МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА ФІЛОСОФІЇ, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ

Кваліфікаційна робота магістра

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП У СФЕРІ З НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ГРОМАДЯНАМ

Виконала: магістрантка 2-го курсу, групи 8.2814-1з
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»
Л.В. Станіщук

Керівник: професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи, професор, д.і.н. Приймак О.М.

Рецензент: доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи, доцент, к.держ.упр. Заїка О.В.

Запоріжжя – 2025

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет соціології та управління
Кафедра філософії, публічного управління та соціальної роботи
Рівень вищої освіти магістр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи
_____Т.І. Бутченко
«____»_____2025 року

З А В Д А Н Н Я

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ МАГІСТРАНТЦІ

Станіщук Людмилі Василівні
(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Ефективність діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам
керівник роботи Приймак Олег Миколайович, д. і. н., професор,
(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)
затверджені наказом ЗНУ від «19» березня 2025 року № 417-с

2. Строк подання студентом роботи 4 грудня 2025 року

3. Вихідні дані до роботи: Андрєєв О.В., Шамрай Н.В., Маценко М.М., Каменчук О.М., Степанян Г.С., Малюга А.В. Довідник з питань надання адміністративних послуг (практичний посібник для адміністраторів центрів надання адміністративних послуг). Київ. 2021. 304 с.; Бригілевич І. Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг». Партнерство для розвитку міст. Київ. 2017. 40 с.; Опар Н. В. Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) як спосіб надання адміністративних послуг населенню: теоретичний аспект. *Публічне управління та митне адміністрування*, № 2 (33), 2022. С. 5-9.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Охарактеризувати стан наукової розробки теми. 2. Уточнити зміст головних понять 3. Описати принципи та методи дослідження. 4. Розкрити сутність та зміст діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг 5. Класифікувати адміністративні послуги та проаналізувати порядок їх надання у ЦНАП 6. Описати професійні компетентності, функції, обов'язки та принципи діяльності адміністратора ЦНАПу. 7. Розробити критерії та алгоритм дослідження ефективності

діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг 8. Проаналізувати сучасний стан та проблеми функціонування ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг. 9. Запропонувати рекомендації з оптимізації діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування.

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

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Приймак О.М., професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	20.03.2025	20.03.2025
Розділ 2	Приймак О.М., професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	28.08.2025	28.08.2025
Розділ 3	Приймак О.М., професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	10.10.2025	10.10.2025

7. Дата видачі завдання 10 березня 2025 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2025	*виконано*
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2025	*виконано*
3.	Розробка основних положень роботи	Червень 2025	*виконано*
4.	І розділ	Червень – серпень 2025	*виконано*
5.	ІІ розділ	Серпень – жовтень 2025	*виконано*
6.	ІІІ розділ	Жовтень – листопад 2025	*виконано*
7.	Систематизація висновків	Листопад – грудень 2025	*виконано*
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2025	*виконано*

Студент _____ Л.В. Станіщук

Керівник роботи _____ О.М. Приймак

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ І.С. Цапліна

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота магістра складається з 85 сторінки та 75 позицій у списку літератури.

ЦНАП, АДМІНІСТРАТОР, ЯКІСТЬ, ЕФЕКТИВНІСТЬ, ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА

Мета дослідження полягає у розкритті методологічних, теоретичних та праксеологічних аспектів ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг громадянам.

Об'єкт дослідження: інституційні засади надання публічних послуг в Україні.

Предмет дослідження: ефективність діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг громадянам.

Методи дослідження: аналіз, синтез, індукція, дедукція, класифікація, описовий, вторинної обробки даних, контент-аналіз документів.

Гіпотеза: ефективність діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг громадянам знаходиться у прямій залежності від дотримання принципів «єдиного вікна», «з першого разу», «відкритого простору», доступності та прозорості, що виступають фундаментальними маркерами публічності влади.

Висновки: 1) Діяльність ЦНАП в Україні відповідає нормам законодавства, принципам соціально-сервісної держави та публічності влади. Її ефективність та якість адміністративних послуг, наданих в досліджуваних установах, знаходяться на належному рівні. Найбільш затребуваними є послуги з реєстрації цивільного стану особи, речових прав на нерухоме майно, юридичних та фізичних осіб-підприємців та інші.

