиляції, води, дитячого куточка, можливостей для маломобільних осіб. Запропонуйте, що можна вдосконалити.

3. Дослідіть систему організації черги в обраному ЦНАП. Опишіть, які способи впорядкування черги використовуються (електронна черга, талони, живий порядок), чи є можливість попереднього запису онлайн або через мобільний застосунок. Проаналізуйте ефективність системи.

4. Складіть порівняльну таблицю способів звернення громадян за адміністративними послугами. У таблиці вкажіть: особистий візит, онлайн-звернення, поштове подання, мобільні офіси тощо. Для кожного способу охарактеризуйте переваги, недоліки та цільову аудиторію.

5. Оцініть доступність формулярів (бланків, заяв, шаблонів) для отримувачів послуг. Здійсніть перевірку наявності формулярів у паперовому вигляді, на сайті ЦНАП, у мобільному застосунку. Визначте, наскільки зрозумілою є їх структура та чи супроводжуються вони поясненнями.

Питання для самоперевірки

1. Які основні вимоги висуваються до приміщення, в якому розміщується ЦНАП?
2. Чому важливо дотримуватись вимог інклюзивності в облаштуванні ЦНАП?
3. Як аналізується завантаженість роботи ЦНАП?
4. Які функціональні зони повинні бути облаштовані у відкритій частині ЦНАП?
5. Як здійснюється добір суб'єктів господарювання для надання супутніх послуг?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що є основною вимогою до доступності ЦНАП?
 - a) Зручне розташування для співробітників
 - b) Вільний доступ для дітей
 - c) Доступність для осіб з інвалідністю
 - d) Прямий вхід з вулиці
2. Що має бути забезпечено у зоні очікування ЦНАП?
 - a) Платна кава
 - b) Безкоштовний Wi-Fi
 - c) Наявність столів і стільців
 - d) Відеоспостереження
3. Яка з функцій покладена на сектор інформування ЦНАП?
 - a) Прийом документів
 - b) Видача посвідчень
 - c) Ознайомлення з порядком надання послуг
 - d) Надання платних послуг
4. Яке оформлення приміщення рекомендоване для ЦНАП?
 - a) Виключно білий колір
 - b) Яскраві кольори для підняття настрою
 - c) Відповідність додатку
 - d) Під колір логотипу громади
5. Хто має право надавати супутні послуги у приміщенні ЦНАП?
 - a) Працівники ЦНАП
 - b) Органи місцевого самоврядування
 - c) Обрані суб'єкти господарювання
 - d) Будь-який бажаючий

Список використаних джерел

1. Адміністративне право. Загальна частина : альбом схем : навч. посібник / за заг. ред. О. В. Кузьменко. Електронні дані. Київ : Центр учбової літератури, 2015. Систем. вимоги: Acrobat Reader. URL: //10.0.2.150/docs/CUL/Admin_pravo_zag_chast_Kuzmenko.pdf.
2. Адміністративні послуги. Навчальний посібник. Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні. DESPRO".

К.: ТОВ "Софія-А". 2012. 104 с URL: <https://www.slideshare.net/slideshow/ss-59922894/59922894>

3. Костенюк, Н. І., Макарова, І. О., Пігарев, Ю. Б., & Сметаніна, Л. С. Надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління, 2021. (4(16)), 106-117. [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-4\(16\)-106-117](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-4(16)-106-117)

4. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимошук / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с. [URL:https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/5adminbwwweb.pdf](https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/5adminbwwweb.pdf)

5. Створення центрів надання адміністративних послуг в ОТГ. Збірник методичних матеріалів Програми ЄС «U-LEAD Компонент 2: (початкова фаза)» Київ. 2017, 130 с. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/27/Stvorenniya_CNAP_v_OTG_versiya_19.06.2017.pdf

ТЕМА 9. ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Питання:

1. Інформаційні стенди
2. Консультативна допомога (у тому числі телефонна довідка)
3. Веб-сторінка ЦНАП
4. Доступ до інформації осіб з обмеженими фізичними можливостями

1. Інформаційні стенди

ЦНАП є ключовими установами для забезпечення доступу громадян до адміністративних послуг. У таких центрах ефективно та оперативне надання інформації є критично важливим. Одним з важливих елементів ефективної роботи ЦНАП є наявність інформативних і добре оформлених стендів, які допомагають відвідувачам орієнтуватися в послугах та процедурах.

Інформаційні стенди та таблички виконують кілька важливих функцій:

1. Інформування. Вони надають відвідувачам важливу інформацію про послуги, процедури, необхідні документи, години роботи та контактні дані. Стенди з кишнями дозволяють швидко оновлювати інформацію про нові послуги, зміни в законодавстві або тимчасові правила. Розміщення інструкцій, бланків, зразків заповнення документів допомагає знизити кількість помилок при оформленні заявок та інших документів.

2. Навігація. Кабінетні таблички допомагають відвідувачам швидше орієнтуватися в приміщенні та знаходити потрібний кабінет або спеціаліста.

3. Зменшення навантаження на персонал. Відвідувачі можуть самостійно отримати відповіді на основні питання, що знижує навантаження на працівників ЦНАП.

Переваги використання стендів у ЦНАП

- Зменшення черг. Оперативне інформування зменшує кількість запитань до співробітників, що прискорює обслуговування.
- Покращення якості обслуговування. Чіткі інструкції та доступ до зразків документів допомагають громадянам правильно оформлювати заявки з першого разу.
- Гнучкість. Можливість швидко оновлювати інформацію дозволяє оперативно реагувати на зміни в законодавстві чи внутрішніх процедурах.
- Зручність для відвідувачів. Добре організована інформація на стендах полегшує процес отримання послуг і робить його комфортнішим.

При розробці та оформленні інформаційних стендів для ЦНАП необхідно враховувати кілька ключових вимог:

Доступність. Інформація повинна бути розміщена на висоті, зручній для читання як для дорослих, так і для дітей, а також для людей з обмеженими можливостями.

Чіткість та зрозумілість. Інформація повинна бути викладена простою і зрозумілою мовою, з використанням чітких шрифтів і відповідних кольорів.

Актуальність. Інформація на стендах повинна регулярно оновлюватися, щоб завжди бути актуальною.

Дизайн та естетика. Стенди повинні бути оформлені в стилі, що відповідає загальному дизайну ЦНАП.

2. Консультативна допомога (у тому числі телефонна довідка)

Консультавання в ЦНАП залежно від виду інформації та суб'єкта її надання повинно бути розподілене на загальноорганізаційне (надається в межах рецепції) і вузько профільне (фахове та юридичне – надається працівниками, які здійснюють прийом документів).

Перше стосується організаційних питань діяльності ЦНАП: загальних відомостей щодо місцезнаходження, структури, компетенції, графіка роботи, керівництва, порядку прийому тощо.

Друге стосується інформації щодо конкретної адміністративної послуги, порядку її отримання, переліку необхідних документів, термінів надання тощо.

Недоцільно виокремлювати консультаційні відділи та навіть посади в межах спеціалізованих підрозділів. Практика показує: переважна більшість заявників потребують фахово-юридичної консультації саме стосовно власної справи, тож закономірно, що таку консультацію надаватиме особі службовець, безпосередньо обізнаний у правових аспектах даної справи або ж аналогічних груп справ.

Консультації в ЦНАП можуть надаватися двома основними способами: шляхом особистого спілкування зі споживачами, які завітали до ЦНАП, а також дистанційним інформуванням споживачів у відповідь на їхнє звернення за допомогою відповідних технічних засобів зв'язку.

Потрібно також відзначити необхідність організаційної та технічної взаємодії між рецепцією, спеціалізованими підрозділами, працівниками фронт-офісу та бек-офісу, відповідальними за телефонне й електронне консультування. Між підрозділами повинен існувати зв'язок на основі інформаційно-комунікаційних технологій (із використанням засобів телефонного зв'язку, електронної пошти, мережі Інтернет та локальної комп'ютерної мережі) з тим, щоб на випадок запиту особи, наприклад, щодо переліку документів, працівник мав технічну можливість переадресувати запит до компетентного службовця/підрозділу.

Відомості стосовно консультативної допомоги в установі мають бути зафіксовані у відповідних довідниках. У них зазначається також назва або ж тематичне призначення “гарячої лінії”, наводяться номери телефонів, а за наявності – і координати альтернативних засобів зв'язку.

“Гаряча” телефонна лінія, електронна адреса, інші засоби консультування. Для якісного дистанційного обслуговування абсолютної більшості споживачів щодо питань діяльності публічної адміністрації є важливим запровадження “гарячої” інформаційно-консультативної телефонної лінії.

Слід проектувати окремі робочі місця для працівників ЦНАП на опрацювання телефонних дзвінків, електронних листів та факсів. Варто ще раз наголосити на несумісності одночасного виконання двох функцій: робота з клієнтом (відвідувачем) та розмова по телефону на тому ж робочому місці. Першочергової уваги потребує клієнт, який безпосередньо прийшов до органу влади та вступив у діалог зі службовцем. Телефонні консультації мають бути організовані таким чином, щоб це не перешкоджало виконанню інших функцій. У цьому контексті є також доцільним обмеження використання мобільного зв'язку працівниками ЦНАП під час прийому споживачів.

Цікавим є зарубіжний досвід. У деяких країнах має місце запровадження єдиної телефонної лінії з питань публічної адміністрації (аналогічно до “швидкої допомоги” чи “поліції”). Номер має бути простим і добре розрекламованим. Таким чином телефонні довідки надають спеціально створені служби. Наприклад, за даними Кельнського телефонного консультаційного центру, один співробітник надає в день 60–80 консультацій.

Кожна телефонна консультація має фіксуватися в комп'ютерній базі даних. У формі для фіксації телефонних консультацій варто передбачити такі параметри, як загальні дані про особу, що звертається, та тематику запиту. На основі цієї тематики запитів формується база даних (з найбільш типових запитань), яка надалі є окремим джерелом інформації.

Підтримка контактів зі споживачами за допомогою електронної пошти є одним із найбільш перспективних щодо розвитку способів консультування споживачів з огляду на інтенсивне зростання чисельності користувачів Інтернет, а також швидкість, зручність та малозатратність застосування

електронної кореспонденції. Попри всі технологічні новації, не слід забувати і про традиційну пошту як джерело обміну інформацією.

Також бажано встановити в ЦНАП спеціальні інформаційні термінали (інфомати), які забезпечували б доступ до баз даних у вільному доступі. Зазначені термінали можуть бути створені як комп'ютеризовані робочі місця із доступом до сайту ЦНАП, інших електронних ресурсів. Можливим є встановлення спрощених варіантів терміналів, що надають обмежений обсяг інформації з питань конкретних послуг чи організаційних питань діяльності ЦНАП.

Консультації повинні бути безкоштовними.

3. Веб-сторінка ЦНАП

На сьогоднішній день спостерігається інтенсивне зростання рівня комп'ютеризації населення та його користування мережею Інтернет. У недалекій перспективі переважна більшість громадян України, які так чи інакше потребують адміністративних послуг, отримає реальну можливість звернутися до конкретного органу за посередництвом відповідного електронного інформаційного джерела. Отже, необхідність інформаційного забезпечення ЦНАП електронними ресурсами (передусім веб-сайтами), а також підтримка цих ресурсів у належному стані набуватиме все більшої актуальності.

Електронне забезпечення роботи ЦНАП включає в себе веб-сайт як систему взаємопов'язаних перехресними посиланнями веб-сторінок з відображенням на них інформації стосовно діяльності установи та гіперактивних посилань на інші веб-ресурси мережі Інтернет (зокрема й сайти органів влади), а також сукупність тематично пов'язаних із сайтом окремих файлів (програм, формулярів документів та їх збірників, інформаційних довідників, презентацій, відео- та аудіофайлів) – як безпосередньо прикріплених до цих сторінок та збережених на спільному із сайтом сервері, так і розміщених на інших сайтах або файлоховищах (серверах), посилання на які є на сторінках веб-сайту універсаму. Вебсайт є основним і найбільш важливим елементом системи електронного урядування в ЦНАП.

Веб-сайт ЦНАП надає декілька принципово важливих послуг для споживачів:

всєбічне інформування стосовно організації та порядку функціонування універсаму, а також порядку окремих послуг;

- збереження інформації;
- можливість в електронному режимі звернутися до адміністрації та подати документи, необхідні для вирішення адміністративної справи електронною поштою (у перспективі), засобами на відповідних сторінках сайту та за допомогою викладених на сайті програм для зв'язку з клієнтами;
- зворотний зв'язок персоналу установи зі споживачами послуг;
- опитування споживачів щодо якості надання послуг;

- можливість подання скарг та пропозицій тощо.
- Інформація, необхідна для розміщення на веб-сайтах:
- координати ЦНАП: адреса, поштовий індекс, місце розташування, інформація про зручні для споживачів транспортні маршрути із відповідними картами місцевості;
 - засоби зв'язку із ЦНАП, зокрема, номери телефонів, факсу, електронна пошта, поштова адреса;
 - графік роботи ЦНАП;
 - електронний реєстр (перелік) адміністративних послуг;
 - перелік та сукупність пронумерованих інформаційних карток в електронному вигляді із описом кожної адміністративної послуги. Бажаним із позицій зручності є розміщення архівованих файлів;
 - відомості про плату за надання адміністративних послуг.
- Банківські реквізити для здійснення платежів;
- електронні версії анкет, формулярів, заяв, бланків тощо, зі зразками їх заповнення;
 - нормативна база, пов'язана із надаваними в установі адміністративними послугами та іншими важливими юридичними питаннями;
 - інші наявні в ЦНАП електронні бази даних, що містять інформацію у вільному доступі;
 - відомості про «супутні» (господарські) послуги тощо.

При розробці й інформаційному наповненні сайту необхідно дотримуватися вимог щодо належного оформлення інформації. Зокрема споживачам має бути запропоновано максимально повний обсяг інформації, систематизованої належним чином, у тому числі й розташованої без надмірного заглиблення в розділи сайту. Окрім того, інформацію має бути технічно викладено у форматі, сприятливому для орієнтації споживачів у процесі її пошуку, а також зручному для безперешкодного та швидкого її скачування.

Сьогодні проблеми у технічному налаштуванні й інформаційному наповненні вебсайтів є характерними для багатьох органів місцевого самоврядування. Найбільшою мірою це стосується неповноти й несвоєчасного оновлення інформації.

4. Доступ до інформації осіб з обмеженими фізичними можливостями

У процесі забезпечення належної роботи ЦНАП варто звернути увагу на проблему належного інформаційного забезпечення осіб із обмеженими фізичними можливостями. Зазначені особи через ураження опорно-рухового апарату та органів чуття дуже часто позбавлені можливості користуватися традиційними способами інформування споживачів, які використовуються в

системі публічної адміністрації України (інформаційні стенди, довідники, інформаційні картки).

Зрозуміло, що незрячі люди сприймають лише слухову інформацію та надруковані особливим шрифтом відомості, глухі ж – лише візуальну (друковану та написану), в той час як люди з частковим збереженням зору мають можливість користуватися як засобами для сліпих, так і (за певних умов) адаптованими до їх потреб традиційними інформаційними ресурсами. Саме тому при пошуку засобів інформування, що були б зручними для всіх без винятку груп споживачів-інвалідів, інтереси таких споживачів доцільно розглядати відповідно до специфіки їх уражень

Способи належного забезпечення доступу до інформації для осіб із порушеннями опорно-рухового апарату та слуху значною мірою вже розглядалися у попередніх підрозділах (щодо розширення способу звернень, зокрема, електронною поштою, про інформаційні стенди, довідники, листівки тощо). Можна з упевненістю стверджувати, що запровадження в ЦНАП електронного урядування спроможне максимально повно задовольнити інформаційні потреби цих груп людей, адже дасть можливість підтримувати контакт із ЦНАП без особистого візиту до нього.

Так само й потреби глухонімих відвідувачів установи значною мірою забезпечуватимуть ресурси електронного врядування: електронні термінали, веб-сайт, файлоховища (ftp-сервери) із відсканованими довідниками та збірками інформаційних карток, засоби електронної пошти, а також програми текстового спілкування зі споживачем у режимі реального часу. Доступ до необхідних відомостей особам із проблемами слуху й мовлення істотно покращить належне обладнання установи традиційними засобами сповіщення відомостей: інформаційними стендами, а також довідниками та листівками. Для ЦНАП у великих містах бажаним є кадрове забезпечення установ сурдоперекладачами.

Захист інтересів осіб із порушеннями зору. Істотно складнішим в організаційно-технічному сенсі є забезпечення належного доступу до послуг для сліпих або слабозорих осіб. Відомо, що сліпі люди сприймають інформацію про довколишній світ за допомогою слуху та дотику. Дещо більш сприятливим є становище людей із частковою втратою зору, які не цілком позбавлені можливості візуально сприйняти потрібну їм інформацію із традиційних її носіїв за умов належної їх адаптації (спеціальний шрифт, освітлення тощо). Саме тому захист інтересів споживачів із проблемами зору в технічному сенсі може бути реалізовано за допомогою таких засобів:

- аудіозасобів (записані голосові повідомлення та засоби зв'язку);
- носіїв інформації, надрукованих спеціальними рельєфними буквами або рельєфно-крапковим шрифтом (шрифтом Брайля);
- належним облаштуванням існуючої системи електронного врядування та традиційних інформаційних ресурсів під потреби слабозорих людей.

Звукові (голосові) засоби сповіщення необхідних відомостей споживачам, які з огляду на проблеми зору прагнуть і мають технічну можливість отримати їх дистанційно, доцільно впроваджувати на основі електронного врядування. Оптимальним прикладом використання електронних ресурсів для голосового сповіщення інформації є програмне забезпечення, схоже за функціями та призначенням на програму Skype, що дозволяє здійснювати голосове спілкування з особою через Інтернет, а також передавати їй попередньо записані аудіофайли. Доцільним є й створення на веб-сайті, файлохранищах та інших електронних ресурсах установи спеціальних аудіоархівів зі звуковими файлами, що міститимуть надиктовану інформацію про організаційні аспекти діяльності ЦНАП, а також про конкретні послуги. Найбільш зручним з міркувань мобільності й простоти використання видається розміщення в ЦНАП інформаційних терміналів, що відзначалися б спрощеною автоматизованою системою керування та містили б надиктовані основні відомості щодо вирішення справ.

Для інформаційного аудіосупроводу сліпих осіб в установах можуть ефективно використовуватись т. з. «звукові книжки», або «книжки, що говорять», аудіокасети чи інші звуковідтворювальні прилади, розміщені у лінгафонному кабінеті або безпосередньо на рецепції. Так само не варто применшувати роль традиційних засобів інформування споживачів, якими є усна консультація та телефонна довідка.

Іншим надзвичайно поширеним у світі засобом інформування сліпих людей є видання літератури, створеної за допомогою рельєфно-крапкового шрифту (як правило, це шрифт Брайля).

Спосіб інформування споживачів, які не бачать та мають проблеми із зором, безпосередньо стосується потреб та інтересів слабоворих людей. Ця категорія споживачів теоретично без особливих проблем зможе самостійно увімкнути комп'ютер, інформаційні термінали та інші електронні й автоматичні прилади, отримавши тим самим доступ до потрібних їм голосових повідомлень та аудіофайлів, а також надрукованих особливим шрифтом матеріалів. Усю необхідну допомогу зазначеним особам щодо орієнтації в ЦНАП зможе надати персонал рецепції або особи, які здійснюють технічне обслуговування.

Так само бажаним є додаткове пристосування існуючої сукупності інформаційних носіїв у ЦНАП для осіб зазначеної категорії. Зокрема особам із частковими порушеннями зору істотно допомагатиме отримати необхідні відомості з інформаційних стендів належне їх освітлення, а також написання назви стендів яскравим кольором та люмінесцентною фарбою, друк основної інформації збільшеним шрифтом так, щоб найбільш значущі написи були чіткими та помітними. Доречним було б і видання листівок та інформаційних карток, надрукованих збільшеним шрифтом, а також технічне забезпечення установ приладами, що уможливають доступ до стандартних інформаційних джерел для сліпих, а також покращують якість зображення для слабоворих (спеціальні електронні машини та оптичні пристосування,

обладнання для читання нормального шрифту сліпими або особами із частковою втратою зору, телевізійні збільшувачі). У контексті забезпечення орієнтації сліпих, слабоворих людей у ЦНАП при пошуку інформації не можна забувати й про зручності для полегшення їх пересування, наприклад, електронні пристрої для орієнтації й виявлення перешкод та палиці для пересування.

Завдання для самостійної роботи

1. Проаналізуйте інформаційні стенди у вибраному ЦНАП. Складіть перелік наявних стендів (перелік послуг, графік роботи, контактні дані, порядок звернення, права споживача тощо). Оцініть їхню видимість, змістовність, оновленість, зручність подачі інформації. За потреби – запропонуйте удосконалення.

2. Дослідіть якість консультування в обраному ЦНАП. Зателефонуйте на офіційний номер довідки або зверніться онлайн. Занотуйте: швидкість відповіді, ввічливість, чіткість інструкцій, наявність додаткових джерел інформації. Напишіть коротке резюме сильних і слабких сторін консультування.

3. Оцініть вебсторінку одного ЦНАП. Здійсніть аналіз за такими критеріями: актуальність інформації, повнота переліку послуг, наявність формулярів для завантаження, можливість онлайн-звернення або консультації, мобільна версія. Підготуйте висновок та 2–3 пропозиції з покращення.

4. Дослідіть, наскільки доступним є ЦНАП для осіб з обмеженими фізичними можливостями. Перевірте наявність пандусів, тактильних елементів, аудіоінформування, електронного терміналу зі шрифтом Брайля, супровід інтерфейсів жестовою мовою тощо. Зробіть фотозвіт (за можливості) або описову аналітичну записку.

5. Складіть «Інформаційний портрет ЦНАП». Опишіть, які канали інформування про діяльність центру використовуються: стенди, сайт, соцмережі, офлайн-реклама. Проаналізуйте, які з них найефективніші і для яких цільових груп.

Питання для самоперевірки

1. Яке нормативне підґрунтя регулює діяльність ЦНАП в Україні?
2. Яке значення мають інформаційні стенди в ЦНАП і яку інформацію вони повинні містити?
3. Які основні вимоги до забезпечення консультативної допомоги в ЦНАП, зокрема телефонної?
4. Яку інформацію повинна містити веб-сторінка ЦНАП відповідно до вимог відкритості?
5. Чому важливим є доступ до інформації осіб з обмеженими фізичними можливостями у ЦНАП?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що НЕ є функцією інформаційних стендів у ЦНАП?
 - a) Надання зразків заяв
 - b) Навігація у приміщенні
 - c) Проведення особистих консультацій
 - d) Інформування про вартість послуг
2. Які консультації надає рецепція ЦНАП?
 - a) Виключно юридичні
 - b) Лише письмові
 - c) Загальноорганізаційні
 - d) Лише по телефону
3. Яка з вимог є основною до веб-сайту ЦНАП?
 - a) Гра з елементами анімації
 - b) Мінімальна кількість розділів
 - c) Наявність контактної інформації, електронних форм заяв, переліку послуг
 - d) Наявність реклами приватних структур
4. Яка категорія осіб потребує візуальної (друкованої) інформації?
 - a) Глухі
 - b) Сліпі
 - c) Люди з опорно-руховими порушеннями
 - d) Всі перелічені
5. Яка послуга НЕ є обов'язковою на веб-сайті ЦНАП?
 - a. Електронна черга
 - b) Віртуальний 3D-тур
 - c) Контакти та графік роботи
 - d) Інформаційні картки

Список використаних джерел

1. Андреев О. Остапенко П. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації. 2017. 96 с. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/09/TSNAPs_manual-printed_final_2018.pdf
2. Маляр Ю.М. Особливості та перспективи діяльності центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації, на прикладі ЦНАП Могилів-Подільської міської ради: кваліфікаційна робота бакалавра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» / Ю.М. Маляр. - Тернопіль: ТНТУ, 2022. - 74 с. URL: <http://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/38249>
3. Маматова, Т., & Сидоренко, Н. (2020). Система надання адміністративних послуг в Україні: особливості нормативно-правового регулювання. Аспекти публічного управління, 8(6), 164-177. <https://doi.org/10.15421/1520115>

4. Окуньовська Ю.В. Функціонування ЦНАП та Дія.Центрів у системі е-врядування. Політичне життя. (Лют 2024), 45-49. DOI:<https://doi.org/10.31558/2519-2949.2024.1.7>.

5. Федоріщев С. С. Особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг у місті Вінниці / С. С. Федоріщев // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. Вип. 86 / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. – Одеса : Гельветика, 2020. – С. 223-22. URL: <https://hdl.handle.net/11300/13993>

ТЕМА 10. ВНУТРІШНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП

Питання:

1. Спрощення процедури надання адміністративних послуг
2. Документообіг
3. Програмне забезпечення
4. Контроль завантаженості працівників ЦНАП
5. Контроль за дотриманням строків проходження справи
6. Електронні бази даних в ЦНАП

1. Спрощення процедури надання адміністративних послуг

Проблематика адміністративних послуг наразі зосереджується навколо питань: 1) дерегуляції та адміністративного спрощення; 2) впорядкування оплати адміністративних послуг; 3) створення інтегрованих офісів – центрів надання адміністративних послуг; 4) децентралізації, тобто передачі або делегування повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування; 5) електронного урядування.

Дерегуляція та адміністративне спрощення – це загальне скорочення кількості адміністративних послуг та спрощення процедур надання конкретних послуг. На короткострокову перспективу тут значним прогресом стало б наведення порядку з «переліками платних послуг», затвердженими Кабінетом Міністрів. Насамперед слід припинити практику «подрібнення» адміністративних послуг на декілька окремих платних послуг. Найпростіший шлях для вирішення цієї проблеми – повне скасування усіх «переліків платних послуг».

Звичайно, дерегуляція – це насамперед завдання для уряду та парламенту, адже, відповідно до Конституції, виключно законами визначаються повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Особливу увагу треба приділяти адміністративним послугам, за якими без раціональної потреби щороку мільйонами звертаються українці (наприклад, отримання довідки про несудимість чи отримання дозволу на вчинення правочинів з майном неповнолітніх).

Але й на муніципальному рівні можна здійснювати дерегуляцію та адміністративне спрощення. Насамперед, потрібно скасовувати всі адміністративні послуги, які не мають належних правових підстав. Крім того, потрібно спрощувати процедури надання окремих адміністративних послуг.

При цьому основними шляхами такого спрощення є:

- скорочення кількості інстанцій, які залучені до надання адміністративної послуги (включно з кількаразовими внутрішніми реєстраціями однієї заяви, попереднім «розписуванням» документа міським головою чи його заступниками тощо);

- скорочення кількості документів, які особі необхідно подавати для початку провадження. Припинити практику вимагання інформації, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг або підпорядковані їм структури;

- застосування принципу «мовчазної згоди», принаймні на етапі отримання погоджень, висновків;

- уведення заявного (повідомного) принципу при наданні адміністративних послуг;

- упровадження зручних стандартизованих форм анкет / формулярів для звернення за адміністративними послугами.

Також важливо наголосити, щоб без ухвалення закону про загальну адміністративну процедуру сфера правового регулювання адміністративних послуг в Україні зберігатиме багато прогалин в частині відносин між органами публічної адміністрації (в тому числі муніципальними) та приватними особами.

Іншим напрямом реформи має бути впорядкування відносин щодо оплати адміністративних послуг. Основними проблемами споживачів адміністративних послуг в частині їх оплати є часто необґрунтовані розміри плати, насамперед, через «подрібнення» однієї послуги на кілька окремих «платних послуг», а також непрозорість системи оплати таких послуг.

Для держави проблемою є неконтрольованість збирання та використання коштів за адміністративні послуги, що фактично має два наслідки. З одного боку, держава недоотримує кошти, які збираються різними неправомірними суб'єктами, що де-факто надають адміністративні послуги (зокрема, деякими державними підприємствами). З іншого боку, багато адміністративних послуг мають такі мізерні розміри (наприклад, за деякі послуги РАЦС та за реєстрацію місця проживання платежі складають по 85 копійок), що це не виправдовує навіть витрат на адміністрування таких платежів.

Для органів місцевого самоврядування проблемою є брак ресурсів на забезпечення організації надання адміністративних послуг, включаючи такі елементарні потреби, як папір, картриджі, витрати на поштові відправлення тощо, оскільки абсолютна більшість адміністративних послуг місцевого самоврядування визначені законами як безоплатні для суб'єктів звернення.

Серед основних причин виникнення цих проблем можна виділити кілька. По-перше, це хаотичність розвитку законодавства з питань оплати адміністративних послуг. В одних випадках плата за адміністративні послуги визначається у законах або актах аналогічного рівня (наприклад, Декрет Кабінету Міністрів України «Про державне мито» визначає розміри плати за видачу паспортних документів та деякі інші адміністративні послуги тощо). Таких законів налічується більше сотні, і вони по-різному називають платежі, які мають характер плати за адміністративні послуги («державне мито», «реєстраційний збір», «плата» тощо), а також по-різному визначають і самі розміри плати (в неоподатковуваних мінімумах, в мінімальних заробітних платах, в абсолютних одиницях, у відсотковому вимірі тощо).

Ще частіше платежі за надання адміністративних послуг закріплюються на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Багато «платних послуг», у тому числі фактично дублюючих або додаткових платежів за адміністративні послуги, визначені окремою групою актів Кабінету Міністрів України про затвердження згаданих «переліків платних послуг» (див., наприклад, Постанову Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1098 «Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг»). Наразі таких «переліків платних послуг» біля 40 і ними затверджено понад 600 «платних послуг». Більше того, фактично додаткові платежі за дії, які нав'язуються при наданні адміністративних послуг, закріплені в актах центральних органів виконавчої влади та навіть окремих державних підприємств (наприклад, послуги Державного підприємства «Документ» у сфері управління Державної міграційної служби визначені наказом цього підприємства від 18.07.2012 р. №54/1). Таким чином, через невпорядкованість законодавства – закріплення норм оплати послуг у нормативно-правових актах різного рівня – зі споживачів кошти можуть стягуватися без належних підстав і в необґрунтованих розмірах.

Закон «Про адміністративні послуги» визначив деякі параметри державної політики у цій сфері у статті 11. Визначено, що плата (адміністративний збір) справляється у випадках, передбачених законом. Розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння визначаються законом Плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) вноситься суб'єктом звернення одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адміністративної послуги (включаючи вартість бланків, експертиз, здійснюваних суб'єктом надання адміністративної послуги, отримання витягів з реєстрів тощо).

Проте є проблеми і з виконанням цього Закону, і з нечіткістю деяких його положень. Адже у Законі відсутні критерії платності та безоплатності адміністративних послуг, крім соціальних. І найголовніше – не визначено, яким чином визначається розмір плати (адміністративного збору) за платні адмінпослуги.

Другою причиною проблем у сфері оплати адміністративних послуг є формальна безоплатність багатьох адміністративних послуг. Популярною є точка зору, що адміністративні послуги мають бути безплатними, оскільки держава утримується на кошти платників податків. Проте податки витрачаються насамперед на загальні публічні функції: оборона, громадська безпека і т.д. Натомість, адміністративні послуги мають персоналізований характер, і громадяни користуються ними у різному обсязі або ж не користуються деякими послугами взагалі. Податки не можуть покрити всі витрати адміністративних органів у зв'язку з наданням адміністративних послуг, і їх фінансування за рахунок державного бюджету є несправедливим відносно самих платників податків. Формальна безоплатність багатьох адміністративних послуг може призводити лише до фактичного здороження їх вартості для суб'єктів звернення. Натомість законна офіційна платність адміністративних послуг, навпаки, може бути кориснішою для суспільства, оскільки зменшує корупційну мотивацію у суб'єктів звернення.

І, нарешті, третя причина проблем у сфері оплати адміністративних послуг – це бюджетне недофінансування органів влади, фактична вимушеність до заробляння коштів. Тягар витрат покладається на напівлегальні побори зі споживачів адміністративних послуг.

Проблема оплати адміністративних послуг також значною мірою залежить від порядку формування та наповнення Державного бюджету, що складається із загального та спеціального фондів. Останніми роками більшість коштів за адміністративні послуги спрямовувалася до загального фонду Державного бюджету, де вони фактично «розчиняються». Відтак у суб'єктів надання адміністративних послуг бракує ресурсів на належне надання послуг. Це вважається однією з причин, чому органи влади зацікавлені у наданні додаткових «платних послуг», кошти за які більшою мірою виконують компенсаційну функцію. Наприклад, сьогодні у структурі оплати паспорта громадянина України для виїзду за кордон 170 гривень – це державне мито, що спрямовується до загального фонду Державного бюджету. А для компенсації витрат за бланк паспорта і за «оформлення і видачу паспорта...» з громадян стягуються додаткові кошти на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1098. До речі, такий підхід подвійної оплати адміністративної послуги вже визнаний неправомірним за рішенням Верховного Суду України від 3 грудня 2013 року, яке, проте, досі не виконується. Але переважна більшість платних послуг не захищені у Державному бюджеті від використання отриманих за них коштів на інші цілі.

З 2015 року більшість платежів за адміністративні послуги спрямовані до місцевих бюджетів. Це позитивний крок. Але тут, на наш погляд, є вже проблема розуміння з боку місцевих органів влади, адже ці кошти не завжди спрямовуються на забезпечення подальшого належного надання адміністративних послуг.

Однак, на практиці ці кошти не завжди спрямовуються на розвиток інфраструктури ЦНАП або підвищення кваліфікації персоналу. Натомість, вони часто використовуються на інші потреби громади, що може свідчити про недостатню пріоритизацію сфери адміністративних послуг.

У 2024 році було прийнято Постанову № 1386, яка передбачає збільшення розмірів плати за надання деяких адміністративних послуг. Очікується, що це рішення дозволить місцевим бюджетам отримати додатково близько 1 млрд гривень надходжень. Проте, без чіткого механізму спрямування цих коштів на покращення якості адміністративних послуг, існує ризик, що вони будуть використані на інші потреби.

Таким чином, хоча законодавчі зміни створили умови для збільшення фінансування сфери адміністративних послуг, ефективність використання цих коштів на місцях залишається питанням. Необхідно забезпечити прозорість та цільове використання надходжень від адміністративних послуг для покращення їх якості та доступності для громадян.

Для розв'язання проблем з оплатою адміністративних послуг є доцільними розроблення і впровадження нового систематизованого законодавства. Такий закон можна назвати законом «Про адміністративний збір» (далі – закон). У ньому має бути максимально повно врегульовано порядок оплати та розміри адміністративних зборів. У законі треба дати чітке законодавче визначення поняття, видів та функцій адміністративного збору. Адміністративний збір має встановлюватися насамперед з метою повного або часткового відшкодування державі та/або громаді витрат на надання адміністративної послуги. У виняткових випадках адміністративний збір може встановлюватися також з метою отримання додаткових публічних доходів. Адміністративний збір мають складати витрати, безпосередньо пов'язані з розглядом і вирішенням справи про надання адміністративної послуги.

Адміністративний збір в ідеалі має встановлюватися у фіксованому розмірі та визначатися в національній грошовій одиниці України – гривні. Хоча враховуючи нестабільність економіки України, особливо у кризові 2014-2015 роки, прийнятним є варіант встановлення розмірів адміністративного збору з «прив'язанням» до мінімальної заробітної плати.

Розміри адміністративних зборів повинні базуватися на середніх витратах, необхідних для надання адміністративних послуг конкретного виду. Підвищений розмір адміністративного збору може встановлюватися у випадку пришвидшеного (термінового) надання адміністративної послуги. Розміри адміністративних зборів мають періодично переглядатися. Закон «Про адміністративний збір» може містити у додатку перелік розмірів адміністративного збору за конкретні адміністративні послуги, що користуються найбільшим попитом серед громадян, тобто так звані «базові» адмінпослуги.

Дуже важливо врегулювати питання цільового використання коштів, що надходять від сплати адміністративного збору. Розподіл

адміністративного збору має передбачати забезпечення належної фінансової спроможності суб'єктів надання адміністративних послуг – безпосередніх суб'єктів надання послуг за рахунок коштів, отриманих в якості адміністративного збору. Саме тому адміністративний збір має зараховуватися до спеціального фонду державного та місцевого бюджетів (залежно від суб'єкта надання послуг) і відповідно «прив'язуватися» до суб'єкта надання адміністративної послуги. Суб'єкти надання адміністративної послуги зобов'язані готувати та оприлюднювати фінансові звіти, де повинна бути вказана інформація про зібрані у вигляді адміністративного збору кошти і про їх використання.

У контексті проблематики оплати адміністративних послуг варто звернути увагу на активність Мінекономрозвитку щодо розробки проекту Закону України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» (остання версія оприлюднена для громадського обговорення 20 травня 2015 р.).

Звичайно, у контексті реформи системи надання адміністративних послуг особливу увагу треба приділяти впровадженню електронного урядування. У цьому контексті має йтися і про створення національного веб-ресурсу (порталу), присвяченого усім адміністративним послугам, і електронізацію конкретних послуг. До речі, у цій сфері певні міста і регіони нині вже мають значні успіхи.

Сьогодні існують досить прогресивні розробки, які вказують на позитивні перспективи запровадження надання адміністративних послуг в електронному форматі. І нині на перше місце виходить навіть не питання електронного цифрового підпису, а інші способи ідентифікації суб'єктів звернення (наприклад, банківська ідентифікація (BankID) для замовлення адміністративних послуг).

Підводячи підсумки, можна відзначити, що тема адміністративних послуг однозначно є однією з найактуальніших для України. Активність влади має зосереджуватися навколо питань якості послуг і максимального спрощення та дерегуляції. Також необхідно заручитися підтримкою органів місцевого самоврядування та суспільства у цій реформі, а для цього слід продемонструвати волю до децентралізації повноважень з надання адміністративних послуг.

2. Документообіг

У кожному ЦНАП має бути на належному рівні забезпечено ведення документообігу всередині ЦНАП, а також з суб'єктами надання адміністративних послуг. На сьогоднішній день в Україні застосовується переважно паперовий документообіг. Але часто навіть його потенціал не використовують, перекладаючи обов'язок збирання погоджень, висновків, довідок на споживачів адміністративних послуг.

У ЦНАП необхідно передбачати періодичні передачі заяв (пакетів документів) до суб'єктів надання адміністративних послуг і назад. У

практиці різних ЦНАП це питання вирішується по різному. В одних містах цю функцію виконує спеціально виділений працівник ЦНАП, на якого виданий відповідний наказ та доручення, і який перевозить документи. В інших містах навпаки – суб'єкти надання адміністративних послуг забирають отримані для них заяви та привозять готові результати. У маленьких ЦНАП, як правило, адміністратори особисто доставляють справи до суб'єктів надання адміністративних послуг. Законодавство дозволяє обирати тут найоптимальніший спосіб (способи) для ЦНАП і для суб'єктів надання адміністративних послуг.

Звичайно, ефективнішим був би лише електронний документообіг. Але сьогодні є обов'язок паралельно передавати і паперові версії документів.

З метою забезпечення функціонування електронного документообігу як працівники ЦНАП, так і працівники суб'єктів надання адміністративних послуг мають бути забезпечені інформаційно-комунікативними технологіями з програмним забезпеченням відповідного рівня та створеними електронними базами даних.

Адміністратори ЦНАП повинні сканувати паперові документи і вводити їх до відповідної електронної бази даних. У ході надання деяких адміністративних послуг додаються нові документи (висновки, погодження тощо), на основі яких потім приймається кінцеве рішення у справі – адміністративний акт. Відповідно, усі перелічені документи також мають бути відскановані та введені до відповідної електронної бази даних.

Навіть коли адміністративна послуга надається невідкладно, інформацію про результати справи теж треба вводити до відповідної бази даних (за потреби сканувати документ). Таким чином, буде формуватися електронна версія вхідного та вихідного пакета документів у кожній справі. І, при потребі, завжди можна буде відновити документ.

Доступ до електронних баз даних має забезпечуватися обов'язковою авторизацією працівника, контролем за цільовим використанням інформації.

Згідно із Законом України «Про адміністративні послуги» порядок документообігу має бути прописано у регламенті ЦНАП, який затверджується органом, що прийняв рішення про утворення центру.

3. Програмне забезпечення

З метою забезпечення функціонування системи електронного документообігу необхідно мати відповідне програмне забезпечення. Сучасні автоматизовані системи діловодства – це програмно-технічні комплекси, які забезпечують високий технологічний рівень та ефективно опрацювання великих обсягів службової кореспонденції. Вони призначені для автоматизації ділових процесів щодо обліку і опрацювання вхідної, вихідної, розпорядчої службової кореспонденції, колективної роботи з підготовки документів, безпосереднього контролю за виконанням документів та підвищення оперативності взаємодії між працівниками, структурними

підрозділами, зовнішніми організаціями, зберігання, архівування, адміністрування доступу до інформації та інше.

Сучасна система автоматизації діловодства та управління документами (САД) використовує передові технології збереження і захисту інформації і є надійним сховищем електронних копій документів. Архітектура системи дозволяє розгорнути її в територіально-розподілених організаціях.

На ринку в Україні присутні комплексні промислові рішення як вітчизняних, так і закордонних виробників, що забезпечують автоматизацію процесу діловодства, а також ведення електронного документообігу організації. Як правило, їх базові версії підтримують виконання таких функцій:

- реєстрація, накопичення та надійне зберігання будь-яких документів, що надходять ззовні, створюються у власній організації або адресуються в інші установи з обов'язковим контролем щодо їх відповідності наперед визначеним правилам;

- збереження в базі даних системи електронних копій документів, створених засобами сканування-розпізнавання або за допомогою офісних засобів;

- друк реєстраційних та контрольних карток, електронних копій документів; автоматизований контроль показників;

- надходження і відправка повідомлень і нагадувань про контроль та терміни виконання; заповнення деяких типів документів за наявними шаблонами; актуалізація нормативно-довідкової інформації (класифікаторів та довідників);

- автоматизація, встановлення резолюцій та приміток до документів з використанням стандартних шаблонів тексту; пошук документів, реєстраційних та контрольних карток за будь-якими реквізитами;

- підтримка збереження фільтрів будь-яких списків документів, карток тощо;

- створення та підтримка архівних електронних копій документів за попередні роки; ініціалізація автоматизованого робочого місця тільки з використанням системи паролів;

- встановлення різних прав доступу користувачів до баз даних; надання допомоги у вигляді підказок щодо призначення команд та кнопок, виведення на екран інструкцій;

- формування журналу змін картки та контролю дій користувачів системи за будь-які періоди часу;

- індивідуальна настройка роботи деяких параметрів системи для конкретного користувача.

Поряд з промисловими прикладними рішеннями для САД використовуються часто власні розробки.

З уведенням САД у роботу ЦНАП:

- реєстрація вхідного, вихідного або внутрішнього документа виконується в Системі один раз, так що документ або його розділи відразу ж після реєстрації стають доступними у всіх необхідних підрозділах, і тим самим виключається необхідність повторної реєстрації документа

- забезпечується висока швидкість доступу до даних;
- ведення уніфікованої нормативно-довідкової інформації забезпечує логічну цілісність і несуперечність збережених даних про документи;

- механізм завдань і сценаріїв дозволяє створювати й відображати в зручній графічній виставі складні маршрути обробки документів (з можливістю паралельної обробки, фіксацією проміжних результатів, умовами вибору подальшого шляху руху, резолюціями керівників і т.д.), що значно заощаджує час фахівців і підвищує якість обробки вхідної, вихідної і внутрішньої кореспонденції.

Система надає зручний механізм здійснення контролю за виконанням документів. Контролер може контролювати виконання як документа в цілому, так і його окремих завдань, що підлягають -виконанню. При цьому підсистема інформування вчасно інформує виконавців та контролерів про наближення термінів виконання або їх порушення.

У процесі впровадження електронного документообігу необхідно забезпечити можливість роботи як за новою, так і за старою технологією, щоб не призвести до збою діяльності органу. Дуже важливу роль відіграє реальна підтримка проекту впровадження керівництвом (так званий «фактор першої особи»).

Проблему «опору змінам» можна розв'язати шляхом поступового і планомірного впровадження елементів електронного документообігу, починаючи з найпростішого і проведення необхідної роз'яснювальної роботи. Також у ході впровадження електронного документообігу обов'язково варто організувати тренінги та консультації для працівників.

4. Контроль завантаженості працівників ЦНАП

Контроль завантаженості працівників центрів надання адміністративних послуг є важливим не лише з точки зору ефективного функціонування установи, але й для забезпечення якісного обслуговування населення та комфортних умов праці для самих працівників.

Почнемо з розуміння самої суті поняття «завантаженість працівника». Уявіть собі, що адміністратор у ЦНАПі обслуговує щодня понад 50 людей, кожен з яких має індивідуальні запити – оформлення документів, реєстрація місця проживання, витяг із реєстру тощо. Якщо таких працівників у центрі недостатньо або робота неправильно організована, черги зростають, знижується якість обслуговування, виникає напруга, а в окремих випадках – емоційне вигорання персоналу.

Контроль завантаженості – це не лише про цифри та графіки. Це в першу чергу про баланс між ресурсами й обсягом роботи, про збереження

людського потенціалу й підтримку стандартів державного сервісу. Ми як управлінці маємо не допустити ситуації, коли одні працівники перевантажені, а інші – недовантажені.

Щоб краще зрозуміти, як це працює на практиці, розгляньмо приклад. Уявімо, що в невеликому ЦНАПі працює п'ять адміністраторів. Троє з них працюють у «пікові години» – з 10:00 до 14:00, коли кількість відвідувачів найбільша. Якщо всі клієнти потрапляють до цих трьох фахівців, а двоє інших зайняті іншими функціями або обслуговують рідкісні послуги – утворюється дисбаланс. В такому разі система контролю завантаженості дозволить виявити цей перекис і запропонувати рішення: перерозподілити обов'язки, залучити працівників до більш активного обслуговування або змінити графік прийому.

Яким чином це можна зробити? Найпоширеніший підхід – використання електронних систем керування чергами та обліку послуг. Такі системи ведуть точну статистику: хто скільки заяв прийняв, яка тривалість обслуговування, які послуги надавалися найчастіше. Це не контроль заради контролю, а інструмент для оптимізації.

Також в деяких громадах застосовують методи аналітики навантаження: наприклад, на основі даних за місяць формуються діаграми, які показують – у кого з працівників перевищено середній показник звернень. Це дозволяє керівнику обґрунтовано приймати рішення про зміну функціоналу, перерви, потребу в додатковому навчанні або навіть про необхідність нових штатних одиниць.

Важливим аспектом є і людський фактор. Контроль не має бути репресивним – він має ґрунтуватися на принципі довіри та підтримки. Якщо бачимо, що працівник перевантажений, треба шукати причини – можливо, це сезонне навантаження, можливо – брак автоматизації або недосконала організація робочого простору. Мета – створити умови, де кожен працівник буде працювати ефективно, але без надмірного тиску.

Окремо хочу наголосити на важливості зворотного зв'язку – як від клієнтів, так і від самих працівників. Інколи саме працівники можуть найкраще вказати на слабкі місця в організації прийому чи запропонувати конкретні кроки для покращення.