2) Підвищення ефективності діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг може бути здійснене у формальній, кадровій та інформаційно-комунікативній площинах. Найбільш ефективними тут можуть стати технології «ЦНАП у валізі», збільшення кількості мобільних центрів, підвищення мотивації та кваліфікації персоналу, фіт-беку та цифровізації.

SUMMARY

The master's degree thesis consists of 85 pages and 75 positions in the list of literature.

CNAP, ADMINISTRATOR, QUALITY, EFFICIENCY, PUBLIC ADMINISTRATION, ADMINISTRATIVE SERVICE

The purpose of the study is to reveal the methodological, theoretical and praxeological aspects of the effectiveness of the activities of the ASC in the field of providing administrative services to citizens.

The object of the study is the institutional principles of providing public services in Ukraine.

The subject of the study is the effectiveness of the activities of the ASC in the field of providing administrative services to citizens.

Research methods: analysis, synthesis, induction, deduction, classification, descriptive, secondary data processing, content analysis of documents.

Hypothesis. The effectiveness of the ASC in the field of providing administrative services to citizens is directly dependent on compliance with the principles of "single window", "first time", "open space", accessibility and transparency, which are fundamental markers of the publicity of government.

Conclusions: 1) The activity of administrative services centers in Ukraine comply with the norms of legislation, the principles of a social service state and the publicity of power. Its efficiency and quality of administrative services provided in the studied institutions are at the proper level. The most popular services are civil status registration, property rights to real estate, legal entities and individual entrepreneurs, and others.

2) Increasing the efficiency of administrative services center activities in the field of providing administrative services can be carried out in the formal, personnel and information and communication areas. The most effective here can be technologies "ASC in a suitcase", increasing the number of mobile centers, increasing the motivation and qualifications of personnel, fit-back and digitalization.

ЗМІСТ

ВСТУП……..……3
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ……6
1.1. Стан наукової розробки теми ефективності діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування……..6
1.2. Уточнення головних понять: «ЦНАП», «адміністративна послуга», «адміністратор»…….…12
1.3. Принципи та методи дослідження ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг громадянам……....16
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ…...…….…21
2.1. Сутність та зміст діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг……..…….21
2.2. Класифікація та порядок надання адміністративних послуг у ЦНАПі……...…….31
2.3. Професійні компетентності, функції, обов’язки та принципи діяльності адміністратора ЦНАПу……..……42
РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ…….…….54
3.1. Критерії та алгоритм дослідження ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг…….…….54
3.2. Сучасний стан та проблеми функціонування ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг……61
3.3. Рекомендації з оптимізації діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування ……...….67
ВИСНОВКИ ……..……73
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ……...77

ВСТУП

Актуальність дослідження. Імплементація принципів соціальної сервісності сьогодні виступає важливою складовою прогресивного розвитку тієї держави, народ якої обрав шлях на розбудову демократії. Трендом цього процесу є скорочення соціальної дистанції між місцевою владою та громадою. Маркер ефективності цього процесу – побудова дієвої сфери публічного обслуговування.

Надання адміністративних послуг, як невід'ємний сегмент останньої, перебуває в Україні на стадії реформування протягом останніх двадцяти років. Вище названі риси в ньому стали помітними лише після фундації мережі ЦНАПів. Якісне обслуговування в них виступає не лише складовою якості життя місцевого населення, а й індикатором ефективності діяльності персоналу, результативності функціонування закладу, чинником розвитку позитивного іміджу влади і держави. Саме в цьому полягає практична значущість досліджуваної теми.

Теоретична актуальність, в свою чергу, полягає у необхідності проведення наукового дослідження результативності принципів «єдиного вікна», «з першого разу», «відкритого простору», доступності, прозорості на прикладі діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг. Не дивлячись на наявність близьких до теми нашої магістерської роботи чисельних праць, як вітчизняних, так і іноземних науковців, на існування у вільному доступі результатів десятків соціологічних досліджень з якості адмінобслуговування проблема залишається відкритою. В умовах війни вага її лише зростає, внаслідок підвищення уваги європейських партнерів і громадськості до діяльності закладів публічного управління.