Звісно, в умовах війни, переміщення населення та постійної адаптації до нових викликів, питання контролю завантаженості набуває ще більшого значення. Працівники ЦНАПів часто працюють на межі можливостей, і завдання управлінця – передбачити, як уникнути професійного вигорання, зберігши при цьому рівень послуг.

Контроль завантаженості – це не лише управлінський обов'язок, а й запорука сталого, якісного функціонування державного сервісу. Потрібно вміти аналізувати дані, слухати команду, правильно планувати графіки та використовувати сучасні цифрові інструменти.

Сподіваюсь, ви зрозуміли, наскільки важливо правильно організувати роботу в ЦНАПах, і наскільки цінною є праця тих людей, які

щодня допомагають громадянам. В наступному занятті ми розглянемо кейси українських громад, які успішно впровадили систему моніторингу навантаження.

5. Контроль за дотриманням строків проходження справи

Контроль за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг строків розгляду справ та прийняття рішень здійснюється адміністраторами центру відповідно до розподілу обов'язків за рішенням керівника центру.

І хоча на перший погляд контроль за дотриманням строків розгляду справ та прийняття рішень суб'єктами надання адміністративних послуг може здаватися суто технічною процедурою, насправді йдеться про забезпечення прав громадян на своєчасне отримання послуг.

Почнімо з самого розуміння процесу. Адміністративна послуга – це не просто дія з боку державного органу, а зобов'язання перед громадянином. Наприклад, коли людина подає документи на реєстрацію місця проживання або оформлення паспорта, закон чітко встановлює, скільки часу має пройти до прийняття рішення – три дні, п'ять, або десять, залежно від типу послуги.

Тепер уявіть, що цей термін порушується. Що це означає? Громадянин не отримує своєчасної відповіді, можуть виникати складнощі з іншими процедурами – наприклад, неможливість подати документи далі, затримка соціальних виплат тощо. А все тому, що хтось на якомусь етапі не проконтролював, чи дотримується терміну розгляду.

У Центрах надання адміністративних послуг цю функцію контролю найчастіше виконують адміністратори – спеціалісти, які приймають документи у заявника, формують справу і передають її далі – до відповідного суб'єкта надання послуги. І от тут починається найважливіше: адміністратор не просто «передає далі», він відповідає за відстеження подальшого руху справи, згідно з розподілом обов'язків, який затверджується керівником ЦНАПу.

Розподіл обов'язків – це документ, який чітко визначає, за якими послугами, справами, чи навіть за якими конкретними суб'єктами влади слідкує кожен адміністратор. Це дозволяє уникнути хаосу, коли хтось втрачає з поля зору якусь справу. Таким чином забезпечується персональна відповідальність і водночас ефективність роботи всієї системи.

Дуже важливо, щоб контроль строків був постійнодіючим процесом, а не реакцією «після факту», коли вже виникла проблема. Для цього використовуються електронні системи управління справами. У більшості ЦНАПів всі дії фіксуються в спеціальному програмному забезпеченні: коли подано документи, коли передано суб'єкту, коли прийнято рішення. Програма автоматично нагадує адміністратору, що наближається граничний строк розгляду.

Уявімо простий приклад. Громадянка звернулася за витягом з державного реєстру. Закон дає на це 5 робочих днів. Адміністратор, який веде контроль за цією послугою, бачить у системі, що вже минуло 4 дні, а

відповіді ще немає. Він або телефонує в орган, який має дати відповідь, або надсилає офіційний запит, або ж інформує керівництво про затримку. Це дозволяє вчасно втрутитися та не допустити порушення строку.

Окрім технічної сторони, варто згадати ще й етичний аспект. Адміністратор – це не лише виконавець, а й захисник інтересів громадянина. Від його уваги й сумлінності залежить, чи буде довіра до публічної влади, чи ні. Людина, яка бачить, що її справу контролюють, що про неї пам'ятають – відчуває повагу і розуміння з боку держави.

Контроль строків розгляду справ – це складова якісного сервісу, управлінської дисципліни та захисту прав громадян. Адміністратори в ЦНАПі виконують цю функцію згідно з рішенням керівника про розподіл обов'язків. І чим ефективніше цей контроль організовано, тим більш надійною та прозорою є вся система надання адміністративних послуг.

6. Електронні бази даних в ЦНАП

електронні бази даних – ключовий інструмент, без якого робота сучасного Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) просто неможлива. Ця тема важлива не лише для розуміння технічної складової адміністрування, а й для формування у вас навичок роботи з інформацією у сфері публічного управління.

Електронна база даних – це структурована система збереження та обробки інформації, яка дозволяє працівникам ЦНАП швидко, безпечно та точно знаходити потрібні дані, взаємодіяти з іншими органами влади, а також вести облік і контроль наданих послуг.

Уявіть собі типовий день у ЦНАПі: до адміністратора звертається громадянин із запитом – отримати довідку про реєстрацію місця проживання. Щоб видати таку довідку, адміністратор не бігає з паперами по кабінетах і не шукає справу у шухляді. Він відкриває електронну базу даних реєстру територіальної громади, вводить кілька параметрів – і отримує відповідь впродовж кількох секунд. Це і є приклад ефективного використання електронної бази.

У ЦНАПах таких баз багато, і кожна з них має свою функцію. Деякі є державними, централізованими – як-от Єдиний державний демографічний реєстр, в якому міститься інформація про документи, що посвідчують особу. Інші – локальні, наприклад, внутрішні обліки звернень або електронна черга. Є також інтегровані системи, які дозволяють обмінюватися інформацією між різними установами, наприклад, з органами реєстрації актів цивільного стану чи Держгеокадастром.

Для чого потрібні ці бази? Перш за все, для швидкості – адміністратор може за кілька кліків дістати потрібну інформацію. Далі – для точності – бази даних зменшують ризик людської помилки. І, звісно, для безпеки – адже дані в електронному вигляді зазвичай захищені паролями, шифруванням та мають обмежений доступ.

Розгляньмо ще один приклад. Громадянин подає документи на субсидію. Адміністратор має перевірити кілька речей: склад родини, доходи, власність. Для цього він використовує інтегровані сервіси Мінсоцполітики, реєстри Мін'юсту, Державного земельного кадастру, реєстри нерухомості. Всі ці системи – це електронні бази даних, що дозволяють перевірити подану інформацію швидко і без бюрократії.

Проте ефективне використання баз даних вимагає навичок та відповідальності. Працівник має розуміти, що обробка персональних даних – це зона високої етики та безпеки. Інформація не може бути передана третім особам, доступ має бути суворо за посадовими обов'язками. Тому адміністратори проходять спеціальне навчання, підписують зобов'язання щодо збереження таємниці й регулярно оновлюють свої знання щодо законодавства у сфері захисту даних.

До речі, робота з базами даних – це не лише технічна навичка. Це ще й аналітичне мислення. Адже іноді адміністратору потрібно зібрати інформацію з кількох джерел, проаналізувати її, виявити невідповідності. Це важливий етап прийняття рішень – наприклад, у спірних ситуаціях або при перевірці підстав для відмови.

Ще один аспект — цифрова трансформація. Нині багато громад переходять на нові електронні системи. Наприклад, платформа «Трембіта» дозволяє органам місцевого самоврядування обмінюватися даними між собою та з державними органами автоматично, без паперів.

Електронні бази даних – це основа сучасного державного сервісу. Без них ЦНАП не зможе надавати послуги швидко, якісно та прозоро. Їх правильне використання вимагає професіоналізму, розуміння законодавства та навичок цифрової грамотності.

Сподіваюсь, ви побачили, наскільки важливими є ці системи. Наступного заняття ми розглянемо практику роботи з окремими державними реєстрами на прикладі кейсів з українських громад.

Завдання для самостійної роботи

1. Проаналізуйте приклад спрощеної адміністративної процедури. Оберіть одну з послуг (наприклад, реєстрація місця проживання, видача довідки тощо) та опишіть, які дії або документи було усунено в процесі її оптимізації. Оцініть ефект для працівників і громадян.

2. Оцініть систему документообігу в ЦНАП (на основі інтерв'ю або відкритої інформації). З'ясуйте, які цифрові чи паперові формати використовуються, чи є електронний облік заяв, наскільки легко відстежити рух справи. Запропонуйте покращення, якщо такі напрошуються.

3. Дослідіть функціонал програмного забезпечення, що використовується в ЦНАП. Оберіть одну систему (наприклад, «Вулик», «СофтПро», «Trembit») і коротко опишіть її основні можливості: реєстрація заяв, контроль строків, звіти, цифрові підписи тощо. Оцініть переваги та недоліки.

4. Підготуйте порівняльну таблицю способів контролю завантаженості працівників ЦНАП. У таблиці вкажіть: метод (вручну, програмно, через звіти), інструмент (журнали, CRM, аналітика), частоту обліку та мету. Зробіть висновок, який підхід найефективніший для аналізу навантаження.

5. Опишіть систему контролю за дотриманням строків проходження справ. З'ясуйте, хто відповідає за контроль у вашому ЦНАП або вибраному прикладі. Опишіть, які інструменти використовуються (журнали, трекінг-системи, нагадування, автоматичні звіти).

Питання для самоперевірки

1. Як влаштована система електронних баз даних у ЦНАП?
2. Які переваги перенесення платежів до місцевих бюджетів?
3. Які проблеми пов'язані з подрібненням платних послуг?
4. Яка роль адміністраторів у контролі строків розгляду справ?
5. Які наслідки має перевантаження працівників ЦНАП?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що є основною метою дерегуляції адміністративних послуг?
 - a) Збільшення прибутку органів влади
 - b) Розширення повноважень ЦНАП
 - c) Спрощення процедур і зменшення кількості послуг
 - d) Перехід до платних послуг
2. Що є ознакою формальної безоплатності адмінпослуги?
 - a) Послуга надається приватною компанією
 - b) Витрати покриваються з державного бюджету
 - c) Послуга передбачає два платежі
 - d) Платіж не зазначено у жодному законі
3. Який вид документообігу є найбільш ефективним у ЦНАП?
 - a) Паперовий
 - b) Усний
 - c) Електронний
 - d) Комбінований
4. Хто контролює строки проходження справ у ЦНАП?
 - a) Юристи ЦНАП
 - b) Охоронці
 - c) Адміністратори
 - d) Відвідувачі
5. Що НЕ є функцією контролю завантаженості працівників?
 - a) Розподіл функціоналу
 - b) Підвищення зарплати
 - c) Запобігання емоційному вигоранню
 - d) Оптимізація графіків

Список використаних джерел

1. Андреев О. Остапенко П. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації. 2017. 96 с. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/09/TSNAPs_manual-printed_final_2018.pdf
2. Маляр Ю.М. Особливості та перспективи діяльності центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації, на прикладі ЦНАП Могилів-Подільської міської ради: кваліфікаційна робота бакалавра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» / Ю.М. Маляр. - Тернопіль: ТНТУ, 2022. - 74 с. URL: <http://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/38249>
3. Маматова, Т., & Сидоренко, Н. (2020). Система надання адміністративних послуг в Україні: особливості нормативно-правового регулювання. Аспекти публічного управління, 8(6), 164-177. <https://doi.org/10.15421/1520115>
4. Окуньовська Ю.В. Функціонування ЦНАП та Дія.Центрів у системі е-врядування. Політичне життя. (Лют 2024), 45-49. DOI:<https://doi.org/10.31558/2519-2949.2024.1.7>.
5. Федоріщев С. С. Особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг у місті Вінниці / С. С. Федоріщев // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. Вип. 86 / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. – Одеса : Гельветика, 2020. – С. 223-22. URL.: <https://hdl.handle.net/11300/13993>

ТЕМА 11. КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦНАП

Питання:

1. Персонал ЦНАП.
2. Керівник ЦНАП.
3. Залученість персоналу до змін та підвищення його кваліфікації.
4. Розрахунок кількості працівників/робочих місць.
5. Вимоги щодо кваліфікації персоналу.

1. Персонал ЦНАП

Найважливішим ресурсом Центру надання адміністративних послуг є персонал. Від професійності, доброзичливості та готовності до постійного розвитку працівників залежить якість обслуговування громадян і рівень довіри до органів публічної влади.

Для роботи в ЦНАП необхідно добирати фахівців, які володіють високим рівнем комунікаційної компетентності, демонструють позитивне ставлення до відвідувачів і здатні вирішувати конфліктні ситуації. Працівники повинні дотримуватись стандартів професійної етики, бути стресостійкими та орієнтованими на потреби громадян.

Особливу увагу слід приділяти системі підготовки та професійного розвитку персоналу. Адміністратори ЦНАП мають бути "універсалами", тобто володіти базовими знаннями в різних сферах адміністративних послуг.

Це особливо актуально для малих територіальних громад, де важливо забезпечити універсальність і взаємозамінність персоналу.

Доцільно організувати стажування працівників у найкращих ЦНАП, а також у підрозділах органів виконавчої влади та інших суб'єктів надання адміністративних послуг. Ефективним інструментом підвищення кваліфікації є тематичні тренінги, професійні обміни та фахові зустрічі з досвідченими адміністраторами. Варто залучати до навчання кращих практиків місцевого самоврядування, викладачів, експертів галузі.

Необхідно регулярно проводити тренінги з розвитку soft skills, зокрема з комунікації, тайм-менеджменту, емоційного інтелекту, цифрової грамотності. У випадку браку ресурсів в окремих громадах, можливе об'єднання зусиль кількох ОТГ для проведення спільного тренінгу або онлайн-навчання.

Важливим елементом ефективної кадрової політики є моделювання гнучких форматів праці: поєднання функцій фронт-офісу та бек-офісу, залучення працівників на неповний робочий день або тиждень. Це дозволяє оптимізувати навантаження, забезпечити надання послуг у періоди пікового попиту та раціонально використовувати кадровий потенціал.

Також доцільно впроваджувати систему моніторингу якості обслуговування, оцінювання ефективності роботи персоналу (через КРІ, анкетування споживачів послуг), а також створювати умови для запобігання професійному вигоранню. Це сприяє формуванню мотивованої, професійної та соціально відповідальної команди ЦНАП.

У ЦНАП малих громад фактично усі працівники, які надають адміністративні послуги можуть бути залучені до роботи у форматі фронт-офісу (тобто безпосередньо у зоні обслуговування). Саме у малих ЦНАП потрібен найбільший рівень універсалізації, тобто вміння персоналу приймати відвідувачів з найширшого кола послуг.

Необхідно використовувати правові можливості поєднання статусу «адміністраторів» зі статусом суб'єктів надання адміністративних послуг, тобто тих хто може безпосередньо надавати послугу. Для цього може використовуватися два шляхи:

а) у посадових обов'язках конкретного фахівця (спеціаліста, державного реєстратора тощо) необхідно додавати виконання функцій адміністратора ЦНАП та/або

б) використовувати таку організаційно-правову форму функціонування ЦНАП як «робочий орган».

Оптимальним варіантом використання персоналу є таке моделювання організації праці, коли частину часу працівник ЦНАП працює у форматі фронт-офісу (з відвідувачами), а частину у форматі бек-офісу (з документами, з поштою, опрацьовує справи). При цьому у малих громадах і їх ЦНАП робота у бек-офісі може не передбачати облаштування окремих робочих місць (кабінетів). Просто у періоди, коли відвідувачів менше і не утворюються черги, певні групи працівників можуть не приймати

відвідувачів, а займатися лише опрацюванням документів. Натомість, у пікові години і періоди звернення у ЦНАП відвідувачів, до прийому суб'єктів звернення має залучається максимальна кількість персоналу на усіх робочих місцях.

Також слід враховувати можливість залучення частини персоналу на неповний робочий день чи неповний робочий тиждень. Наявність таких працівників дозволяє гнучкіше планувати роботу, залучати більшу кількість персоналу на години і дні пікових навантажень.

Старости та «виконуючі обов'язки старост» можуть, залежно від їх кваліфікації, за рішенням місцевої ради виконувати і обов'язки адміністраторів у визначених населених пунктах. І це може бути як уповноваження старости села, селища на повне надання послуг (чи прирівняних дій) або покладення на старосту села, селища обов'язку забезпечити прийняття від мешканців відповідних документів, їх передачу для виконання зазначених повноважень уповноваженим виконавчим органом сільської, селищної, міської ради, а також видачу належно оформлених документів мешканцям.

2. Керівник ЦНАП

ЦНАП і його персонал у своїй діяльності керуються Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, положенням про ЦНАП та регламентом ЦНАП.

Керівником ЦНАП є керівник структурного підрозділу (виконавчого органу) з організації діяльності ЦНАП (ЦНАП утворено як постійно діючий робочий орган), або керівник виконавчого органу чи його структурного підрозділу (якщо ЦНАП функціонує як структурний підрозділ).

Відповідно до пункту 15 Примірного положення про центр надання адміністративних послуг, затвердженого ПКМУ від 20.02.2013 № 118 у разі утворення центру як постійно діючого робочого органу місцевої держадміністрації або виконавчого органу місцевої ради його очолює керівник структурного підрозділу (виконавчого органу), на який покладається здійснення функцій з керівництва та відповідальність за організацію діяльності центру. Керівник призначається на посаду та звільняється з посади головою місцевої держадміністрації, міським,

Завдання керівника ЦНАП:

Пункт 15 Примірного положення про ЦНАП перераховує основні повноваження керівника центру відповідно до завдань, покладених на центр, основними з яких є:

- керівництво роботою центру,
- персональна відповідальність за організацію діяльності центру,
- організація взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг,
- вжиття заходів до підвищення ефективності роботи центру,

- координація діяльності адміністраторів,
- контроль за якістю та своєчасністю виконання ними обов'язків тощо.

Посада керівника ЦНАП у громадах із кількістю мешканців до 20 тисяч, як правило, повинна передбачати і виконання обов'язків адміністратора та/або державного реєстратора, чи повноважень РАЦС тощо.

Особливості функцій керівника:

У більших громадах керівника ЦНАП слід мінімально залучати до безпосереднього надання адміністративних послуг, він має опікуватися саме організацією роботи ЦНАП.

І важливо, у будь якому разі наголосити на його функціях як керівника персоналом у ЦНАП. Адже керівник ЦНАП має вчасно реагувати на потреби працівників, створення комфортних умов праці.

Особливо ретельно треба працювати зі скаргами на ЦНАП, його персонал. Аналізувати причини конфліктних ситуацій.

Усувати недоліки, що зумовлені організацією роботи ЦНАП (наприклад, зумовленими недостатньою кількістю персоналу, їх перевантаженням; проблемами у роботі техніки, інформаційних систем тощо) та індивідуальними потребами працівників (як-от, потреби у підвищенні кваліфікації працівників щодо конкретних питань тощо).

3. Залученість персоналу до змін та підвищення його кваліфікації.

На етапі створення і наступного функціонування ЦНАП необхідно проводити анкетування працівників ЦНАП на предмет їхнього бачення основних проблем в організації діяльності ЦНАП та в особистій роботі. Це може надати додаткову корисну інформацію керівництву. Також доцільно проводити опитування працівників для вивчення їхніх думок щодо того, наскільки добре роботодавець задовольняє потреби та очікування самих працівників. На думку зарубіжних експертів, задоволеність персоналу є однією з ключових умов для надання якісних послуг.

Опитування персоналу має бути анонімним. Оскільки бачення однієї проблеми може відрізнятись в анкетуванні (опитуванні) споживачів адміністративних послуг та працівників ЦНАП, то при оцінці таких результатів потрібно враховувати, що організація роботи ЦНАП має бути спрямована на задоволення інтересів передусім споживачів адміністративних послуг.

Підвищення кваліфікації працівників також є надзвичайно важливим чинником для належного функціонування ЦНАП. Персонал має орієнтуватися на підвищення продуктивності власної діяльності та постійно займатися професійним самовдосконаленням: закріпленням та збагаченням знань, здобуттям додаткових навичок. Особливу увагу слід приділяти психологічній підготовці.

При цьому засобами підвищення кваліфікації є:

- самоосвіта персоналу шляхом опрацювання працівниками погодженого з керівником необхідного обсягу джерел;
- організація керівником навчально-ознайомлювальних занять практичної спрямованості для персоналу, як-от: тренінгів, виїзних зборів, зустрічей колективу, інших заходів з метою вивчення, обміну та поширення досвіду. Викладачами (тренерами) на таких заходах можуть виступати більш досвідчені службовці ЦНАП чи суб'єктів надання адміністративних послуг. При підвищенні кваліфікації акцент має бути зроблено саме на практичні заняття;
- відрядження на спеціальні заняття (курси) підвищення кваліфікації;
- обмін кращими практиками (досвідом) між ЦНАП різних міст;
- стажування працівників.

Як уже зазначалося, наприклад, у місті Луцьку, перед тим, як бути призначеним до ЦНАП, кандидати проходили стажування у різних структурних підрозділах (виконавчих органах) міської ради, вивчаючи особливості різних адміністративних послуг, формували для себе самостійно довідкові матеріали на різні види цих послуг.

Цікавим є досвід підвищення кваліфікації в одному з «офісів для громадян» німецького міста Саарбрюкен. Так, щосереді персонал офісу має фіксований час на планові заняття (або тренінги, або спілкування колективу тощо), спрямоване на отримання нових знань та удосконалення певних навичок. При цьому тренерами є переважно досвідчені працівники органів публічної адміністрації і того ж офісу для громадян.

Подібний досвід перейняли і в ЦНАП Луцька. Зокрема, щоранку, перед початком прийому відвідувачів відбувається спілкування персоналу ЦНАП на предмет проблем у попередні дні, новинок законодавства, інших актуальних питань.

4. Розрахунок кількості працівників/робочих місць.

Усі розрахунки, зокрема, щодо площі ЦНАП, кількості працівників, кількості робочих місць для ведення прийому залежать від фактичної кількості звернень, виходячи з даних минулих періодів (у залучених органах публічної адміністрації). При проектуванні ЦНАП доцільно провести розрахунок кількості робочих місць, беручи за основу витрати часу на обслуговування одного клієнта. Наприклад, згідно з деякими наявними європейськими практиками, тривалість обслуговування одного клієнта не повинна перевищувати 10 хвилин, а перебування в очікуванні своєї черги не більше 15 хвилин (звичайно, ми можемо обрати і більш наближені до українських реалій вихідні дані). Відтак для опрацювання безпосередніх звернень можна запропонувати такий приклад розрахунку кількості працівників ЦНАП (якщо, наприклад, загальна кількість таких звернень складає 65000 на рік):

Нзв. – кількість звернень на рік – 65000 звернень (згідно з власними підрахунками за попередні періоди, без урахування телефонних консультацій та опрацювання електронної пошти);

Нр.д. – кількість робочих днів у році – 250 днів;

Тс.р. – середній розрахунковий час на обслуговування одного клієнта – 10 хвилин:

$$\text{Нзв.} / \text{Нр.д.} = \text{Нс.д.} \quad (1)$$

65000 звернень / 250 день = 260 звернень/день.

Нс.д. – середня кількість звернень на день – 260 звернень/день;

Тр.д. – корисна тривалість робочого дня – 420 хвилин;

Тзв. – розрахунковий час на опрацювання одного звернення – 10 хвилин:

$$\text{Нс.д.} \times \text{Тзв.} = \text{Тзаг} \quad (2)$$

260 звернень x 10 хвилин = 2600 хвилин.

Тзаг. – загальний розрахунковий час на опрацювання усіх звернень протягом одного робочого дня – 2600 хвилин:

$$\text{Тзаг.} / \text{Тр.д.} = \text{Нр.м.} \quad (3)$$

2600 хвилин / 420 хвилин = 6 осіб.

Нр.м. – розрахункова кількість працівників.