Проблемна ситуація полягає у тому, що не дивлячись на позитивну, в цілому, оцінку діяльності центрів надання адміністративних послуг отриману в ході чисельних соціологічних досліджень громадської думки та внутрішньо організаційних аудитів складність вимірювання ефективності визначається суб'єктивністю образу якості обслуговування, не завжди наявним чітким

співвідношенням між витратами та отриманими результатами, не співпадінням характеру адміністративної процедури та адміністративної послуги.

Об'єктом дослідження кваліфікаційної роботи виступають інституційні засади надання публічних послуг в Україні.

Предмет дослідження: ефективність діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг громадянам.

Мета дослідження полягає у дослідженні методологічних, теоретичних та праксеологічних аспектів ефективності діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам.

Для досягнення мети авторка поставила перед собою наступні дослідницькі *завдання:*

- охарактеризувати стан наукової розробки теми;
- уточнити головні поняття «ЦНАП», «адміністративна послуга», «адміністратор»;
- описати використані принципи та методи дослідження;
- розкрити сутність та зміст діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг;
- класифікувати адміністративні послуги та проаналізувати порядок їх надання у ЦНАП;
- описати професійні компетентності, функції, обов'язки та принципи діяльності адміністратора ЦНАПу;
- розробити критерії та алгоритм дослідження ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг;
- проаналізувати сучасний стан та проблеми функціонування ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг;
- запропонувати рекомендації з оптимізації діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування.

Гіпотеза дослідження: ефективність діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам знаходиться у прямій

залежності від дотримання принципів «єдиного вікна», «з першого разу», «відкритого простору», доступності та прозорості, що виступають фундаментальними маркерами публічності влади.

Наукова новизна магістерського дослідження полягає у тому, що вперше на науковому рівні аналізується тема ефективності діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам.

Структура роботи: кваліфікаційна робота магістра складається зі вступу,трьох розділів, висновків та списку літератури.

РОЗДІЛ 1
МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ

1.1. Стан наукової розробки теми ефективності діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування

Науковий доробок, що використано в нашій магістерській роботі був створений фахівцями з галузей теорії держави та права, теорії публічного управління та адміністрування, соціології влади та управління. Щодо першої групи праць, то адміністративна послуга як безпосередня функція ЦНАП, а також низки державних установ, розглядається правознавцями в межах декількох тем. Серед останніх важливе місце займають такі, як: співвідношення держави, органів місцевого самоврядування та громади; нормативно-правове регулювання діяльності адміністраторів ЦНАП і вдосконалення нормативно-правової бази з питань надання адміністративних послуг.

Відносно першого акценту слід дослідники конституційно-правознавчого напрямку концентрують свою увагу на питанні ролі ЦНАП в трикутнику «держава – місцеве самоврядування – громада». Як, наприклад, зазначає В. Борденюк, оскільки органи місцевого самоврядування є формально відмежованими від органів державної влади, то ЦНАПи мають подвійне підпорядкування [68, с. 14]. Іншу думку мають В. Авер'янов, Ю. Самусенко, І. Петренко, Ю. Тодика. Вони вбачають у органах місцевого самоврядування самодостатню форму волевиявлення громади, а ЦНАПи – закладами задоволення потреб членів останньої. Проміжну позицію репрезентують в своїх працях Г. Чапала, І. Хижняк, К. Сєдая, М. Корнієнко, які аналізують статусно-організаційну позицію сфери адміністративного обслуговування між виконавчими структурами влади та місцевим населенням.

Адмінобслуговування, таким чином, розташоване на одній з сторін трикутника, що відповідає принципам соціально-сервісної держави.

Невелика група теоретичних статей правознавців, присвячені вдосконаленню нормативно-правової бази з питань надання адміністративних послуг. Вони мають декілька спільних рис. За обсягом роботи їх класифікують як статті, авторами яких є професійні юристи. До того ж, публікації вийшли з друку задовго до того моменту, як визначені в них проблеми були розв'язані у відповідному галузевому законодавстві. Так, наприклад, І. Яковлєва зосереджує свою увагу на проблемах удосконалення порядку надання адміністративних, а Т. Коломієць – якості цих послуг [61, с. 15].

Особливою в цьому контексті є тема трудоправового статусу адміністратора ЦНАП. Так, наприклад, В. Воловик і В. Кобзаненко підкреслюють, що останній має комплексний характер, інтегруючи в собі адміністративно-правовий і трудоправовий статуси, де перший визначає коло прав і обов'язків службовця ЦНАПу як особи, яка здійснює діяльність по практичному виконанню завдань і функцій держави, другий – як суб'єкта трудових відносин [29, с. 37].

Отже, праці з теми нашої магістерської роботи, що створені у сфері правознавства, характеризуються, перш за все, практичною значимістю. Науковці та працівники державних юридичних служб актуалізують у своїх дослідженнях питання пов'язані з правовими вадами, наявних у системі адміністративних послуг.

Найбільший комплекс робіт, пов'язаних з темою нашої магістерської роботи, створений дослідниками сфери публічного управління та адміністрування. У методологічному відношенні вони тісно пов'язані з науковою концепцією публічних послуг. Тематика близьких до теми кваліфікаційної роботи праць є різноманітною: це й публікації, пов'язані з проблемою підвищення ефективності державного управління, специфікою діяльності органів місцевого самоврядування, їх співвідношення в умовах

формування громадянського суспільства, питаннями сутності та механізму надання адміністративних послуг вітчизняними й іноземними інституціями.

Відносно питання ефективності взаємодії органів місцевої влади та населення як визначальної складової якості адміністративних послуг між науковцями публічного управління та адміністрування існує розмаїття поглядів. Хоча інформація про якість адміністративних послуг у роботах, присвячених ефективності взаємодії місцевих органів влади та населення виступає як другорядна, але вона дозволяє зрозуміти сутність каналів і мереж наявного між ними комунікативного поля. А знання про останні, навіть, зважаючи на дискусію серед дослідників, може вважатися об'єктивним і придатним для характеристики будь-якої підсистеми зазначеного комунікативного поля [43, с. 17].

Особливий комплекс складають роботи публічно-управлінського характеру, в яких якість адміністративних послуг визначена як безпосередній показник ефективності діяльності державних та самоврядних установ. ЦНАПам серед останніх відведено окрему увагу. Саме тому, у працях теоретиків публічного управління та адміністрування підвищення якості перших уможливлюється лише за умов реформування останніх. Роботи такого характеру містять значну кількість рекомендацій щодо покращень діяльності ЦНАП і, за винятком статей І. Санжаровського й Д. Сухініна, Ю. Шарова, не передбачають залучення до цього процесу представників місцевої громади. У цьому контексті статті з теми поділяють на дві групи [55, с. 14].

У межах першої групи розглядається питання взаємозв'язку якості адміністративних послуг із загальнодержавними процесами децентралізації. При цьому варто підкреслити, що рекомендації з оптимізації реформування системи державної влади автоматично можуть бути віднесені й до підсистеми адміністративних послуг та їх якості. Так, наприклад, у роботі А. Лелеченко, присвяченій впливу децентралізації на ефективність надання адміністративних послуг, зазначено, що наявна сьогодні в Україні система організації влади потребує суттєвого вдосконалення, з огляду на це внесено

такі пропозиції, виконання яких могло б забезпечити суттєве підвищення ефективності, державного управління на центральному та місцевих рівнях, якості публічних послуг. Схожа позиція й у колективній роботі О. Ігнатенка, М. Орлатого, А. Панченка, А. Кашуби, С. Рюмшина, М. Дідковського, С. Недашківського та Г. Давидова, які підкреслюють, що відносини між споживачами й постачальниками послуг регулюються ринком, крім тих випадків, коли він не може адекватно задовольнити потреби суспільства [26, с. 71].

Варто зазначити, що більшість науковців, у цьому контексті, ще 10 років тому вважали, що запорукою розв'язання досліджуваної проблеми є розробка стандартів якості адміністративних послуг. Такої думки, наприклад, дотримувалися напередодні створення системи ЦНАП Г. Писаренко, Т. Маматова, В. Полтавець, В. Сороко.