Для визначення фактичної кількості працівників ЦНАП, задіяних в обслуговуванні клієнтів, необхідно врахувати відсутність певної кількості працівників ЦНАП через хвороби, відрядження, відпустки, відгули тощо. Для цього пропонується скористатися доповняльним коефіцієнтом, значення якого залежить від ситуації у конкретному колективі.

Цифровий вираз такого коефіцієнта є більшим за 1. Для його значення потрібно встановити співвідношення загального робочого часу до різниці загального робочого часу та його втрат через хвороби, відрядження, відпустки, відгули тощо.

При проектуванні варто враховувати коливання кількості звернень, які можуть бути викликані інформаційною кампанією щодо відкриття ЦНАП у новому приміщенні, розширенням спектра послуг, що надаються (надання додаткової послуги), сезонними коливаннями, складністю самих послуг тощо. Кількість персоналу для врахування таких коливань можна встановити за допомогою окремих коефіцієнтів, розрахунок яких проводиться виходячи із наявних реальних параметрів, виявлених у ході діяльності ЦНАП у конкретному місті.

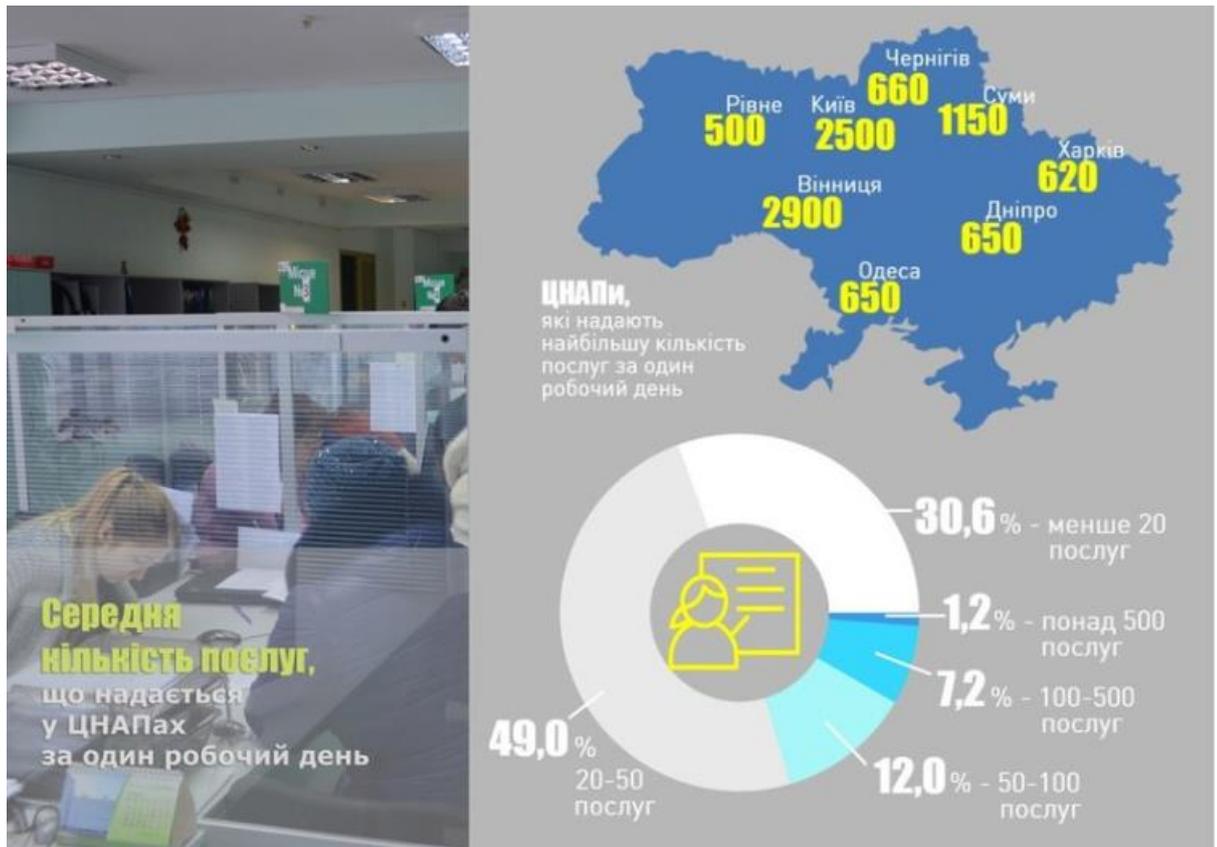


Рис. 3 Середня кількість послуг, що надається у ЦНАПах за один робочий день

Необхідно пам'ятати, що недостатня кількість персоналу може призвести до утворення черг або порушення термінів видачі документів.

5. Вимоги щодо кваліфікації персоналу

Кваліфікаційні вимоги до персоналу ЦНАП зумовлюються передусім його сутністю як комплексної приймальні звернень споживачів, утвореної шляхом зведення прийому громадян різними органами та підрозділами до єдиної «точки входу». ЦНАП має здійснювати прийом документів споживачів при вирішенні їхніх справ із одночасним консультуванням щодо внутрішніх організаційних та спеціальних фахових і юридичних питань. Така специфіка сутності і призначення ЦНАП передбачає особливості професійних вимог до її керівництва та працівників. При цьому професійні вимоги щодо цих осіб традиційно визначаються рівнем освіти, кваліфікації, досвіду, спеціалізації, необхідним для своєчасного та якісного виконання своїх обов'язків, а також передбачають певний обсяг додаткових знань, умінь та навичок, необхідних для реалізації завдань і функцій.

Кваліфікаційні вимоги до керівника установи. Керівник ЦНАП повинен мати навички управління персоналом. Окрім того, він має відповідати специфічним кваліфікаційним вимогам, перша група яких зумовлена бажаною універсальністю компетенції працівників.

Отже, керівнику необхідно мати знання або вживати заходів щодо розширення власної поінформованості про юридичні підстави та практичний порядок надання всіх адміністративних послуг задля належного врахування можливих проблем при наданні послуг, формуванні опису робочих місць тощо.

Друга група необхідних знань та навичок керівника стосується внутрішніх організаційно-комунікативних аспектів діяльності ЦНАП. Керівник повинен належним чином орієнтуватися у специфіці внутрішньовідомчих взаємозв'язків та документообігу в органах публічної адміністрації, адже саме він відповідальний за своєчасне виконання завдань працівниками із прийому, первинного опрацювання та направлення відповідним органам звернень споживачів. Необхідною є компетентність керівника у пов'язаних із діяльністю

ЦНАП господарських питаннях, питаннях інформаційного забезпечення його роботи. Звичайно, керівник повинен володіти навичками із комунікації, ведення переговорів, медіації, психології, адже в сфері його відповідальності перебуває спілкування зі споживачами, працівниками інших органів, вирішення можливих конфліктних ситуацій.

Кваліфікаційні вимоги до інших працівників (адміністраторів). Орієнтовний перелік кваліфікаційних вимог до працівників ЦНАП може передбачати:

- наявність юридичної або іншої фахової кваліфікації з обсягом знань, достатнім для орієнтації у документообігу та процедурах при наданні адміністративних послуг. У будь-якому разі працівник повинен володіти навичками роботи із законодавчою базою, документами тощо;

- знання основних нормативно-правових актів, що стосуються надання адміністративних послуг;

- обізнаність з основоположними концептуальними засадами організації діяльності ЦНАП. Виконання персоналом своїх обов'язків суттєво ускладнюється без усвідомлення та сприйняття мети та призначення ЦНАП;

- вільне володіння українською мовою. Бажаним є володіння мовами національних меншин України (для працівників ЦНАП у населених пунктах компактного проживання таких меншин), а також англійською чи іншими офіційними мовами Ради Європи (для працівників ЦНАП у великих населених пунктах);

- фізичний та психічний стан здоров'я, достатній для належного виконання особою службових обов'язків, у тому числі стриманий темперамент та особисті моральні якості, необхідні для безконфліктного спілкування зі споживачами, зокрема, повага до їхньої честі та гідності, доброзичливість, неупереджене й рівне ставлення до всіх без винятку осіб та водночас готовність врахувати їхні конкретні проблеми і специфічні обставини справ. Вимоги передбачають також належний рівень культури

спілкування, вміння лаконічно, зрозуміло роз'яснити організаційні та юридичні питання, а також допомогти скласти необхідні документи;

- вільне володіння комп'ютером (на рівні середнього користувача) та стандартним програмним забезпеченням: операційною системою MS Windows, також прикладними програмами MS Office. Навички роботи із програмами з обробки інформації й дистанційного спілкування зі споживачами та іншими установами.

Вміння працювати з локальними інформаційними мережами, мережею Інтернет, іншими електронними й технічними засобами; організаційні і комунікативні здібності, вміння своєчасно й належним чином виконувати поставлені завдання, вміння працювати як індивідуально, так і в команді.

Очевидно, що первинний добір персоналу в ЦНАП має здійснюватися шляхом переведення до нього (визначення робочого місця) працівників інших підрозділів та органів, які виконували функції з прийому громадян.

Разом із тим, надалі, після налагодження ефективної роботи ЦНАП при періодичному виникненні вакансій виправдано видається вимога певного (наприклад, піврічного) досвіду роботи (стажування) претендентів в органах публічної адміністрації, що надають адміністративні послуги.

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

Засоби підвищення кваліфікації:

- самоосвіта персоналу шляхом опрацювання працівниками погодженого з керівником необхідного обсягу джерел;

- організація керівником навчально-ознайомлювальних занять практичної спрямованості для персоналу, як-от: тренінгів, семінарів, круглих столів, виїзних зборів, зустрічей працівників, інших заходів з метою вивчення, обміну та поширення досвіду. Викладачами (тренерами) на таких заходах можуть виступати більш досвідчені службовці ЦНАП чи окремих структурних підрозділів. При підвищенні кваліфікації акцент має бути зроблено саме на тренінги та практичні заняття;

- відрядження на спеціальні заняття (курси) підвищення кваліфікації;

- обмін кращими практиками (досвідом) між ЦНАП різних міст. Стажування працівників.

6. Робочий графік працівників

Вимога забезпечення зручності для споживачів при централізованому наданні їм адміністративних послуг у ЦНАП зумовлює необхідність пошуку оптимального режиму роботи самого ЦНАП та відповідного робочого графіка працівників.

З огляду на подовжені години роботи ЦНАП необхідно розглянути всі можливості запровадження індивідуальних графіків роботи працівників.

Нормативні засади регламентації робочого часу персоналу ЦНАП. Переважна більшість працівників матиме статус службовців (посадових осіб органів місцевого самоврядування та державних службовців), отже, першочергово необхідно звернутися до положень Закону України «Про державну службу». Згідно з його положеннями основні приписи щодо тривалості робочого часу державних службовців визначаються відповідно до чинного законодавства про працю. Чинні приписи ст. 50 КЗПП визначають норму тривалості робочого часу не більш ніж 40 годин на тиждень.

Інші ж диспозитивні приписи КЗПП уможливають коригування робочого графіка уповноваженими особами, відповідальними за роботу ЦНАП. Так, положення ст. 52 КЗПП, з урахуванням специфіки роботи та за погодженням з місцевим органом самоврядування, дають можливість встановити п'ятиденний чи шестиденний робочий тиждень. При п'ятиденному робочому тижні тривалість щоденної роботи може довільно визначатися правилами внутрішнього розпорядку ЦНАП, затвердженими його керівником відповідно до фіксованої в КЗПП тривалості робочого тижня (40 годин). Для функціонування ЦНАП це вигідно з огляду на можливість збільшення тривалості щоденної роботи персоналу. Працівники можуть працювати не по 8, а по 10 годин на добу, поширюючи в такий спосіб час прийому споживачів на вільний від роботи час для переважної більшості із них. Тут важливо належним чином забезпечити таких працівників часом відпочинку. Якщо ці працівники працюють 10 годин на добу протягом чотирьох днів, вони повинні отримати додатковий вихідний за надлишкову щоденну працю. Якщо ж такі працівники виконують свої обов'язки по 10 годин на добу впродовж окремих днів на тиждень, у наступні дні тижня їх робочий час повинен бути зменшений пропорційно. Необхідність працювати по 10 годин на добу може бути встановлена описом їх робочого місця, або ж визначатися за черговістю: спочатку в такому режимі працюють одні особи, надалі ж за спеціально складеним графіком – інші. При цьому треба пам'ятати про складність тривалої роботи з відвідувачами. Тому бажано використовувати поділ робочого дня працівника на прийом відвідувачів і роботу з документами.

Натомість в установах і організаціях, де специфічні умови їх діяльності роблять недоцільним (недостатнім) запровадження п'ятиденного робочого тижня, встановлюється шестиденний робочий тиждень з одним вихідним днем (неділя). При цьому тривалість щоденної роботи закономірно не може перевищувати 7 годин при нормативно закріпленій тижневій нормі у 40 годин, а в суботу як останній робочий день тижня – 5 годин. Ст. 57 КЗПП уможливає встановлення орієнтованого на ранок або на вечір (відповідно із початком роботи о 8:00 або її закінченням о 20:00) графіка роботи персоналу,

що зберігатиме доцільність і при сумарному навантаженні 7 годин на добу та необхідності працювати в суботу.

Такі запропоновані графіки стають можливими з огляду на положення ст. 57 КЗПП, згідно з яким час початку і закінчення щоденної роботи персоналу передбачається правилами внутрішнього трудового розпорядку відповідно до законодавства.

Виходячи з Закону України «Про адміністративні послуги», ЦНАП, за загальним правилом, повинні працювати не менше семи годин на день шість днів на тиждень, при цьому щонайменше два дні – до двадцятої години.

Враховуючи наведені вище законодавчі обмеження та потребу працівників ЦНАП у гармонійному поєднанні служби та потреб сім'ї, у ЦНАП вкрай необхідні гнучкі індивідуальні графіки для більшості працівників. Зокрема працівники можуть працювати позмінно (наприклад, один тиждень з 8:00 до 16:00, а інший – з 11:00 до 19:00. Це дозволило б перекривати і окремі піки відвідуваності. Можна використовувати режим роботи через день, але по десять годин, наприклад, з 8:00 до 19:00 з двома перервами для прийому їжі та відпочинку по 30 хвилин. Можна комбінувати обидва режими. Для ЦНАП можна набирати працівників не на повну ставку (якщо години, в які вони хочуть або готові працювати, підходять для регулювання потоку відвідувачів). Але складання графіків роботи має бути дуже виважене, чітко розплановане і таке, що враховує особисті потреби працівників.

Завдання для самостійної роботи

1. Складіть структурну схему персоналу ЦНАП. На основі відкритої інформації побудуйте організаційну структуру ЦНАП: керівник, адміністратори, консультанти, технічний персонал тощо. Вкажіть основні обов'язки кожної посади.

2. Проаналізуйте функціональну роль керівника ЦНАП. Опишіть, які завдання виконує керівник центру, які компетенції потрібні для ефективного управління, як він координує персонал, відповідає за якість і впроваджує зміни.

3. Дослідіть практики підвищення кваліфікації персоналу ЦНАП. З'ясуйте, чи проводяться внутрішні тренінги, навчальні семінари, участь у проєктах міжнародної технічної допомоги (наприклад, U-LEAD). Опишіть приклад ініціативи з розвитку компетенцій адміністраторів.

4. Складіть таблицю: «Формула розрахунку персоналу ЦНАП». Визначте залежність кількості робочих місць від: кількості населення громади, кількості послуг, рівня цифровізації. Додайте приклад розрахунку для громади з 20 000 жителів.

5. Проаналізуйте кваліфікаційні вимоги до працівників ЦНАП. Зіставте посадові інструкції з типовими вимогами: освіта, стаж, знання законодавства, володіння ПК, навички комунікації. Оцініть, наскільки ці вимоги є реалістичними.

Питання для самоперевірки

1. Які основні категорії персоналу працюють у ЦНАП?
2. Які знання є обов'язковими для адміністратора ЦНАП?
3. Які чинники впливають на розрахунок кількості працівників ЦНАП?
4. Які навички мають бути у працівника для якісної комунікації з громадянами?
5. Як оцінити ефективність роботи персоналу ЦНАП?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Основне завдання адміністратора ЦНАП – це:
 - a) Підпис нормативних актів
 - b) Реєстрація громадських об'єднань
 - c) Надання адміністративних послуг
 - d) Проведення перевірок
2. Обов'язковою вимогою до адміністратора ЦНАП є:
 - a) Досвід керівної роботи
 - b) Юридична або управлінська освіта
 - c) Військовий квиток
 - d) Робота у приватному секторі
3. Який критерій враховується при розрахунку кількості працівників ЦНАП?
 - a) Дата створення громади
 - b) Чисельність населення
 - c) Рівень безробіття
 - d) Статут ОТГ
4. Яка компетентність є ключовою для адміністраторів ЦНАП?
 - a) Знання банківського законодавства
 - b) Володіння державною мовою
 - c) Медична освіта
 - d) Досвід роботи в поліції
5. Ключова функція служби персоналу в ЦНАП – це:
 - a) Проведення ремонтів
 - b) Організація інтерв'ю з громадянами
 - c) Ведення кадрового обліку
 - d) Збір благодійної допомоги

Список використаних джерел

1. Андреев О. Остапенко П. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації. 2017. 96 с. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/09/TSNAPs_manual-printed_final_2018.pdf

2. Бригілевич І. Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг» м. Київ, 2017 р. 40 с. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf
3. Про адміністративні послуги. Закон України № 5203VI від 06 вересня 2012 року URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203_17
4. Прокопенко С.Л. Кадрове забезпечення надання адміністративних послуг в Україні: сучасний стан та шляхи вдосконалення. Акт уальні питання у сучасній науці. 2024, № 7 (25). С. 298-313 URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/13045/13107>
5. Чечель А.О., Омельянович Р.А. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг: європейський досвід. Право та державне управління. 2021. № 1. С. 279–284. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2021/43.pdf

ТЕМА 12. ГРОМАДСЬКИЙ МОНІТОРИНГ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Питання:

1. Основи теорії громадського моніторингу та контролю
2. Іноземний досвід громадського моніторингу публічних послуг
3. Ефективність громадського моніторингу та перспективи його подальшого розвитку

1. Основи теорії громадського моніторингу та контролю

Значущість участі громадськості у процесах розвитку демократії є фундаментальною для більшості країн світу. Демократичне управління передбачає наявність постійного та ефективного контролю з боку громадськості за діяльністю органів влади, що сприяє підзвітності та відкритості державних інституцій. Громадяни мають активно використовувати наявні інструменти та методи впливу на органи влади з метою забезпечення демократизації всіх сфер державного управління. Варто підкреслити, що навіть у державах з усталеною демократичною традицією суспільний контроль та нагляд за діяльністю органів публічної влади зберігає свою актуальність і потребує постійного вдосконалення.

У контексті України громадський контроль розглядається як відносно нова форма суспільної активності, що реалізується через діяльність громадських організацій, ініціативних груп, а також окремих громадян, які здійснюють спостереження за дотриманням прав і законних інтересів громадян з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Ефективність та незалежність громадського контролю можливі лише за умов функціонування демократичної держави, в якій забезпечується дотримання базових громадянських і політичних прав. Варто зазначити, що громадський контроль як інструмент взаємодії між державою та громадянським суспільством є корисним для обох сторін, оскільки сприяє підвищенню результативності та прозорості діяльності органів влади. Саме

тому демократична держава має забезпечувати сприятливі умови для оприлюднення результатів моніторингу, проведення громадської експертизи та активного залучення громадськості до оцінювання ефективності її діяльності.

Право кожного громадянина на інформацію про діяльність органів влади закріплене в Конституції України. Так, стаття 3 Основного Закону проголошує, що “держава відповідає перед людиною за свою діяльність”. На практиці основними суб’єктами реалізації громадського контролю виступають як окремі індивіди або неформальні об’єднання громадян, так і інституціоналізовані громадські організації та засоби масової інформації.

Потреба у громадському контролі обумовлена його статусом одного з базових елементів демократичного устрою. Його відсутність унеможливорює повноцінне функціонування демократії. Крім того, громадський контроль сприяє покращенню якості державного управління та адміністрування на місцевому рівні, оскільки забезпечує отримання органами влади зворотного зв’язку від суспільства, що дає можливість оперативно реагувати на запити та інтереси громадян.

Громадський моніторинг, що є складовою частиною громадського контролю, має на меті ідентифікацію нових або раніше невідомих фактів, які стосуються функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Сам термін «моніторинг» (від англ. *monitoring*) означає сукупність заходів, спрямованих на систематичне спостереження за станом та динамікою розвитку природних, техногенних і соціальних процесів. Інакше кажучи, моніторинг є формою цілеспрямованого спостереження. Його специфіка залежить від об’єкта дослідження, суб’єкта здійснення моніторингу та поставленої мети. З огляду на це, доцільно виокремити три основні підходи до розуміння сутності моніторингу:

1. Планове та систематичне вивчення суспільних явищ;
2. Цілеспрямоване спостереження за діяльністю інституцій з метою контролю за виконанням ними покладених функцій та реалізації програм;
3. Аналіз документів, що репрезентують діяльність відповідних інституцій.

Усі ці підходи акцентують увагу на ключових характеристиках моніторингу – його регулярності та усвідомленості.

Головними суб’єктами громадського моніторингу є організації громадянського суспільства (ОГС), які об’єднують громадян задля реалізації спільних інтересів, зокрема культурних, економічних, соціальних, гендерних, регіональних, релігійних або професійних. Моніторинг, що проводиться ОГС, здебільшого стосується оцінки діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування. Такий процес є складним і вимагає високого рівня організованості та мобілізованості громадянського суспільства, що свідчить про його зрілість. Таким чином, ефективність і сталість механізмів громадського моніторингу безпосередньо залежить від ступеня розвитку громадянського суспільства в державі.

На підставі попереднього аналізу можна констатувати, що громадський моніторинг може реалізовуватися через різноманітні форми діяльності, зокрема:

- спостереження за реалізацією державної політики, аналіз її динаміки, тенденцій розвитку, а також оцінка стану справ у відповідних сферах відповідно до заздалегідь визначених показників та критеріїв;
- проведення репрезентативних соціологічних досліджень, орієнтованих на вивчення позицій представників інститутів громадянського суспільства;
- збирання та систематизація іншої релевантної інформації, включаючи, зокрема, аналіз матеріалів засобів масової інформації тощо.

Цільовим призначенням громадського моніторингу є своєчасне виявлення проблемних питань, що потребують оперативного реагування з боку органів публічної влади. Для підвищення ефективності моніторингу необхідно встановити чіткі критерії оцінювання, які дозволяють здійснювати комплексний аналіз діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (ОМС). До таких критеріїв можуть належати:

- рівень ефективності функціонування органів виконавчої влади та ОМС;
- результативність прийнятих ними управлінських рішень;
- відповідність цих рішень реальним суспільним запитам, викликам і очікуванням громадян;
- стабільність і послідовність реалізації покладених функцій;
- рівень професіоналізму та компетентності при ухваленні управлінських рішень;
- ступінь відкритості та прозорості процесу прийняття управлінських рішень;
- наявність механізмів залучення громадян до процесу формування та ухвалення рішень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Отримані в результаті моніторингу дані мають відігравати вагомую роль у процесі прийняття як поточних, так і стратегічних рішень, а також використовуватись при плануванні діяльності органів публічної влади та визначенні пріоритетних напрямів їх подальшого розвитку.

Варто згадати, що важливим нормативно-правовим актом у сфері громадського контролю стало прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови № 976 від 5 листопада 2008 року “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади”. Ухвалення цього документа ознаменувало початок інституціоналізації нової для українського контексту моделі зворотного зв’язку між владою та суспільством – механізму громадського контролю. Водночас, процес практичного впровадження цієї моделі й досі супроводжується низкою труднощів та бар’єрів.

Окремо варто підкреслити, що на сьогодні в українській практиці поняття “громадський контроль”, “громадський моніторинг” та “громадська експертиза” часто вживаються як взаємозамінні, як у нормативно-правових документах, так і в загальному дискурсі.

Водночас в Україні досі не ухвалено спеціального закону, який би комплексно регулював сферу громадського контролю або моніторингу. Незважаючи на це, відповідно до інформації, оприлюдненої на офіційному вебсайті Міністерства юстиції України, одним із ключових принципів державної політики у сфері надання адміністративних послуг визначено принцип постійного моніторингу їх якості. У цьому контексті особливого значення набуває дослідження позитивного досвіду інших країн у сфері здійснення громадського моніторингу якості адміністративних послуг, що надаються органами державної влади та місцевого самоврядування.

2. Іноземний досвід громадського моніторингу публічних послуг

У сучасних демократичних країнах світу досягнуто високого рівня захисту прав і законних інтересів громадян, що супроводжується якісним наданням публічних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування. Особливої уваги заслуговує постійний громадський контроль за процесом надання цих послуг, який спрямований насамперед на виявлення системних недоліків та удосконалення процедур управління.

Практичний досвід країн із розвиненою демократією свідчить про значний потенціал такого інструментарію, як громадський моніторинг, у підвищенні ефективності надання послуг та забезпеченні відкритості діяльності органів влади. Впровадження аналогічних підходів в Україні із урахуванням кращих міжнародних практик дає змогу досягти якісного прогресу в сфері публічного адміністрування, суттєво заощадивши при цьому ресурси та час. Однак слід враховувати, що застосування зарубіжного досвіду вимагає адаптації до національного контексту, зокрема до особливостей правової системи та специфіки ментальності українського суспільства.

Зазначимо, що кожна країна, яка запроваджувала інститут громадського моніторингу, адаптувала його відповідно до власних соціокультурних умов, правової традиції та організаційної структури публічної влади. Так, досвід Великої Британії суттєво відрізняється від німецької моделі, що зумовлено відмінностями у ментальних установках населення, нормативно-правовій базі та архітектоніці державного управління.

Міжнародний досвід засвідчує, що серед дієвих практик недержавного (громадського) моніторингу публічних послуг, які надаються органами влади, можна виокремити такі інструменти:

- а) звітування за результатами опитування громадян щодо функціонування органів публічної влади;
- б) використання методу «таємного клієнта»;

в) онлайн-оцінювання якості надання послуг за допомогою спеціалізованих інтернет-платформ, рекомендованих Всесвітнім альянсом громадської участі CIVICUS (World Alliance for Citizen Participation).

Звіт за результатами опитування громадян є формою соціологічного дослідження, яка охоплює опитування безпосередніх користувачів публічних послуг, а також інших зацікавлених сторін, дотичних до процесу їх надання. Важливою характеристикою цього методу є обов'язковість оприлюднення його результатів, що забезпечує прозорість, підзвітність і громадський контроль. Крім того, даний метод дає змогу не лише здійснювати моніторинг, а й акумулювати інформацію, необхідну для стратегічного планування та прийняття обґрунтованих управлінських рішень. Широке залучення зацікавлених учасників до дослідження підвищує його аналітичну якість, забезпечує багатовимірність та достовірність отриманих результатів, що, у свою чергу, сприяє формуванню довіри громадськості до суб'єктів надання послуг та посиленню їхньої відповідальності.

Однією з показових практик у цьому контексті є проведене у 2010 році опитування в рамках ініціативи Відкритого уряду LOD2 (wiki.lod2.eu), організоване на основі Європейського порталу відкритих даних [publicdata.eu], який забезпечує доступ до баз даних органів влади різних рівнів у країнах ЄС. Метою цього дослідження було залучення якнайширшого кола зацікавлених сторін із 27 країн Європейського Союзу — включаючи громадян, представників державного управління, бізнесу, медіа та наукового середовища — до заповнення відкритого опитувальника, орієнтованого на оцінку якості публічних послуг у сфері відкритих даних та функціонування відповідного каталогу.

Опитування проводилось за допомогою веб-інструменту SurveyGizmo і поширювалось через блоги, тематичні розсилки, вірусні канали комунікації та інші інструменти цифрового маркетингу. Упродовж п'яти тижнів участь у дослідженні взяли 340 респондентів. За результатами було отримано цінний зворотний зв'язок щодо функціональності, якості та релевантності урядових даних, які викликають суспільний інтерес, а також щодо форм їх представлення, очікуваної візуалізації та додаткових потреб у супутній інформації, таких як збірки кращих практик чи новини, пов'язані з відкритими даними.

Ще одним ефективним методом громадського моніторингу є метод «таємного клієнта» (від англ. *Mystery Shopper, Secret Shopper*), який широко застосовується у сфері дослідження якості обслуговування в публічному секторі. Суть методу полягає у тому, що підготовлений представник громадськості виступає у ролі звичайного отримувача послуги та здійснює спостереження й фіксацію ключових аспектів обслуговування. До початку реалізації конкретного проекту «таємні клієнти» проходять спеціальну підготовку, ознайомлюються з деталями дослідження, критеріями оцінювання та очікуваними результатами.

Метод дозволяє здійснити всебічну оцінку дотримання стандартів обслуговування, професійної компетентності персоналу, якості комунікації з клієнтом, наявності та змістовності інформаційних матеріалів, а також візуального оформлення інституції. Широке впровадження цієї методики спостерігається в країнах Західної Європи, де вона стала одним із ключових механізмів виявлення проблем у наданні публічних послуг та вдосконалення системи публічного управління загалом.

Практика: оцінювання якості послуг для осіб з інвалідністю за участю «таємних клієнтів»

У місті Сток-он-Трент, де проживає близько 240 тисяч осіб, що є економічним центром одного з ключових регіонів Англії, реалізується практика контролю якості публічних послуг для осіб з особливими потребами. Сток-он-Трентська міська рада, яка відповідає за велику кількість об'єктів громадської інфраструктури, відповідно до вимог британського законодавства, зокрема Закону «Про забезпечення рівних прав», зобов'язана гарантувати доступність усіх своїх будівель і послуг для осіб з інвалідністю.

З метою отримання об'єктивної оцінки з боку користувачів цих послуг із числа людей з інвалідністю, муніципалітет у співпраці з консалтинговою компанією Grass Roots реалізував програму «Таємний клієнт». У рамках цього дослідження було проаналізовано функціонування 25 громадських будівель. За підсумками аналізу кожного об'єкта були підготовлені індивідуальні звіти та узагальнена аналітична доповідь для потреб міської ради.

До участі в оцінюванні були залучені особи з порушеннями опорно-рухового апарату, слуху та зору. Вони здійснювали відвідування громадських будівель за спеціально складеним графіком, оцінюючи якість обслуговування за трьома критеріями:

1. організація первинного прийому при прибутті;
2. наявність та інформативність вивісок, функціональний стан санітарних приміщень, архітектурна доступність;
3. рівень доброзичливості та ввічливості персоналу.

Окрім оцінювання, учасники мали змогу надавати пропозиції щодо покращення якості обслуговування, що сприяло б полегшенню доступу до публічних послуг у майбутньому. За результатами реалізації програми міська рада отримала повну картину щодо реального сприйняття громадських об'єктів особами з інвалідністю та конкретні рекомендації щодо підвищення якості обслуговування.

У контексті трансформації моделі публічного управління, громадянин-користувач усе частіше розглядається не лише як споживач, а й як активний учасник процесів оцінювання публічних послуг. Упродовж останніх років, на тлі розвитку відкритого урядування та запровадження концепції відкритих інновацій, цифровізація адміністративних процесів стала ключовим чинником модернізації публічного сектору.

Завдяки розвитку електронного урядування забезпечується підвищення

якості надання публічних послуг шляхом зменшення термінів їх надання, посилення прозорості процедур, а також через створення умов для зворотного зв'язку з громадянами за допомогою онлайн-ресурсів. Такий підхід відкриває нові можливості для удосконалення організаційних структур та управлінських процедур.

Серед основних чинників, що обумовлюють необхідність переосмислення моделей взаємодії влади з громадськістю, слід виокремити:

- інформаційний – стрімкий розвиток цифрових технологій;
- соціальний – активне формування та функціонування онлайн-спільнот;
- економічний – поява «віддалених» форматів зайнятості, обумовлених розширенням доступу до інтернету.

Практика: використання мобільної платформи ELVA для створення безпечних громад у Грузії

У Грузії було розроблено інноваційну мобільну платформу ELVA, метою якої є сприяння формуванню безпечного середовища в громадах. Назва ELVA, що в перекладі з грузинської означає «блискавка» або «швидке повідомлення», символізує оперативність збирання зворотного зв'язку від громадян. Платформа була створена за ініціативи грузинської неурядової організації «Кавказький дослідницький ресурсний центр» у співпраці з британською організацією Saferworld за підтримки ПРООН.

За допомогою цієї платформи громадські активісти можуть надсилати запити жителям навіть найвіддаленіших населених пунктів щодо якості публічних послуг та отримувати від них відповіді. Таким чином формується мережа громадської безпеки. ELVA є універсальним інструментом, який також може використовуватись для оцінювання адміністративних послуг через цифрові канали комунікації.

Комплексний моніторинг «універсамів послуг» у місті Берлін як приклад передової практики

Німецький досвід у сфері організації центрів надання адміністративних послуг є одним із найбільш вивчених і запозичуваних в Україні. Особливо показовим є комплексний моніторинг діяльності 46 «універсамів послуг» у місті Берлін, який здійснювався в межах проєкту, започаткованого місцевою владою.

Ці «універсами» розташовувались у різних районах міста, при цьому їх розмір і чисельність персоналу відповідали рівню щільності населення у відповідних районах. Метою моніторингу було комплексне оцінювання діяльності центрів за кількома напрямками:

- ефективність використання ресурсів;
- рівень задоволеності громадян та клієнтів;
- задоволеність працівників;
- відповідність організаційним стандартам та якість послуг.

Проєкт потребував ретельної організації та координації з боку широкого кола установ. У липні 2004 року було проведено тематичний

семінар, за результатами якого розроблено детальний план реалізації моніторингу. Рада бургомістрів ухвалила рішення про створення кількох робочих груп, серед яких окремі підгрупи відповідали за:

- економічність, стандарти якості та організацію (перша підгрупа);
- проведення опитувань громадян, клієнтів і працівників (друга підгрупа).

Передбачалося поєднання двох підходів: використання внутрішніх аналітичних даних та оцінювання громадської думки. Перша підгрупа зосереджувалась на аналізі показників діяльності (наприклад, кількості наданих послуг), використовуючи міжмуніципальну базу порівняльних даних, доступну онлайн. Друга підгрупа займалась опитуванням за допомогою програмного забезпечення, адаптованого до вимог проєкту. Всі опитування, зокрема серед співробітників, проводилися анонімно в онлайн-форматі.

У рамках реалізації проєкту було підготовлено велику кількість внутрішніх аналітичних документів, серед яких – протоколи засідань, звіти з актуальними статистичними даними тощо. Це дозволило забезпечити системний підхід до оцінювання та покращення якості адміністративних послуг у межах одного з найбільших міст Європи.

У межах проєкту, який тривав менш ніж рік, ключовим досягненням стало розроблення концепції системи моніторингу діяльності берлінських «універсамів послуг». Зокрема, було визначено підходи до вимірювання рівня задоволеності як клієнтів, так і співробітників, а також оцінки економічності функціонування та якості послуг. За результатами цієї роботи було підготовлено ґрунтовний звіт, у якому містилися комплексні оцінки зібраних даних. Крім того, було сформовано два каталоги запитань: один – для опису загальної ситуації в «універсамах послуг» Берліна, інший – для оцінювання сервісу, який виходить за межі базового набору адміністративних послуг.

Усі цільові групи респондентів – як громадяни, так і співробітники – загалом надали позитивну оцінку функціонуванню «універсамів послуг». Особливо цікавою виявилася оцінка стилю управління, яку респонденти також оцінили високо. Аналіз цих оцінок засвідчив, що керівники відповідально ставляться до своїх підлеглих, зокрема щодо формування позитивного робочого клімату, справедливого розподілу навантаження та організації роботи в колективі.

У процесі дослідження було з'ясовано ставлення громадян до часу очікування. Хоча деякі респонденти виражали невдоволення, якщо очікування тривало понад 10 хвилин, більшість опитаних зберігали терпимість навіть при очікуванні до 30 хвилин. Результати дослідження також засвідчили, що рівень задоволеності годинами роботи залежить від гнучкості графіка співробітників. Більшість з них висловили готовність розпочинати роботу раніше в понеділок і п'ятницю, а також залишатися довше у вівторок, четвер і п'ятницю; дехто навіть висловлював готовність

працювати в суботу.

Істотним напрямом розвитку є підвищення інтересу до використання інтернету для вирішення адміністративних питань через «універсами послуг». У 2010 році від 50 до 60 % мешканців Берліна вже користувалися інтернет-сервісами з метою отримання публічних послуг. Основними перевагами електронного урядування респонденти вважали незалежність від часу та оперативність. Однак, попри очевидний потенціал цифрових послуг, опитування засвідчило, що ще не всі громадяни повною мірою користуються можливостями «віртуального універсаму послуг». Тим не менш, очікується, що зростання їх використання сприятиме зменшенню кількості особистих звернень до «універсамів послуг», що, у свою чергу, позитивно вплине на скорочення часу очікування.

Аналіз результатів показав наявність прямого взаємозв'язку між задоволеністю працівників і задоволеністю клієнтів: чим вищий рівень задоволеності серед співробітників, тим вищий він і серед громадян. Зокрема, п'ять із шести районів з найвищими показниками задоволеності працівників одночасно продемонстрували найвищий рівень задоволеності серед мешканців.

3. Ефективність громадського моніторингу та перспективи його подальшого розвитку

Упродовж останніх років спостерігається зростання активності громадських організацій у сфері контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. На сьогодні особливо актуальним є розширення цієї участі на Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). Наразі громадський моніторинг у сфері надання адміністративних послуг перебуває на початковій стадії свого становлення. Проте він має перспективу подальшого розвитку та поширення серед громадськості в Україні, що наразі забезпечується переважно за рахунок фінансової підтримки міжнародних організацій.

Ефективність громадського моніторингу суттєво зростає за умови застосування комплексного підходу, який передбачає одночасне використання кількох методів. По-перше, до процесу залучаються різноманітні зацікавлені сторони, що дозволяє враховувати різні точки зору. По-друге, важливим є розуміння кожною стороною власного бачення процесу надання послуг, що сприяє формуванню практичних рекомендацій для підвищення їхньої якості. По-третє, у процесі моніторингу визначаються конкретні критерії та вимоги до якості послуг, які формуються на основі очікувань різних груп стейкхолдерів.

Одним з найважливіших показників ефективності громадського моніторингу є його практична корисність, тобто здатність генерувати пропозиції й зауваження для органів влади на основі отриманих результатів. Ці пропозиції мають сприяти усуненню виявлених недоліків і вдосконаленню функціонування ЦНАП. У зв'язку з цим особливо важливо, щоб результати

громадського моніторингу були офіційно подані до розгляду органами влади з метою прийняття ними відповідних рішень щодо підвищення якості надання адміністративних послуг.

Ключовими компонентами ефективного моніторингу є:

- оцінка досягнення поставлених цілей і завдань шляхом порівняння запланованих і фактично досягнутих якісних показників, а також виконання заходів, передбачених планом;
- аналіз результатів надання адміністративних послуг, що ґрунтується на кількісних та якісних показниках, з урахуванням думки їхніх безпосередніх споживачів;
- забезпечення прозорості шляхом оприлюднення результатів моніторингу та їх публічного обговорення з метою розширення зацікавленого кола серед громадських організацій і громадян;
- налагодження ефективної взаємодії з органами влади, що передбачає об'єктивне дослідження стану надання послуг та подальше формулювання практичних рекомендацій для їх вдосконалення.

Досвід вивчення міжнародних практик, а також окремих реалізованих ініціатив в Україні, дає змогу визначити стратегічні напрямки розвитку громадського моніторингу якості надання адміністративних послуг. До найважливіших умов ефективного впровадження цього інструменту належать:

1. Законодавче врегулювання громадського моніторингу. Прийняття відповідного нормативно-правового акту на загальнодержавному рівні створить нове правове поле, яке надасть громадським ініціативам усі необхідні повноваження та інструменти для здійснення моніторингової діяльності.

2. Підтримка з боку органів публічної влади. Успішне проведення моніторингу значною мірою залежить від відкритості й готовності органів влади до співпраці. Це забезпечить доступ до необхідної інформації та документації, що дозволить здійснювати моніторинг на якісному рівні.

3. Постійне інформування зацікавлених сторін. Широке й систематичне інформування громадськості щодо результатів моніторингу сприяє підвищенню рівня довіри з боку населення, активному залученню громадян до опитувань, обговорення проблем і пошуку шляхів їх розв'язання.

4. Використання новітніх методів збору інформації. Пошук і впровадження інноваційних підходів до збору й обробки інформації дає змогу покращити якість аналізу діяльності ЦНАП, враховувати реальні потреби громадян і вдосконалювати механізми надання адміністративних послуг.

У процесі покращення якості надання послуг доцільним є впровадження низки базових підходів, серед яких:

- формування прозорих механізмів доступу до інформації про адміністративні послуги;

- забезпечення якісного та своєчасного інформування громадян за допомогою всіх доступних каналів – офіційних сайтів, електронної пошти, SMS-повідомлень;
- скорочення строків надання послуг і оптимізація процедур їх отримання;
- впровадження електронного документообігу, нових засобів електронного зв'язку та, за потреби, системи «електронної черги» для організації прийому громадян;
- створення та підтримка функціонування вебсайтів усіх суб'єктів надання адміністративних послуг і ЦНАП, а також розширення можливостей Єдиного державного порталу адміністративних послуг з метою реалізації концепції «електронних послуг»;
- відкриття додаткових філій ЦНАП у населених пунктах, де це об'єктивно необхідно, що дозволить наблизити надання послуг до місця проживання або роботи громадян.

Таким чином, розвиток громадського моніторингу адміністративних послуг потребує не лише інституційної підтримки, а й системного підходу, спрямованого на формування сталої моделі взаємодії громадянського суспільства та органів влади з метою підвищення якості публічного сервісу.

Завдання для самостійної роботи

1. Проведіть порівняльний аналіз внутрішнього та зовнішнього оцінювання якості адміністративних послуг. У процесі виконання завдання обґрунтуйте відмінності між зазначеними підходами за критеріями їх цілей, методів оцінювання, основних суб'єктів і типових результатів. Обґрунтування подайте у вигляді узагальненого аналітичного огляду з прикладами з практики.

2. На основі відкритих джерел інформації проаналізуйте, які критерії якості публічних послуг використовуються в конкретному центрі надання адміністративних послуг за вашим вибором. Особливу увагу зверніть на такі аспекти, як доступність, прозорість, оперативність, зручність для користувачів. Узагальніть результати у вигляді короткого огляду з акцентом на реальні індикатори оцінювання.

3. Оцініть функціонування одного з електронних сервісів надання публічних послуг в Україні (наприклад, порталу «Дія» або офіційного сайту ЦНАП). Здійсніть аналітичне дослідження з урахуванням таких характеристик, як навігаційна зручність, доступність змісту, зрозумілість викладених процедур та інструкцій, а також рівень прозорості адміністративних процедур. Сформулюйте висновки щодо ефективності цифрового інструменту з точки зору користувача.

4. Ознайомившись із положеннями стандартів серії ISO 9000:2001, підготуйте теоретико-практичний огляд можливостей їх впровадження у сфері надання адміністративних послуг. У ході аналізу зверніть увагу на принципи управління якістю, механізми забезпечення відповідності

стандартам, а також на досвід організацій, які вже інтегрували такі підходи у свою діяльність.

5. Розробіть анкету для збору зворотного зв'язку від громадян щодо якості надання адміністративних послуг. Анкета має охоплювати питання, які дозволяють оцінити рівень задоволеності, якість обслуговування, доступність інформації та отриманих послуг, а також передбачати можливість висловлення пропозицій щодо вдосконалення роботи установ. У завданні слід дотримуватись методологічних вимог до формулювання запитань і структури соціологічного інструменту.

Питання для самоперевірки

1. У чому полягає сутність громадського моніторингу як складової громадського контролю?
2. Назвіть основні відмінності між громадським моніторингом, громадською експертизою та громадським контролем.
3. Чому громадський моніторинг є особливо актуальним у країнах з демократичними політичними системами?
4. Що передбачає метод «таємного клієнта» у контексті громадського моніторингу?
5. Які напрями вдосконалення нормативно-правової бази в Україні можуть сприяти розвитку громадського моніторингу?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що є основною метою громадського моніторингу публічних послуг?
 - a) Надання соціальної допомоги
 - b) Отримання грантів
 - c) Виявлення проблем у діяльності органів влади
 - d) Поширення реклами послуг
2. Який із наведених методів є різновидом громадського моніторингу?
 - a) Економічний аудит
 - b) Приватна експертиза
 - c) Метод «таємного клієнта»
 - d) Розпорядчий контроль
3. Що характеризує метод «таємного клієнта»?
 - a) Лише письмове опитування
 - b) Виключно дистанційний аналіз
 - c) Візит під виглядом звичайного користувача послуг
 - d) Вивчення законодавства
4. Яка форма діяльності громадськості щодо публічних послуг є найбільш придатною для збирання інформації на місцях?
 - a) Рейтингове голосування
 - b) Електронне консультування

- c) Опитування громадян на виході з ЦНАП
- d) Публічне слухання у міській раді
- 5. Громадський контроль в Україні є:
 - a) Застарілою практикою
 - b) Закріпленим Конституцією
 - c) Відносно новим явищем
 - d) Забороненим законом

Список використаних джерел

1. Оцінка населенням України якості надання адміністративних послуг / Фонд "Демократичні ініціативи" імені Ілька Кучеріва. — Режим доступу: [http:// dif.org.ua/article/otsinki_naseleennyam_ukraini_yakosti_nadannya_administrativnih_poslug2015_rik_a_takozh_porivnyannya_z_minulimi_rokami](http://dif.org.ua/article/otsinki_naseleennyam_ukraini_yakosti_nadannya_administrativnih_poslug2015_rik_a_takozh_porivnyannya_z_minulimi_rokami)
2. Про адміністративні послуги. Закон України № 5203VI від 06 вересня 2012 року URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203_17
3. Про затвердження методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг : Наказ Міністерства соціальної політики України від 27 грудня 2013 р. № 904. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0904739-13>
4. Слівак А.Є. Методичні підходи до створення системи моніторингу надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади / А.Є. Слівак, А.І. Дешко // Формування ринкових відносин в Україні. — 2012. — № 5. — С. 64—68.
5. Шаров Ю. П. Громадський моніторинг надання адміністративних послуг в Україні: огляд стану нормативного регулювання / Ю. П. Шаров, Т. В. Маматова // Публічне управління: теорія та практика. - 2013. - Вип. 4. - С. 25-32. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_4_6

ТЕМА 13. КОНТРОЛЬ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Питання:

1. Сутність контролю у сфері надання адміністративних послуг. Об'єкти та суб'єкти контролю у сфері надання адміністративних послуг.
2. Внутрішній та зовнішній контроль у сфері надання адміністративних послуг.
3. Контроль за діяльністю суб'єктів надання адміністративних послуг та його види.
4. Специфіка контролю у сфері надання адміністративних послуг на національному, регіональному та місцевому рівнях.

1. Сутність контролю у сфері надання адміністративних послуг. Об'єкти та суб'єкти контролю у сфері надання адміністративних послуг.

Контроль у сфері надання адміністративних послуг є однією з ключових функцій публічного управління, яка забезпечує досягнення мети державної політики в частині задоволення потреб громадян у якісному, доступному й прозорому сервісі. У контексті модернізації державного управління, розвитку електронного урядування та імплементації стандартів належного врядування в Україні, контроль стає не лише інструментом впливу з боку органів влади, а й формою участі громадянського суспільства у виробленні управлінських рішень. Саме через контрольні механізми забезпечується не лише відповідальність виконавців, а й правова визначеність, результативність та орієнтація публічної служби на потреби людини.

Контроль у сфері надання адміністративних послуг варто розглядати як інституціоналізований процес системного спостереження, оцінювання, аналізу й реагування на дії суб'єктів надання послуг з метою забезпечення їх відповідності встановленим стандартам, законодавству, регламентам та очікуванням споживачів. Згідно з загальноприйнятими науковими підходами, контроль виступає не лише засобом виявлення відхилень, а й інструментом забезпечення дотримання принципів правової держави, серед яких – законність, підзвітність, прозорість, ефективність та орієнтованість на результат.

У сфері публічного адміністрування контроль виконує функцію зворотного зв'язку між надавачами адміністративних послуг та їхніми отримувачами – фізичними й юридичними особами. Це дозволяє не лише виявляти недоліки в роботі окремих установ, а й формувати системні пропозиції щодо покращення як процедур надання послуг, так і нормативного забезпечення відповідної діяльності.

Правова природа контролю в цій сфері має складну багаторівневу структуру. З одного боку, йдеться про внутрішньоорганізаційний контроль, що здійснюється керівними органами або підрозділами самих ЦНАПів чи інших адміністраторів послуг. З іншого – про зовнішній контроль, який може здійснюватись органами державного нагляду, аудиторами, омбудсменами, а також інститутами громадянського суспільства. Такий підхід відображає багатосуб'єктність системи контролю та потребу у її відкритості до багатовимірної оцінки.

Контроль у сфері адміністративних послуг має кілька взаємопов'язаних функціональних аспектів. Насамперед, він забезпечує відповідність надання послуг встановленим адміністративним процедурам, які закріплені як у спеціальному законодавстві, так і в підзаконних нормативно-правових актах. Така відповідність є основою правової визначеності та передбачуваності дій органів влади, що, у свою чергу, формує довіру громадян до держави.

Крім того, контроль виконує інформаційну функцію, оскільки в процесі його реалізації накопичуються дані щодо якості, повноти, своєчасності та доступності адміністративних послуг. Ця інформація є основою для

прийняття управлінських рішень, стратегічного планування, розробки регламентів і стандартів, а також звітування перед громадськістю.

Водночас контроль сприяє забезпеченню відповідальності службовців, адже фіксація порушень чи недоліків у наданні послуг створює підстави для притягнення винних осіб до дисциплінарної, адміністративної або іншої відповідальності. Тим самим формуються умови для дотримання службової етики, принципу добросовісності та професійності у роботі працівників публічного сектору.

Об'єкти контролю: сутність та характерні риси. У загальнотеоретичному сенсі об'єктом контролю вважається явище, процес або результат діяльності, які підлягають оцінці з погляду їх відповідності встановленим критеріям, нормам або очікуванням. У сфері адміністративних послуг об'єктами контролю виступають перш за все діяльність суб'єктів надання послуг, а також сам процес надання таких послуг і результати, що отримуються громадянами.

До основних аспектів, які підлягають контролю, належать:

- дотримання строків, процедур і регламентів при наданні послуг;
- правомірність рішень, прийнятих посадовими особами;
- відповідність дій вимогам законодавства та стандартам якості;
- дотримання принципів рівного доступу, відкритості та недискримінації;
- організаційна спроможність та професійна компетентність персоналу;
- технічна, інформаційна та просторово-фізична доступність послуг;
- якість комунікації з громадянами, у тому числі рівень ввічливості, готовності до консультування, реакції на звернення;
- відповідність результату надання послуги очікуванням споживача та іншим об'єктивним показникам.

Таким чином, об'єктами контролю є не лише документи чи процедури, але й взаємодія між державою та людиною як носієм прав, а також умови, в яких ця взаємодія реалізується. Це передбачає оцінювання не лише фактів, а й соціально-психологічних, сервісних і етичних параметрів, що робить контроль у цій сфері багатовимірним і чутливим до соціального контексту.

Суб'єктами контролю виступають особи, органи або інституції, які мають юридичне або фактичне право ініціювати, здійснювати або впливати на процес контролю за наданням адміністративних послуг. У демократичному управлінні структура суб'єктів контролю є багаторівневою і передбачає участь як державних інституцій, так і недержавних акторів.

До офіційних суб'єктів контролю, які діють на підставі правових повноважень, належать:

- центральні органи виконавчої влади, що здійснюють контроль за діяльністю підпорядкованих структур (наприклад, Мінцифри, Міністерство юстиції, Державна служба якості освіти – у відповідних сферах);

- місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, які відповідають за організацію та функціонування ЦНАП;
- внутрішні контрольні та аналітичні підрозділи самих ЦНАП, що здійснюють щоденний або періодичний моніторинг відповідності діяльності персоналу встановленим нормативам;
- органи державного фінансового контролю, державні аудиторські служби, які перевіряють використання бюджетних коштів у сфері надання адміністративних послуг.

Крім інституційного контролю, важливу роль відіграють суб'єкти громадського контролю, які включають:

- неурядові організації, ініціативні групи, аналітичні центри;
- окремих експертів, журналістів, науковців, які здійснюють незалежну оцінку якості адміністративних послуг;
- безпосередньо громадян – споживачів послуг, які через зворотний зв'язок, звернення, скарги або участь в опитуваннях можуть виступати активними агентами контролю.

Розвиток цифрових технологій значно розширив коло потенційних суб'єктів контролю, відкривши можливості для участі широких верств населення у моніторингових ініціативах через онлайн-платформи, мобільні додатки, сервіси відкритих даних. Таким чином, формуються передумови для реалізації концепції контролю на основі співучасті, де держава і громадянське суспільство спільно забезпечують якість публічних послуг.

Реалізація контролю можлива лише за умови належної комунікації між суб'єктами та об'єктами контролю. Цей процес має ґрунтуватися на принципах прозорості, процедурної справедливості, доступу до інформації та зворотного зв'язку. Об'єкти контролю, зокрема суб'єкти надання послуг, повинні забезпечувати відкритість до перевірки, готовність надавати необхідну інформацію, співпрацювати у процесі усунення виявлених недоліків.

Суб'єкти контролю, своєю чергою, зобов'язані дотримуватись неупередженості, об'єктивності та дотримання процедурних стандартів при здійсненні оцінювання. Особливо це стосується випадків, коли контроль має характер зовнішнього громадського моніторингу, що потребує юридичного та етичного балансу між контролем і недопущенням втручання у внутрішню автономію інституції.

Забезпечення контролю у сфері адміністративних послуг передбачає наявність розгалуженої системи інструментів, до яких належать як традиційні методи інспектування, так і сучасні цифрові технології моніторингу. Використання стандартів якості, таких як ISO 9001, упровадження системи внутрішнього аудиту, аналіз скарг, вивчення зворотного зв'язку через офіційні електронні платформи – усе це створює можливості для комплексного і динамічного підходу до контролю.

Контрольні заходи можуть бути плановими або реагувати на звернення, що надійшли від громадян. Важливою умовою ефективності контрольної

діяльності є її процедурна прозорість та інституційна незалежність тих органів і суб'єктів, які здійснюють контроль. У демократичному суспільстві контроль не має зводитися до форми адміністративного тиску, а має бути інструментом підвищення ефективності державного управління і забезпечення сервісного характеру публічної влади.

Систематичне здійснення контролю дозволяє виявляти не лише формальні порушення, а й глибинні організаційні проблеми, які перешкоджають ефективному функціонуванню системи надання адміністративних послуг. Контроль дає змогу сформулювати обґрунтовані рекомендації щодо оптимізації процедур, зменшення бюрократичного навантаження, підвищення професійної компетентності персоналу, удосконалення інформаційного супроводу надання послуг тощо.

Застосування механізмів контролю, зокрема за участю громадськості, сприяє утвердженню принципів доброго врядування, підвищенню довіри до держави, зміцненню легітимності управлінських рішень. У перспективі контроль має не лише фіксувати проблеми, а й виступати інструментом соціального діалогу між державою і суспільством, основою для формування політики надання послуг, яка буде гнучкою, адаптивною та людиноцентричною.

2. Внутрішній та зовнішній контроль у сфері надання адміністративних послуг

Система публічного управління, яка ґрунтується на принципах відкритості, підзвітності, ефективності та орієнтації на потреби громадян, передбачає наявність дієвих механізмів контролю. У сфері надання адміністративних послуг контроль має особливу значущість, оскільки саме в цій площині відбувається безпосередній контакт громадян із державою. Від того, наскільки ефективно функціонує контрольна система, залежить якість, своєчасність і доступність публічних послуг, а отже – рівень довіри до державних інституцій загалом.

Контроль у сфері адміністративних послуг можна умовно поділити на внутрішній та зовнішній. Ці два типи контролю відрізняються не лише за джерелами ініціації та суб'єктами здійснення, а й за характером впливу, функціональним призначенням і правовими наслідками. У своїй взаємодії вони формують збалансовану систему забезпечення якості, яка орієнтована на вдосконалення процесів, підвищення результативності управління та забезпечення прав людини.

Поняття внутрішнього контролю в контексті надання адміністративних послуг охоплює діяльність, яка здійснюється в межах тієї самої організації або структури, що надає послуги. Цей тип контролю є частиною системи управління і спрямований на забезпечення відповідності діяльності внутрішнім регламентам, законодавчим нормам, процедурним вимогам, а також стандартам якості. Внутрішній контроль має переважно управлінський і організаційний характер. Його метою є виявлення порушень, недоліків або

відхилень від установлених норм на ранніх етапах, що дозволяє здійснювати оперативне коригування дій та запобігати системним помилкам.

Особливістю внутрішнього контролю є його тісний зв'язок із функціями планування, організації й мотивації персоналу. Установи, що надають адміністративні послуги, як правило, самі розробляють механізми самоконтролю, внутрішнього аудиту, аналізу звернень громадян, опрацювання скарг, моніторингу ефективності окремих співробітників. Зміст цього контролю визначається внутрішніми нормативними документами установи та вимогами профільного законодавства.

Внутрішній контроль забезпечує постійне оновлення та вдосконалення процедур, сприяє адаптації організації до змін зовнішнього середовища, виявленню організаційних ризиків, раціональному використанню ресурсів та зміцненню інституційної спроможності. У контексті реформи державної служби, орієнтованої на сервісну модель управління, внутрішній контроль відіграє роль механізму підтримки якості, а не лише інструмента виявлення недоліків.

Зовнішній контроль передбачає здійснення оцінки діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг з боку незалежних або уповноважених зовнішніх суб'єктів. Його сутність полягає у забезпеченні публічного нагляду, правової відповідальності та системної підзвітності органів публічної влади. Цей контроль слугує важелем демократичного врядування, у якому громадяни та незалежні інституції мають можливість впливати на якість адміністративних процедур та захищати свої інтереси.

Зовнішній контроль може здійснюватися як державними органами нагляду і аудиту (наприклад, Рахункова палата, Державна аудиторська служба, Уповноважений Верховної Ради з прав людини), так і громадськими організаціями, ЗМІ, міжнародними партнерами. Зміст зовнішнього контролю включає перевірку законності, ефективності та відповідності стандартам діяльності адміністративних служб, оцінку рівня задоволеності громадян, незалежну експертизу документів, використання таких інструментів, як соціологічні опитування, аналітичні дослідження, аудит процесів тощо.

На відміну від внутрішнього, зовнішній контроль має більший потенціал для неупередженості та об'єктивності, оскільки він не залежить від управлінських рішень усередині установи. Його результати мають більшу легітимність у громадському просторі та здатні ініціювати зміну політик, внесення поправок у нормативні акти, притягнення винних до відповідальності. Саме зовнішній контроль є основою для розвитку культури доброчесності в публічному управлінні.

Попри відмінності, внутрішній та зовнішній контроль не є протилежностями, а радше – взаємодоповнюючими елементами цілісної системи управління якістю адміністративних послуг. Внутрішній контроль діє як механізм оперативного реагування на внутрішні проблеми, тоді як зовнішній – як гарантія публічної відповідальності та системного оновлення. Вони різняться за джерелом ініціації, правовим статусом суб'єктів, методами

реалізації та цільовими аудиторіями. Проте їх інтеграція дозволяє досягати вищого рівня підзвітності, прозорості та ефективності.

У сучасній практиці зростає роль гібридних форм контролю, коли, наприклад, громадські організації залучаються до внутрішніх опитувань або державні аудити здійснюються у партнерстві з представниками громадськості. Така співпраця посилює довіру до контрольного процесу та сприяє формуванню відкритої культури управління.

Ефективність обох форм контролю значною мірою залежить від наявності правових механізмів доступу до інформації, відкритості даних, чітких стандартів оцінювання та готовності інституцій до публічного діалогу. Інструментом, що об'єднує внутрішній і зовнішній контроль, виступає система зворотного зв'язку з громадянами. Її належна організація дозволяє водночас і самостійно виявляти проблеми, і сприймати сигнали ззовні.

Розмежування внутрішнього та зовнішнього контролю у сфері надання адміністративних послуг дозволяє вибудувати ефективну багатокомпонентну систему забезпечення якості. Внутрішній контроль спрямований на підтримку функціональної дисципліни, розвиток організаційної культури та зниження ризиків. Зовнішній – забезпечує публічну легітимність, системний моніторинг дотримання прав громадян та інституційну підзвітність. Їхня збалансована взаємодія має бути заснована на спільному баченні цінності якісних публічних послуг як ключового елемента ефективної державної політики.

3. Контроль за діяльністю суб'єктів надання адміністративних послуг та його види

У сучасній моделі публічного управління, яка орієнтована на потреби людини, прозорість і підзвітність, контроль за діяльністю суб'єктів надання адміністративних послуг виступає ключовим елементом управлінського циклу. Він не лише забезпечує дотримання законності й процедурної правильності, а й є ефективним інструментом управління якістю, виявлення організаційних недоліків, запобігання зловживанням та підвищення довіри громадян до органів публічної влади.

Контроль, здійснюваний у сфері надання адміністративних послуг, має комплексний характер. Він охоплює аналіз відповідності дій надавачів послуг чинному законодавству, стандартам якості, етичним нормам, організаційним процедурам і соціальним очікуванням. Суб'єктами такого контролю виступають як державні органи, наділені наглядовими та регуляторними повноваженнями, так і інституції громадянського суспільства, які реалізують функцію громадського спостереження. Контроль не є актом покарання, а передусім виконує профілактичну, коригуючу, оціночну та аналітичну функції.

Контроль за діяльністю суб'єктів надання адміністративних послуг полягає в систематичному та обґрунтованому спостереженні за їх діяльністю, з метою перевірки відповідності встановленим нормам, виявлення недоліків і

розробки рекомендацій для удосконалення. Йдеться не лише про фіксацію порушень, але й про формування цілісної картини функціонування адміністративної служби. У цьому контексті контроль виступає інструментом адаптивного управління, який дозволяє оцінити ефективність організаційних рішень, рівень забезпечення сервісності, а також якість управлінських процесів у цілому.

Управлінське значення контролю полягає у зворотному зв'язку, який він забезпечує між громадянами як споживачами послуг і державними установами як виконавцями владних повноважень. Контроль сприяє запровадженню принципів відкритості, доступності, клієнтоорієнтованості, рівності та правової визначеності. Його наявність засвідчує функціонування не авторитарного, а демократичного типу врядування, в якому обслуговування громадянина визнається головною метою публічної влади.

Контрольна діяльність у цій сфері набуває різних форм залежно від джерела ініціації, правового статусу суб'єкта, обсягів повноважень, засобів реалізації та цільових орієнтирів. Домінуючим критерієм класифікації є походження контролю – внутрішнє або зовнішнє. Відповідно, виокремлюють контроль, здійснюваний зсередини самою інституцією, та контроль, який ініціюється сторонніми або незалежними структурами.

Внутрішній контроль виконує переважно організаційно-управлінські функції. Його метою є підтримання процедурної дисципліни, забезпечення дотримання внутрішніх стандартів і нормативів, а також своєчасне виявлення помилок та їх коригування. Це форма саморегуляції, яка є ознакою інституційної зрілості адміністративної установи. Він може здійснюватися через регулярні службові перевірки, внутрішній аудит, моніторинг ключових показників, аналіз звернень, роботу зі скаргами тощо.

Зовнішній контроль, у свою чергу, виконує функцію нагляду з боку уповноважених державних органів або інститутів громадянського суспільства. Він охоплює аналіз законності рішень, відповідності законодавству, забезпечення дотримання прав споживачів послуг. Цей тип контролю гарантує об'єктивність і неупередженість оцінювання, а також дозволяє здійснювати порівняльний аналіз діяльності різних суб'єктів. Він включає як державний контроль, що здійснюється в межах адміністративного нагляду, так і громадський контроль, що передбачає активну участь громадських організацій, ініціативних груп, журналістів та експертного середовища.

Окрім поділу на внутрішній і зовнішній, контроль може бути плановим або позаплановим залежно від періодичності, превентивним чи реактивним – залежно від причин, а також документальним чи емпіричним за формою реалізації. Контроль також може бути вибіркоvim або комплексним, що залежить від масштабів і глибини охоплення досліджуваної діяльності.

Реалізація контрольної функції передбачає наявність чітко вибудованої інституційної структури, в межах якої функціонують як державні, так і недержавні суб'єкти. Важливу роль відіграють органи виконавчої влади,

відповідальні за формування та реалізацію державної політики у сфері надання адміністративних послуг. Вони здійснюють моніторинг ефективності регіональних і місцевих підрозділів, координують діяльність ЦНАПів, аналізують статистичні дані, реагують на публічні звернення. Органи місцевого самоврядування, будучи засновниками значної частини центрів надання адміністративних послуг, також наділені повноваженнями щодо контролю за їх функціонуванням.

Окремим напрямом є діяльність державних органів контролю, які реалізують повноваження у сфері аудиту, антикорупційного контролю, нагляду за законністю, забезпечення стандартів адміністративних процедур. Водночас у демократичній державі надзвичайно важливою є роль громадськості. Саме залучення інститутів громадянського суспільства, неурядових аналітичних центрів, ініціативних груп до моніторингу, аналізу, оцінювання та поширення інформації дозволяє зробити процес контролю не лише формальною процедурою, а реальним інструментом змін.

Сучасні цифрові інструменти також значно розширили можливості для здійснення контролю. Онлайн-платформи, відкриті реєстри, публічні дашборди, системи електронного зворотного зв'язку, мобільні додатки для оцінювання якості послуг – усе це формує нову архітектуру контролю, яка базується на даних, прозорості та швидкому реагуванні.

Контроль у сфері надання адміністративних послуг виконує не лише наглядову, а й трансформаційну функцію. Його завданням є не просто виявлення недоліків, а формування основ для подальшого розвитку та вдосконалення системи. Контроль дозволяє формувати обґрунтовані управлінські рішення, орієнтовані на результат, визначати напрямки навчання персоналу, оцінювати рівень впровадження цифрових інновацій та відповідність практик очікуванням громадян.

Ефективний контроль забезпечує стабільність функціонування адміністративної служби, підвищує її авторитет у суспільстві, запобігає корупційним ризикам і забезпечує більш рівний доступ до послуг. Він стимулює організаційне навчання, сприяє стандартизації процесів, формує передумови для сталого розвитку публічного сервісу.

4. Специфіка контролю у сфері надання адміністративних послуг на національному, регіональному та місцевому рівнях

Контроль за наданням адміністративних послуг на загальнодержавному рівні має, передусім, стратегічний і системоутворювальний характер. Його головна функція полягає в нормативно-правовому забезпеченні єдності політики у сфері публічного сервісу, стандартизації підходів до організації процедур, уніфікації вимог щодо якості послуг, а також у здійсненні координації між суб'єктами різного рівня. На цьому рівні здійснюється розробка політик, затвердження законів, підзаконних актів, стратегій цифрової трансформації та адміністрування.

Особливу роль відіграють центральні органи виконавчої влади, зокрема ті, що відповідають за інформаційні технології, адміністративні процедури, регуляторну політику та державну службу. Через систему аналітичної звітності, планових перевірок, галузевого аналізу та фінансового аудиту вони реалізують контроль за дотриманням єдиних державних стандартів у межах усієї адміністративно-територіальної структури. Саме на цьому рівні ухвалюються рішення, які впливають на структуру реєстрів, підходи до інтеграції електронних сервісів, регламентування роботи ЦНАП, функціонування міжвідомчої взаємодії.

У межах національного контролю також формуються бази даних, які забезпечують оцінку ефективності надання послуг у масштабах країни, дають змогу порівнювати регіони, виявляти системні слабкі місця й ухвалювати обґрунтовані рішення для їх усунення. Таким чином, контроль на загальнодержавному рівні є політико-адміністративним інструментом управління, що задає рамкові умови для реалізації сервісної функції держави.

Регіональний рівень контролю відіграє проміжну роль між стратегічними завданнями центральної влади і практичною реалізацією адміністративних послуг на місцях. Контроль на цьому рівні набуває форми функціонального нагляду за реалізацією державної політики в межах окремої області або регіону, з урахуванням місцевої специфіки, кадрових ресурсів, матеріально-технічного забезпечення та інформаційних інфраструктур.

Органи обласної державної адміністрації, діючи у вертикалі державної виконавчої влади, забезпечують реалізацію державної політики на відповідній території. У сфері надання адміністративних послуг їх контрольні повноваження включають погодження організаційних рішень, нагляд за дотриманням регламентів, координацію взаємодії між місцевими ЦНАП і територіальними органами центральних органів влади. Їх завданням є також виявлення порушень нормативних приписів, забезпечення реагування на скарги громадян, контроль за дотриманням строків та процедур, а також аналітична обробка інформації про стан надання послуг у підпорядкованих громадах.

На рівні регіону формується спільна політика міжмуніципального співробітництва у сфері надання послуг, оцінюється ефективність цифрової трансформації, а також створюються умови для стандартизації сервісів через навчання персоналу, технічну допомогу, обмін кращими практиками. Важливою є здатність регіонального рівня забезпечувати адаптацію національних норм до місцевих реалій без втрати якості та доступності послуг для населення.

Найбільш чутливим до суспільного запиту є контроль на місцевому рівні, що здійснюється органами місцевого самоврядування, а також безпосередньо адміністраторами та керівниками центрів надання адміністративних послуг. Його специфіка полягає в безпосередньому контакті з громадянами – користувачами послуг, що формує запит на якість, прозорість, зручність і швидкість сервісу.

Контроль на цьому рівні часто має характер оперативного управлінського моніторингу, орієнтованого на своєчасне виявлення відхилень від стандартів, недоліків у роботі персоналу, технічних збоїв або організаційних неузгодженостей. Важливим джерелом інформації про якість послуг виступає зворотний зв'язок від громадян, зібраний через анкетування, звернення, скарги, моніторинг публічних онлайн-ресурсів.

Формою контролю виступає регулярна оцінка показників ефективності (кількість наданих послуг, середній час очікування, частка онлайн-заяв), а також перевірка дотримання регламентів, організація внутрішнього аудиту, аналіз дій адміністративного персоналу. Особливої ваги набувають практики громадського контролю, коли оцінювання якості послуг здійснюється через незалежні ініціативи, опитування, метод «таємного клієнта» або онлайн-відгуки.

У межах місцевого контролю реалізується логіка постійного вдосконалення, що передбачає не стільки виявлення порушень заради покарання, скільки створення умов для розвитку сервісної культури. Завдяки наближеності до громадянина, саме тут формуються реальні передумови для втілення принципу людиноцентричності у публічному управлінні.

Функціонування багаторівневої системи контролю не має розглядатись як паралельні або фрагментарні процеси. Їхня ефективність можлива лише за умов інтеграції, горизонтальної та вертикальної координації, стандартизації методів оцінювання, а також єдності інформаційної системи збору й обробки даних. Кожен рівень має свої функціональні акценти: національний забезпечує системне бачення, регіональний – інституційну узгодженість, а місцевий – чутливість до реальних потреб.

Успішність контролю залежить від того, наскільки чітко визначені зони відповідальності між рівнями, наскільки своєчасно та достовірно циркулює інформація між ними, і чи функціонує механізм зворотного зв'язку. Синергія між рівнями дозволяє оперативно реагувати на загрози, формувати довгострокові програми розвитку, забезпечувати якість у повсякденному наданні послуг і довіру громадян до інституцій.

Завдання для самостійної роботи

1. Підготуйте порівняльний огляд внутрішнього та зовнішнього контролю у сфері надання адміністративних послуг. Зверніть увагу на їхні функції, джерела ініціації, суб'єкти реалізації та інструменти контролю.

2. Проаналізуйте діяльність одного з органів місцевого самоврядування щодо здійснення контролю за ЦНАПом. Опишіть, які інструменти контролю застосовуються, які результати було досягнуто та які проблеми виявлено.

3. Оцініть потенціал громадського контролю в покращенні якості адміністративних послуг. Обґрунтуйте, яким чином громадські організації та громадяни можуть впливати на ефективність надання послуг.

4. Дослідіть нормативно-правову базу, що регулює контроль у сфері адміністративних послуг на національному рівні. Сформууйте перелік ключових актів, коротко охарактеризуйте їхній зміст і значення.

5. Розробіть концепцію електронної форми зворотного зв'язку для контролю якості адміністративних послуг. Опишіть структуру анкети, інтерфейс і можливості обробки результатів для подальшого прийняття рішень.

Питання для самоперевірки

1. У чому полягає сутність контролю у сфері надання адміністративних послуг у контексті публічного управління?

2. Які аспекти діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг є об'єктом контролю?

3. Як ви розумієте поняття внутрішнього контролю в контексті надання адміністративних послуг?

4. Чим відрізняється зовнішній контроль від внутрішнього за змістом, джерелом ініціації та метою?

5. У чому полягає специфіка місцевого контролю та яка його роль у забезпеченні якісного сервісу?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Що є метою контролю у сфері надання адміністративних послуг?

- А) Збільшення витрат бюджету
- Б) Дотримання законності та забезпечення якості послуг
- В) Розширення впливу приватного сектору
- Г) Запровадження нових податків

2. До якого типу контролю належить громадський моніторинг?

- А) Внутрішній контроль
- Б) Зовнішній контроль
- В) Регламентований нагляд
- Г) Судовий контроль

3. Внутрішній контроль у ЦНАП здійснюється з метою:

- А) Втручання у місцеве самоврядування
- Б) Підтримки стандартів якості та попередження помилок
- В) Контролю дій державних підприємств
- Г) Визначення нових виборчих округів

4. Який із видів контролю найбільш пов'язаний із функціонуванням внутрішнього аудиту?

- А) Громадський контроль
- Б) Судовий контроль
- В) Внутрішній контроль
- Г) Політичний нагляд

5. Що відрізняє зовнішній контроль від внутрішнього?

- А) Відсутність цілей

- Б) Зосередження лише на фінансах
- В) Незалежність від суб'єкта, якого перевіряють
- Г) Обмеження щодо аудиту

Список використаних джерел

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 6.09.2012 р. № 5203-VI. Дата оновлення: 16.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
2. ДСТУ ISO 9004-2001. Системи управління якістю. Настанови щодо поліпшення діяльності. - К.: Держстандарт України, 2001. - 44 с.
3. Буханевич О. Контроль у сфері надання адміністративних послуг: сутність та особливості здійснення / О. Буханевич // [Evropský politický a právní diskurz](#). - 2015. - Sv. 2, Vyd. 4. - С. 291-296. - URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2015_2_4_48
4. Бригілевич І. Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг» м. Київ, 2017 р. 40 с. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf
5. Слівак А.Є. Методичні підходи до створення системи моніторингу надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади / А.Є. Слівак, А.І. Дешко // Формування ринкових відносин в Україні. — 2012. — № 5. — С. 64—68.

ТЕМА 14. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Питання:

1. Концепція «сервісної держави» в діяльності державних і самоврядних органів управління в країнах світу.
2. «Універсами послуг» в Німеччині.
3. Система «універсамів послуг» в Нідерландах.
4. Формування єдиної централізованої системи надання публічних послуг населенню в Польщі.
5. «Хартія якості державних послуг» Португалії.
6. Напрямки діяльності федеральних державних органів США з надання адміністративних послуг за функціональними ознаками

1. Концепція «сервісної держави» в діяльності державних і самоврядних органів управління в країнах світу

Сучасна система публічного управління дедалі частіше відходить від традиційної моделі владно-розпорядчої взаємодії між державою і громадянином на користь сервісного підходу, в основі якого – забезпечення прав, потреб і очікувань людини як головного адресата публічної політики. Саме ця трансформація знайшла своє відображення в концепції «сервісної держави», що нині стала одним із провідних принципів модернізації адміністративного управління в демократичних країнах світу.

Ідеологія сервісної держави полягає у зміні парадигми взаємин між державою та громадянином: з вертикального, ієрархічного підпорядкування на горизонтальну взаємодію, яка ґрунтується на довірі, відкритості, прозорості, підзвітності та результативності. У цьому контексті публічна влада виступає не як носій примусу чи монополії на прийняття рішень, а як гарант ефективного, доступного та якісного надання суспільно значущих послуг. Громадянин у межах сервісної моделі розглядається не як підлеглий, а як клієнт або партнер, думка якого має враховуватися при розробці, впровадженні та моніторингу державної політики.

У країнах із розвиненою демократією впровадження концепції сервісної держави супроводжується глибокими інституційними змінами. Державні та самоврядні органи переходять від бюрократичного адміністрування до управління на основі якості, ефективності та соціального діалогу. В адміністративній практиці активно впроваджуються принципи «good governance», зокрема орієнтація на результат, децентралізація повноважень, стандартизація процедур, відкритий доступ до інформації, електронне врядування та зворотний зв'язок з громадянами.

Прикладом реалізації сервісного підходу є Швеція, де держава гарантує високий рівень соціального забезпечення та доступу до адміністративних послуг завдяки децентралізованій моделі управління, інноваційному використанню ІТ-інфраструктури та широкому залученню громадян до ухвалення рішень. У Канаді створення сервісно-орієнтованих центрів обслуговування сприяло значному підвищенню рівня довіри до органів влади та покращенню індексу сприйняття уряду як ефективного провайдера публічних послуг.

У Німеччині активно впроваджується концепція One-Stop-Shop, яка передбачає концентрацію кількох адміністративних функцій в одному пункті надання послуг. Такий підхід дозволяє скоротити витрати часу, зменшити адміністративне навантаження на громадян і підвищити загальний рівень задоволеності. У Сінгапурі сервісна модель базується на інтегрованих цифрових платформах, що дають змогу отримувати більшість адміністративних послуг без особистого звернення до установ.

Характерною рисою реалізації концепції сервісної держави є взаємодія державних і самоврядних органів із громадськістю. Саме через публічні консультації, громадське оцінювання, участь у плануванні послуг та відкритий моніторинг створюється ціннісна основа партнерства між владою та суспільством. За умови інституційної відкритості це партнерство дозволяє не лише вдосконалювати процедури, а й адаптувати сервіси до реальних потреб користувачів, з урахуванням місцевої специфіки, цифрової грамотності, соціально-економічного контексту.

У більшості країн, що розвиваються, запровадження принципів сервісної держави пов'язане зі складнощами, зумовленими недосконалістю законодавчої бази, корупційними ризиками, низькою довірою до органів влади, нестачею фінансових або людських ресурсів. Проте навіть за таких

умов уряди прагнуть до формування сучасної моделі публічного адміністрування через створення центрів надання адміністративних послуг, електронних платформ, «єдиного вікна» та систем зворотного зв'язку.

Таким чином, сервісна держава – це не лише інституційна модель, але й соціальна домовленість, яка передбачає зміщення акцентів від контролю до обслуговування, від влади – до служіння. Вона ґрунтується на визнанні громадянина активним учасником управлінського процесу, що має право не лише отримувати послуги, але й впливати на їхню якість, зміст і доступність. Такий підхід забезпечує зміцнення демократичної легітимності держави, підвищення ефективності управлінських рішень та формування сталого, інклюзивного суспільства.

2. «Універсами послуг» в Німеччині

Ідея створення офісів для громадян / універсамів послуг¹⁴ (далі – також УП) виникла в 90-х роках (час “нової моделі управління”), коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. З метою отримання громадянином без ускладнень, швидко і, за можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян (“one-stop-shop”).

На початку запровадження цієї новації у Німеччині активно вивчався зарубіжний досвід, зокрема Нідерландів. Офіси для громадян у Німеччині набагато повільніше створювалися у великих містах, аніж у малих. Проте, наприклад, у Берліні нині вже 46 таких офісів. Ініціативи зі створення таких офісів у Німеччині були віднесені на розсуд муніципалітетів, оскільки ні спеціального законодавства, ні урядових (федеральних чи земельних) програм з цієї тематики не було. Отже, більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд, і тому практика має багато особливостей.

Універсами послуг є візитною карткою адміністрації (відображають її імідж у громадськості), оскільки в УП відбувається до 80% контактів адміністрації з приватними особами.

Тому створювати УП рекомендується незалежно від розмірів громади, оскільки він є центральним місцем звернення громадян до адміністрації.

Створення ЦНАП триває в середньому один – два роки (залежно від того, чи потрібно проводити будівельні роботи). Важливими кроками у цьому процесі є:

- добір та перебудова приміщень;
- визначення завдань УП;
- підбір персоналу на добровільних засадах через подання заяв;
- визначення годин прийому;
- налагодження найсучаснішої системи інформаційних технологій та комунікативного обладнання.

Кожен УП ухвалює рішення про спектр послуг, які ним будуть надаватися. У Німеччині такий перелік включає послуги, які є часто затребуваними та надання яких не вимагає тривалого опрацювання. Варто

постійно переглядати прийнятий перелік з тим, щоб інтегрувати в УП функції інших структур (наприклад, консультаційні пункти для пенсіонерів тощо). Як правило, 80% послуг УП складають видача посвідчень особи та паспортів, реєстрація про прибуття (вибуття), перереєстрація, надання податкових карток. УП у середніх і невеликих містах (від 25 000 жителів), у яких немає служби реєстрації транспортних засобів, часто надають також і послуги, віднесені до компетенції цієї служби. Передача в офіс для громадян даної служби здійснюється на основі адміністративної угоди.

Решта послуг (20%), що надаються в УП: загальні довідки та надання консультацій; видача формулярів заявок інших відомств; засвідчення документів; бюро знахідок (прийняття загублених речей та їх продаж через аукціони), продаж квитків та мішків для сміття; інформація для туристів та гостей; надання інформаційних матеріалів інших установ, продаж карт міст, книжок, рекламної продукції тощо.

В УП Німеччині не надаються соціальні послуги, дозволи на будівництво та послуги реєстрації актів цивільного стану, що пояснюється особливостями законодавства (за соціальні питання відповідає держава) та акцентом на “швидкі” послуги. Специфікою ФРН є те, що для соціальних послуг та послуг у сфері будівництва існують спеціальні аналогічні за методами роботи установи. Для питань із будівництва у великих містах (від 200 000 жителів) рекомендується створювати будівельний УП, а у районних адміністраціях – районні УП. Фінансові органи сьогодні також дедалі частіше створюють УП для отримання податкових документів.

Структура та організація УП у Німеччині передбачає:

- організацію великого офісного приміщення з місцями обслуговування замовників, у т.ч. для конфіденційних розмов;
- створення “фронт-офісу” (зони обслуговування замовників) та “бек-офісу” (зони для роботи співробітників УП), де опрацьовуються документи, розподіляється пошта, працює телефонна служба;
- широку компетенцію працівників, яка полягає у тому, що усі послуги повинні опрацьовуватися в УП всіма співробітниками (принцип загальних повноважень або універсалізму);
- порівняно великі міста (понад 30 000 жителів) мають при вході інфотеки, де замовники отримують інформацію та вирішують дрібні питання (отримують бланки заяв, забирають готові посвідчення особи; така організаційна форма сприяє скороченню часу прийому (черг) та регулює потоки відвідувачів);
- якщо деякі місця обслуговування відвідуються споживачами частіше, рекомендується періодично (щотижня) практикувати зміну робочих місць між співробітниками (принцип ротації), що сприяє збалансованому розподілу навантаження та урізноманітненню сфер діяльності працівників;
- починаючи з певного розміру міста (понад 40 000 жителів), черга регулюється різними системами організації прийому (системою талонів з

номерами); необхідність впорядкування черги, серед іншого, обумовлюється відсутністю у споживачів можливості бачити всі місця обслуговування;

- організацію позмінної роботи через подовжені години прийому з тією метою, щоб у години “пік” була забезпечена достатня чисельність персоналу. Отже, працівники бюро для громадян працюють не у відповідності з загальним режимом роботи в органах місцевого самоврядування, адже їм надається можливість колективно вирішувати питання режиму роботи (складати робочий графік).

Враховуючи проведені результати опитувань відвідувачів, бюро повинні намагатися утримувати тривалість очікування громадянином прийому на рівні, нижчому ніж 10 хвилин.

Години роботи в УП у Німеччині помітно відрізняються між собою – від 28 до 55 годин на тиждень, оскільки визначаються з урахуванням місцевих умов. Середній показник складає 38,5 години на тиждень.

У ФРН виокремлюють такі критерії організації годин прийому:

- прості/легкі для запам'ятовування, незмінні та, за можливості, єдині години прийому;
- дентичні години початку та завершення роботи;
- найменші одиниці часу – по годині або півгодини;
- робота без вихідних (наявний різноманітний досвід, зокрема, робота офісів у суботу є популярною серед відвідувачів) та робота в обідню перерву;
- робота після завершення робочого дня один чи кілька разів на тиждень (щонайменше до 17:30 год.);
- наявність днів з раннім початком роботи (щонайменше з 7:30 год.).

Рекомендується, щоб кожен УП планував випробувальний період для критичного аналізу свого режиму роботи, оскільки у процесі моніторингу багато УП змінили свій режим роботи в бік його скорочення або розширення.

Вимоги до співробітників УП Німеччині:

- уміння працювати у всіх напрямках роботи УП;
- бути привітними та стійкими до стресів;
- уміння працювати в команді та бути гнучкими (у зв'язку з позмінною роботою);
- постійно підвищувати рівень кваліфікації (вивчати нове законодавство та працювати з “важкими відвідувачами”).

Кількість співробітників УП залежить від спектра завдань та кількості годин роботи УП на тиждень, тобто від завантаженості, а не від кількості мешканців. Кількість персоналу в Німеччині в середньому на 30 тисяч мешканців становить 5 осіб. Електронне врядування у ФРН наразі ще не має суттєвого впливу на цю статистику, оскільки досі повноцінно не впроваджено в дію електронний підпис.

3. Система «універсамів послуг» в Нідерландах

Нідерланди належать до числа лідерів-першопрохідців у впровадженні концепції універсамів послуг. А муніципалітет міста Гаага (Den Haag), на наш погляд, має один із найкращих зразків ЦНАП, особливо в частині дизайну приміщення та організації роботи з відвідувачами.

Система універсамів послуг у м. Гаага дворівнева: існує центральний офіс на загальноміському рівні та 7 офісів у різних районах міста. Деякі послуги можна отримати лише в центральному офісі, зокрема, вирішення питань мігрантів тощо.

У центральному офісі в приміщенні муніципалітету на першому поверсі ведеться прийом громадян з усіх питань у межах компетенції муніципалітету. Будь-яка особа вільно, без перепусток чи будь-яких пояснень, може зайти в будівлю муніципалітету. Якщо особа має конкретну справу, то вона, отримавши на реєстрації талон з номером, у порядку черги попадає до одного з понад двадцяти прийомних місць (це відкриті, лише відгороджені один від одного робочі столи) і має можливість вирішити одночасно всі свої питання. Окремо, в кабінетах на другому поверсі здійснюється прийом з питань соціальної допомоги, зважаючи на делікатний та конфіденційний характер цих справ. На першому поверсі розташована каса, де можна одразу оплатити послугу.

ЦНАП здійснює прийом споживачів протягом п'яти робочих днів на тиждень. Упродовж чотирьох днів установа функціонує у першій половині робочого дня (з 8:00 до 14:00). Водночас раз на тиждень кожен з офісів працює за спеціальним “вечірнім” графіком прийому звернень: з 12:00 до 20:00. Доречно, що день “вечірньої” роботи у кожному із восьми наявних у місті офісів обрано так, щоб у ці дні вони не збігались. При цьому у вівторок, середу та четвер “вечірнього” графіка роботи дотримуються одразу декілька офісів. Цікаво, що найбільш завантаженим у сенсі звернень споживачів є час із 10:30 до 14:00 у звичайні робочі дні та періоди із 12:00 до 14:00 та з 17:00 до 20:00 під час “вечірнього” графіка роботи.

15 вересня 2009 р. владою міста було прийнято рішення створити “Службу публічних послуг” (Publieksservice) шляхом поєднання ресурсів Служби у справах громадян (Burgerzaken), інформаційного порталу (www.denhaag.nl) та Контактного центру (ContactCentrum service). Таке поєднання стало новим кроком на шляху до кращого обслуговування громадян та бізнесу.

Отже, в офісах з надання послуг Гааги можна отримати широкий спектр послуг, зокрема, зареєструвати акти цивільного стану: народження, попередньої реєстрації сімейних відносин, шлюбу й розлучення. Можна отримати широкий перелік документів особи: водійське посвідчення, паспорт, а також відповідні документи, витяги з них чи їх копії, наприклад, витяг з муніципального реєстру населення, який містить загальні особисті дані про всіх мешканців міста.

Для розгляду справи та отримання послуги споживач може звернутись трьома способами: особисто, у письмовій чи електронній формі.

Усі послуги платні, в тому числі “дрібні” довідки. Розміри плати за кожну послугу визначаються муніципалітетом Гааги і можуть суттєво відрізнятися від розцінок в інших регіонах Нідерландів. У складних послугах (як наприклад, отримання дозволу на будівництво) спочатку стягується плата за сам розгляд заяви, а у випадку успішного вирішення справи окремо сплачуються кошти за відповідний дозвіл. У випадку отримання інформації з реєстру населення GBA стягується стандартний збір у розмірі 12,40 євро (станом на осінь 2009 р.) без урахування витрат на поштову пересилку у випадку письмового звернення споживача.

4. Формування єдиної централізованої системи надання публічних послуг населенню в Польщі

Варшава поділяється на 18 районів, які мають назву “дільниці” (пол. “dzielnica”). Одним із таких районів Варшави є Таргувек (Targówek), розташований на правому березі Вісли, площа якого становить 24,37 кв.км, а населення – понад 124 тисячі осіб.

Створення централізованої системи Відділів Обслуговування Мешканців (WOM, англ. – Resident Service Departments) було заплановано в усіх районах Варшави задля забезпечення мешканцям міста належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Зазначені Відділи створено як установи, де кожен мешканець Варшави має можливість легко вирішити свої справи в офіційній сфері, зокрема, питання обміну ID-карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо. Відділи WOM пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати декілька кабінетів у приміщенні установи, то зі створенням Відділів адміністративні процедури було значно спрощено.

Графік роботи Відділу: з 8:00 до 16:00, з інформацією про наявність у Відділі чергового до 18:00 щопонеділка.

На сторінках інтернет-ресурсу eWOM містяться бланки документів для звернення до будь-якого з 18-ти локальних Відділів у дільницях. Окрім того, на сайті наявна повна контактна інформація про ці дільничні Відділи; встановлені стандарти обслуговування споживачів, сторінка загальноміського Центру Обслуговування мешканців; перелік справ; нормативна база (список нормативно-правових актів у сферах архітектури і планування, транспорту, зв’язку, фінансів, місцевого самоврядування, господарської діяльності, економіки, геодезії і кадастру, справ щодо подання скарг і висновків, публічної інформації та адміністративної процедури); також зазначаються засоби зв’язку з іншими установами, у вільному доступі на сайті перебуває програмне забезпечення, необхідне для оптимального використання його ресурсів.

Побудова ресурсу eWOM дозволяє з кожної сторінки сайту отримувати інформацію щодо основних сфер публічних відносин, за якими надаються послуги та розглядаються адміністративні справи. Разом із тим, існує спеціальна сторінка “Алфавітний перелік справ”, де зазначено інформацію про 268 адміністративних справ та послуг. Щодо кожної послуги існує детальна інформація: номер картки (бланк заяви, яку необхідно заповнити); необхідні до подання документи; місце подання документів та отримання рішення у справі, порядок оплати послуг, термін надання споживачам відповіді тощо.

Відділі Обслуговування Мешканців особа має можливість:

- вирішити власні справи в одному місці;
- отримати бланки документів у справі та допомогу при їх заповненні;
- отримати інформацію щодо процедур вирішення справ з доступних інформативних матеріалів в установі або в електронний спосіб у Довіднику Відвідувача на порталі “Віртуальної столиці”;
- спостерігати прозорість процедури та відчутти позитивну атмосферу;
- дістати обслуговування професійно, компетентно та ввічливо.

До структури WOM належать: пункти розгляду звернень споживачів і надання їм адміністративних послуг з питань реєстрації транспортних засобів та правил дорожнього руху; у сферах культури, освіти, архітектури, геодезії, охорони довкілля; сплати податків і місцевих зборів; щодо актів цивільного стану – реєстрація народження, смерті, укладення шлюбу та видача відповідних офіційних копій. Складовою WOM є також каси для оплати адміністративних послуг, інформаційні пункти, пункти страхування, надання ксерокопіювальних послуг та фотопослуг.

WOM Таргувека також приймає рішення щодо справ у сфері збереження культурної спадщини: видача дозволів на ведення будівельних, консерваційних, реставраторських, архітектурних робіт щодо внесених до реєстру пам’ятників, дозволів на впорядкування прилеглої до пам’ятників території тощо (для допомоги споживачам наявні інформаційні картки та інформація на веб-сторінці).

У процесі вирішення справи та отримання адміністративної послуги у Відділі особа повинна:

- отримати бланк документа щодо справи в Інформаційному пункті Відділу Таргувека або на електронних ресурсах;
- заповнити бланк;
- долучити необхідні документи, що вимагаються;
- одержати квитанцію за послугу, оплатити в касі готівкою або карткою, або ж перерахувати кошти на наведений рахунок.

Електронні ресурси як eWOM, так і WOM у Таргувеку містять номери відповідних банківських рахунків.

5. «Хартія якості державних послуг» Португалії

У системі сучасного публічного управління одним із провідних інструментів забезпечення належного рівня адміністративного сервісу виступають документи, що фіксують стандарти якості публічних послуг, механізми їх досягнення та очікування з боку громадян. Серед таких інструментів особливої уваги заслуговує «Хартія якості державних послуг», запроваджена в Португалії. Вона є нормативно-управлінським документом, що визначає рамки сервісного підходу в роботі державного апарату та слугує інструментом підвищення довіри громадськості до органів влади.

Хартія якості у португальському контексті сформувалася як відповідь на необхідність трансформації публічного сектору відповідно до принципів ефективності, прозорості та людиноцентричності. Її поява була зумовлена ширшим процесом реформування державного управління, що охоплювало не лише структурні зміни, а й якісну переорієнтацію публічного сервісу на потреби громадян як кінцевих бенефіціарів діяльності адміністративних інституцій.

Концептуально Хартія розглядається не як декларація, а як інструмент практичного управління, що фіксує чіткі зобов'язання публічної установи перед споживачами послуг. Цей документ встановлює не лише стандарти обслуговування, але й процедури інформування, механізми збору зворотного зв'язку, правила реагування на скарги та методи оцінювання задоволеності громадян. Особливість португальського підходу полягає в тому, що Хартія створюється на рівні конкретної установи, з урахуванням її функціонального профілю, організаційної специфіки та очікувань цільової аудиторії.

У межах реалізації хартійного підходу було запроваджено низку інструментів, спрямованих на підвищення якості адміністративних процедур. Йдеться про використання індикаторів ефективності, регулярне проведення опитувань, розміщення інформаційних стендів, а також публічну звітність щодо дотримання встановлених стандартів. Кожна інституція, що ухвалює Хартію, несе публічне зобов'язання підтримувати рівень сервісу, зазначений у цьому документі, і звітує перед громадськістю про досягнуті результати.

Важливим у португальській моделі є підхід до громадянина не як до прохача, а як до користувача з правами, що мають бути забезпечені на основі законності, доступності та рівності. Хартія у цьому контексті виконує роль правового та управлінського гаранта якості, що не допускає довільності чи вибірковості у ставленні до клієнта. Вона також сприяє посиленню управлінської відповідальності, оскільки створює підґрунтя для як внутрішнього, так і зовнішнього контролю, ґрунтованого на об'єктивних критеріях.

На відміну від традиційних нормативно-правових актів, що мають загальний характер, Хартія є інструментом гнучкого управління, який дозволяє адаптувати стандарти до змін у соціальному запиті, технологічних інноваціях або зміні інституційного середовища. Її застосування також має виховний ефект: вона формує культуру відповідального споживання послуг,

стимулює участь громадян у моніторингу їх якості, сприяє зростанню прозорості управлінських рішень.

Таким чином, Хартія якості державних послуг у Португалії слугує дієвим інструментом впровадження сервісної парадигми в публічному управлінні. Вона поєднує управлінські й етичні виміри взаємодії держави з громадянами, демонструє прагнення адміністративної системи до відкритості, підзвітності та орієнтації на результат. Португальський досвід свідчить про те, що інституціоналізація якості на рівні кожної установи здатна суттєво вплинути на загальну ефективність публічного сектора та зміцнити довіру до інститутів влади.

6. Напрямки діяльності федеральних державних органів США з надання адміністративних послуг за функціональними ознаками

Напрямки діяльності федеральних державних органів США з надання адміністративних послуг формуються на основі функціонального розподілу компетенцій, що забезпечує ефективне управління, орієнтоване на потреби громадян і суспільства в цілому. Такий підхід ґрунтується на принципах публічного адміністрування, які передбачають раціональний поділ праці, інтеграцію інформаційних технологій у процеси управління, а також забезпечення прозорості та підзвітності владних структур.

Одним із визначальних функціональних напрямів є реалізація соціальної політики, зокрема в сферах охорони здоров'я, соціального захисту, працевлаштування, освіти та забезпечення житловими програмами. В межах цього напрямку адміністративні послуги спрямовані на підтримку вразливих категорій населення через системи соціального страхування, медичних програм (наприклад, Medicare та Medicaid), а також освітні гранти й субсидії. Забезпечення доступності цих послуг потребує належної координації між відомствами, які виступають як виконавці відповідних федеральних ініціатив.

Другий важливий функціональний аспект діяльності федеральних органів пов'язаний із регуляторною політикою та контролем за дотриманням норм і стандартів у різних галузях – від екологічної безпеки до фінансової діяльності. Такі служби здійснюють ліцензування, сертифікацію, нагляд за якістю товарів і послуг, а також впроваджують превентивні заходи для уникнення порушень. Ця діяльність тісно пов'язана з правозастосуванням, і водночас передбачає надання послуг населенню, пов'язаних із доступом до правової інформації, можливістю подання скарг і звернень, отримання дозволів тощо.

Функціональна диференціація охоплює також напрям обслуговування у сфері внутрішньої безпеки та юстиції, де адміністративні послуги орієнтовані на оформлення документів, ведення обліків, надання правової допомоги, реєстрацію актів цивільного стану, а також організацію взаємодії між громадянами та правоохоронними органами. У цьому контексті важливою

стає електронна трансформація адміністративних процедур, що сприяє підвищенню ефективності й оперативності в обслуговуванні.

Окрему функціональну площину становить забезпечення громадянських прав і політичної участі, зокрема у контексті виборчого процесу, реєстрації виборців, доступу до інформації про діяльність державних органів, захисту прав споживачів та імміграційного супроводу. Ці напрями передбачають не лише інформування та консультації, але й формування відкритого діалогу з громадськістю, що є суттю демократичного адміністрування.

Таким чином, функціональний підхід до організації діяльності федеральних органів США в частині надання адміністративних послуг дозволяє реалізувати широкий спектр завдань, які охоплюють соціальну підтримку, регуляторну діяльність, забезпечення правопорядку та гарантування основоположних прав громадян. Така багатовимірна структура діяльності забезпечує збалансованість між державними інтересами та потребами суспільства.

Завдання для самостійної роботи

1. Порівняйте моделі надання адміністративних послуг у Німеччині, Нідерландах та Польщі. Складіть порівняльну таблицю, в якій відобразить основні характеристики кожної моделі: організаційну структуру, рівень діджиталізації, принципи обслуговування, механізми взаємодії з громадянами.

2. Проаналізуйте концепцію «сервісної держави» на прикладі однієї з країн (на вибір: Португалія, США, Нідерланди). Підготуйте короткий огляд, у якому розкрийте, як реалізується ідея клієнтоорієнтованості, які принципи лежать в основі діяльності органів публічної влади, та які інструменти забезпечують якість і доступність послуг.

3. Оцініть функціонування одного з центрів публічного обслуговування (наприклад, у Німеччині або у Нідерландах). Проведіть аналіз за критеріями: зручність розташування, доступ до електронних сервісів, швидкість обслуговування, можливість попереднього запису, якість зворотного зв'язку.

4. Дослідіть досвід США у сфері надання електронних адміністративних послуг. Оберіть одну онлайн-платформу та підготуйте аналітичну довідку з оглядом основних сервісів, цільової аудиторії, принципів доступності та прикладів функціональної інтеграції.

5. Розробіть інформаційний буклет «Як працює сервісна держава: досвід країн ЄС». У буклеті коротко опишіть ключові моделі та інструменти, використані в Португалії, Польщі, Німеччині та Нідерландах для покращення надання адміністративних послуг. Зробіть акцент на принципах якості, зручності й відкритості.

Питання для самоперевірки

1. Які основні ознаки відрізняють сервісну державу від традиційної бюрократичної?
2. У чому полягає відмінність між універсами послуг у Нідерландах і Німеччині?
3. Які принципи закладено в «Хартії якості державних послуг» Португалії?
4. Які органи США відповідають за соціальні адміністративні послуги?
5. Як електронні технології впливають на ефективність адміністративних послуг у США?

Тестові завдання для перевірки рівня знань

1. Концепція сервісної держави передбачає:
 - a) Централізацію влади
 - b) Контроль громадян над чиновниками
 - c) Орієнтацію на якість послуг та потреби громадян
 - d) Виключно автоматизацію документообігу
2. Універсами послуг у Нідерландах базуються на:
 - a) Аналоговому документообігу
 - b) Бюрократичному обслуговуванні
 - c) Електронній інтеграції муніципальних послуг
 - d) Центральному органі
3. «Хартія якості державних послуг» Португалії встановлює:
 - a) Фінансові норми
 - b) Юридичні процедури
 - c) Принципи та стандарти якості обслуговування
 - d) Військові вимоги
4. Основна функція регуляторних органів США:
 - a) Видача паспортів
 - b) Контроль за стандартами і ліцензуванням
 - c) Поширення реклами
 - d) Охорона здоров'я
5. Цифровізація адміністративних послуг сприяє:
 - a) Погіршенню доступності
 - b) Підвищенню ефективності та зручності
 - c) Ускладненню процедур
 - d) Збільшенню черг

Список використаних джерел

1. Виробництво, надання і розподіл адміністративних послуг – головна місія влади як суб'єкта ринкових відносин. Деякі аспекти практики підвищення якості адміністративних (державних) послуг у США, Великобританії та Канаді. Регуляторна стратегія: практика регулювання. URL: http://www.academia.org.ua/index.php?p_id=46&id=600

2. Жерліцин Д. Деякі аспекти практики надання якісних публічних послуг органами влади у США, Великій Британії, Канаді, Польщі, Японії, Швеції, Франції. URL: <http://82-117-235-189.gpon.sta.kh.velton.ua/e-book/db/2010-2/doc/5/03.pdf>
3. Сидоренко Н.О., Шкурат І.В. Іноземний досвід у сфері надання адміністративних послуг. Публічне урядування. 2021. №2. С. 48-55. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/1088/1599>
4. Тихонова Д. С. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади та можливості його використання в Україні. Право і Безпека. 2014. № 4. С. 70-75. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_4_15
5. Чечель А.О., Омелянович Р.А. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг: європейський досвід. Право та державне управління. 2021. № 1. С. 279–284. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2021/43.pdf

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Державна політика у сфері публічних послуг – це комплекс заходів, нормативних актів, реформ і управлінських рішень, спрямованих на організацію та вдосконалення процесу надання послуг громадянам і бізнесу.

Державні послуги - це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед, виконавчої) та державними підприємствами, установами й організаціями.

Електронна база даних ЦНАП - електронна система обліку і контролю, що складається з серверної частини, що акумулює всю інформацію про порядок здійснення дій, пов'язаних з наданням адміністративних послуг і рух всіх документів в рамках роботи ЦНАП та клієнтських частин, що є робочими місцями працівників ЦНАП і об'єднані в єдину внутрішню організаційну мережу з певними правами доступу для різних користувачів.

Електронне урядування (е-урядування) – це використання інформаційно-комунікаційних технологій для покращення процесів взаємодії між урядом, громадянами та бізнесом.

Електронний підпис – це електронні дані, які забезпечують цілісність документів та ідентифікують особу й використовуються цією особою як підпис.

Електронні послуги – це публічні послуги, що надаються громадянам, бізнесу та іншим користувачам через Інтернет або інші цифрові платформи.

Забезпечення якості – систематичне виконання послідовності робіт (в межах системи забезпечення якості) для підтвердження відповідності стандартам та нормам вимог зацікавлених осіб.

Інформаційна картка адміністративної послуги (ІК) – це інструмент для ефективної взаємодії працівників ЦНАП із відвідувачами під час прийому вхідного пакета документів.

Моніторинг – науково обґрунтована система періодичного збору, узагальнення та аналізу інформації і подання отриманих даних для прийняття стратегічних та тактичних рішень

Муніципальні (комунальні) послуги - це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами й організаціями.

Професіоналізм – це готовність до самовдосконалення, участі в підвищенні кваліфікації, постійного вивчення змін у законодавстві, нових стандартів надання послуг.

Публічні послуги - це всі послуги, що надаються публічним (державним та самоврядним) сектором або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів.

Реєстр адміністративних послуг – перелік адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами міської ради, комунальними підприємствами відповідно до повноважень, передбачених чинним законодавством.

Стандартизація якості обслуговування замовників послуг – це процес встановлення єдиних вимог та норм, які гарантують стабільний рівень сервісу та задоволеність клієнтів.

Технологічна картка адміністративної послуги (ТК) – це детальний опис порядку надання адміністративної послуги, тобто послідовності дій працівників суб'єкта (суб'єктів) надання адміністративних послуг і ЦНАП (у разі надання послуги через ЦНАП) від моменту отримання заяви і до видачі результату суб'єкту звернення.

Центр надання адміністративних послуг – організаційна форма надання адміністративних послуг, за якої в одному приміщенні можна отримати максимально можливу кількість адміністративних послуг незалежно від того, який адміністративний орган їх надає.

Цифровізація – це процес інтеграції цифрових технологій у всі сфери життя, зокрема в економіку, адміністративні та соціальні структури, що передбачає перехід від традиційних форм управління та обслуговування до електронних форм, заснованих на використанні сучасних інформаційних і комунікаційних технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ І РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Chukut, S., & Karpenko, Y.. Organization of the provision of electronic services in Ukraine in wartime conditions. *Public Administration and Regional Development*, 2023 (20), 589-613. <https://doi.org/10.34132/pard2023.20.14>
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В.Галуцько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін. ; за ред. В.Галуцька, О.Правоторової. – Видання четверте. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2bac_pravo/Halunko.P.Administratyvne-pravo-Ukrayiny.-2021.pdf
3. Адміністративне право. Загальна частина : альбом схем : навч. посібник / за заг. ред. О. В. Кузьменко. Електронні дані. Київ : Центр учбової літератури, 2015. Систем. вимоги: Acrobat Reader. URL: [//10.0.2.150/docs/CUL/Admin_pravo_zag_chast_Kuzmenko.pdf](https://10.0.2.150/docs/CUL/Admin_pravo_zag_chast_Kuzmenko.pdf).
4. Адміністративні послуги. Навчальний посібник. Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні. DESPRO". К.: ТОВ "Софія-А". 2012. 104 с URL: <https://www.slideshare.net/slideshow/ss-59922894/59922894>
5. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / Тимошук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Школьнік Є.О. та ін. / Заг. ред. Тимошука В.П., Курінного О.В. К., 2015. 428 с.
6. Андреев О. Остапенко П. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації. 2017. 96 с. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/09/TSNAPs_manual-printed_final_2018.pdf
7. Андреев О., Каменчук О., Семеніхін В., Шамрай Н. Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг Київ 2017, 40с. URL: <https://voladm.gov.ua/admin-assets/files/file/Ekonomika/Стандарт.pdf>
8. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання) / Л.Р. Біла-Тіунова, Л.М. Корнута, Ю.С. Даниленко, В.В. Васильківська. Одеса, 2019. 88 с.
9. Бригілевич І. Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг» м. Київ, 2017 р. 40 с. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf
10. Буханевич О. Контроль у сфері надання адміністративних послуг: сутність та особливості здійснення / О. Буханевич // *Evropský politický a právní diskurz*. - 2015. - Sv. 2, Vyd. 4. - С. 291-296. - URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2015_2_4_48

11. Васильєва Н.В. Сервісна держава: різноманітність розуміння та проблемність побудови. Університетські наукові записки. 2017. № 61. С. 279-288.
12. Васильєва О. І. Васильєва Н.В. Стандартизація надання адміністративних послуг в Україні Університетські наукові записки. - 2012. - № 2. - С. 77-81. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2012_2_13
13. Виробництво, надання і розподіл адміністративних послуг – головна місія влади як суб’єкта ринкових відносин. Деякі аспекти практики підвищення якості адміністративних (державних) послуг у США, Великобританії та Канаді. Регуляторна стратегія: практика регулювання. URL: http://www.academia.org.ua/index.php?p_id=46&id=600
14. Державний стандарт України. Системи управління якістю. Вимоги: ДСТУ ISO 9001:2001. К.: Держстандарт України, 2001. 24 с.
15. Дзевелюк М.В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. 2017. Вип. 78. С. 60–67.
16. ДСТУ ISO 9000:2015 (ISO 9000:2015, IDT) «Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів», Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2016. URL: https://m.tntu.edu.ua/storage/pages/00000651/dstu90002015_osnovni_pol.slovnyk.pdf
17. ДСТУ ISO 9004-2001. Системи управління якістю. Настанови щодо поліпшення діяльності. - К.: Держстандарт України, 2001. - 44 с.
18. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. К., 2017. Частина 10: Електронні послуги / [Р.М. Матвійчук, С.П. Кандзюба]. К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. 60 с.
19. Електронні сервіси в господарській діяльності: навч. посібник. 2-ге вид., перероб. / В. М. Адам, М. С. Долинська та ін.; за заг. ред. М. С. Долинської. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 282 с.
20. Єдиний веб-портал державних електронних послуг – Державні послуги онлайн. URL: <https://diia.gov.ua/>
21. Жерліцин Д. Деякі аспекти практики надання якісних публічних послуг органами влади у США, Великій Британії, Канаді, Польщі, Японії, Швеції, Франції. URL: <http://82-117-235-189.gpon.sta.kh.velton.ua/e-book/db/2010-2/doc/5/03.pdf>
22. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890>
23. Королюк Т.О. управління якістю надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.12.11>

24. Костенюк, Н. І., Макарова, І. О., Пігарєв, Ю. Б., & Сметаніна, Л. С. Надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління, 2021. (4(16), 106-117. [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-4\(16\)-106-117](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-4(16)-106-117)
25. Маляр Ю.М. Особливості та перспективи діяльності центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації, на прикладі ЦНАП Могилів-Подільської міської ради: кваліфікаційна робота бакалавра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» / Ю.М. Маляр. - Тернопіль: ТНТУ, 2022. - 74 с. URL: <http://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/38249>
26. Маматова, Т., Сидоренко, Н.. Система надання адміністративних послуг в Україні: особливості нормативно-правового регулювання. Аспекти публічного управління, 2020, 8(6), 164-177. <https://doi.org/10.15421/1520115>
27. Микитюк М.А., Сопільник Л.І. Сутність публічних електронних послуг та їх адміністративно-правове регулювання. Академічні візії. 2023, Випуск 17 <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10077646>
28. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимошук / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с. URL:<https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/5adminbwweb.pdf>
29. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П.Тимощука. К.: ФОП Москаленко О.М. 392 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Adminposlugy/Komentar_Final_.pdf
30. Окуньовська Ю.В. Функціонування ЦНАП та Дія.Центрів у системі е-врядування. Політичне життя. (Лют 2024), 45-49. DOI:<https://doi.org/10.31558/2519-2949.2024.1.7>.
31. Опанасюк Ю.А., Романченко Я. О. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг. Вісник СумДУ. Серія «Економіка», № 2' 2020 С. 163-173 URL: https://visnyk.fem.sumdu.edu.ua/issues/2_2020/18.pdf
32. Опар Н.В. Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) як спосіб надання адміністративних послуг населенню: теоретичний аспект. ублічне управління та митне адміністрування, 2022. № 2 (33), С. 5-9. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/2/1.pdf>
33. Основні вимоги до якості обслуговування суб'єктів звернення: наказ Міністерства цифрової трансформації України від 10.12.2021 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-21#Text>
34. Оцінка населенням України якості надання адміністративних послуг / Фонд "Демократичні ініціативи" імені Ілька Кучеріва. — Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/otsinki-naseleennyam-ukraini-yakosti-nadannya-administrativnikh-poslug-2015-rik-a-takozh-porivnyannya-z-minulimi-rokami>
35. Оцінка якості адміністративних послуг: досвід в державному управлінні та бізнесі. Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://center.dii.gov.ua/uploads/0/60-prezentacia-dla-vebinaru_2_0_pptx.pdf

36. Пашов Р. І., Кохан Д. О. Впровадження електронного урядування у практику функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2378>
37. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року №5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
38. Про затвердження методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг : Наказ Міністерства соціальної політики України від 27 грудня 2013 р. № 904. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0904739-13>
39. Про затвердження стандартів надання адміністративних послуг: Закон України від 31 серпня 2009 року N 1555/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1555323-09#Text>
40. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 01.12.2021 р. № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>
41. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 918-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text>
42. Прокопенко С.Л. Кадрове забезпечення надання адміністративних послуг в Україні: сучасний стан та шляхи вдосконалення. Акт уальні питання у сучасній науці. 2024, № 7 (25). С. 298-313 URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/13045/13107>
43. Прокопенко, С. Нормативно-правове забезпечення надання адміністративних послуг в Україні: сучасний стан та напрями вдосконалення. Аспекти публічного управління, 2024. 12(2), 5-12. <https://doi.org/10.15421/152419>
44. Прокопенко, С. Якість надання адміністративних послуг як показник ефективності публічного управління в Україні. Аспекти публічного управління, 2024. 12(1), 129-134. <https://doi.org/10.15421/152417>
45. Публічна служба : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання) / Л.Р. Біла-Тіунова, Л.М. Корнута, Ю.С. Даниленко, В.В. Васильківська. Одеса, 2019. 88 с.
46. Роль ЦНАП (центрів Дія) у використанні е-послуг: навчальний посібник для працівників ЦНАП (центрів Дія), покликаний залучати громадян використовувати електронні послуги. URL: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/703/E-skills-Manual.pdf>.
47. Сидоренко Н.О., Шкурат І.В. Іноземний досвід у сфері надання адміністративних послуг. Публічне урядування. 2021. №2. С. 48-55. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/1088/1599>
48. Скоцький О. Про реалізацію державної політики у сфері надання адміністративних послуг. URL: <https://lyp.gov.ua/news/1662451567/>

49. Слівак А.Є. Методичні підходи до створення системи моніторингу надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади / А.Є. Слівак, А.І. Дешко // Формування ринкових відносин в Україні. — 2012. — № 5. — С. 64—68.

50. Створення центрів надання адміністративних послуг в ОТГ. Збірник методичних матеріалів Програми ЄС «U-LEAD Компонент 2: (початкова фаза)» Київ. 2017, 130 с. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/27/Stvorenniya_CNAP_v_OTG_versiya_19.06.2017.pdf

51. Тихонова Д. С. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади та можливості його використання в Україні. Право і Безпека. 2014. № 4. С. 70-75. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_4_15

52. Федоріщев С. С. Особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг у місті Вінниці / С. С. Федоріщев // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. Вип. 86 / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. – Одеса : Гельветика, 2020. – С. 223-22. URL: <https://hdl.handle.net/11300/13993>

53. Циганов О.В. Державна політика України у сфері надання адміністративних послуг. Наука і правоохорона, 2017, №1 (35). С. 83-87 URL: https://naukaipravoohorona.com/journal/ukr/2017_1/14.pdf

54. Чечель А.О., Омелянович Р.А. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг: європейський досвід. Право та державне управління. 2021. № 1. С. 279–284. URL: http://pdu-journal.kpi.zp.ua/archive/1_2021/43.pdf

55. Шаров Ю. П. Громадський моніторинг надання адміністративних послуг в Україні: огляд стану нормативного регулювання / Ю. П. Шаров, Т. В. Маматова // Публічне управління: теорія та практика. - 2013. - Вип. 4. - С. 25-32. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_4_6

56. Юзефович В. В. Досвід зарубіжних країн у сфері надання адміністративних послуг: організаційний аспект. Право та державне управління. 2016.- № 3. С. 130-136. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ptdu_2016_3_22

57. Як створити належний ЦНАП: досвід програми U-LEAD з Європою. 2021. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/714/Well-functioning-ASC_2021.pdf.

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ
Мирошниченко Аліна Іванівна

ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Мова українська
Видається в авторській редакції

Підписано до друку 21.05.2025
Формат паперу 60×84/16. Папір типограф. Гарнітура Times New Roman.
Друк офсетний. Ум. друк. арк. 15,81. Обл. вид. арк. 17,84.
Тираж 100 екз. Зам. № 87

Видавець
поліграфцентр Національного університету «Полтавська політехніка
імені Юрія Кондратюка»
36011, м. Полтава, проспект Віталія Грицаєнка, 24

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру виготівників і
розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК №7019 від 19.12.2019 р.