Але в межах цієї групи робіт слід виокремити дослідження, автори яких мають дещо інші погляди. Аналізуючи роботу державних організацій, які функціонують у сфері адміністративних послуг, в тому числі й ЦНАПів, О. Бабич зробив висновок, що сьогодні надання деяких послуг упроваджується за принципом «одного вікна». Що надає конкретні переваги [2, с. 18].

У соціологічній науці також є комплекс робіт, пов'язаних з темою нашої магістерської роботи, що складається зі статей і монографій, які в структурному відношенні, належать до соціології влади, економічної соціології, соціології управління та прикладної соціології. Авторами їх є, переважно, викладачі вищих навчальних закладів або науково-дослідних установ. Роботи соціологічного характеру, що були використані під час написання кваліфікаційної роботи магістра і в яких охарактеризовано окремі аспекти діяльності ЦНАП та надання адміністративних послуг за тематикою слід поділити на три групи: присвячені теоретичним та практичним засадам життєдіяльності громади; пов'язані з макро- та мікрорівнем соціального управління, а також окремий комплекс складають опубліковані результати близьких до теми соціологічних досліджень.

Деякі аспекти ефективності діяльності ЦНАп у сфері надання адміністративних послуг громадянам розкриті в межах соціології влади. У цьому контексті найбільш вагомим, є внесок науковців у розкриття питання сутності політсуб'єкта отримання адміністративних послуг – територіальної громади [19, с. 79].

Вважаємо за необхідне навести погляди іноземних науковців з цієї теми, зокрема Р. Шеффера, Мак-Айвера, М. Стейсі, Р. Уоррена, С. Пека, Р. Нісбета та інших [27, с. 75].

Тема якості адміністративних послуг населенню в ЦНАПах розглядається через призму соціології управління. Останні роки в ній особливе місце займає тема соціально-спрямованого менеджменту. При цьому, найбільш актуальними темами в останньому є соціально-адекватний менеджмент і соціальна політика як найбільш ефективні механізми задоволення потреб громадян. У цьому контексті більшість науковців звертає певну увагу на адміністративні послуги, як засіб задоволення різнопланових потреб. При цьому, більшість з них підкреслює, що соціологічний моніторинг має стати важливим елементом у дослідженні якості адміністративних послуг населенню. Як зазначав Ю. Сурмін, взагалі моніторинг громадської думки дав би можливість виявити зміни в системі цінностей місцевого співтовариства, оцінити авторитет керівників та інститутів місцевого самоврядування та ЦНАПів, виявити готовність місцевого соціуму до нововведень, з'ясувати пріоритети розвитку місцевого співтовариства, проаналізувати ефективність діяльності органів місцевого самоврядування [39, с. 24].

На теперішній час надруковано у фахових збірниках певну кількість результатів соціологічних досліджень. Нами використані під час написання магістерської роботи такі опубліковані і наявні у вільному доступі результати досліджень «Про якість адміністративних послуг» (2023 р.), «Підтримка формування державної політики розвитку місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (березень 2020 – січень 2022 рр.), «Громадський моніторинг якості надання адміністративних послуг» (вересень

2019 – березень 2021 рр.), «Якість адміністративних послуг в Україні: що змінилося за останні п’ять років?» (2019 р.), експертний моніторинг ЦНАП у 30 найбільших містах та 20 ОТГ, (березень-липень 2019 р.), «Посилення ролі громадянського суспільства у забезпеченні демократичних реформ і якості державної влади» (2021-2025 рр.), а також загальнонаціональне соціологічне опитування про якість надання послуг у ЦНАП, проведене Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова у 2014-2015 рр. [72, с. 41].

Таким чином, тема ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг є міждисциплінарною. Пов'язаний з нею науковий доробок міститься в працях фахівців з теорії та практики публічного управління, теорії держави та права, соціології влади та управління. Найбільший внесок у розкриття окремих аспектів нашої магістерської роботи зробили такі дослідники як Т. Маматова, Ю. Сурмін, Ю. Шаров, Ю. Тодика, В. Авер’янов. На теперішній час у науковій літературі так чи інакше розкрито такі складові теми, як поняття й класифікація адміністративних послуг, розробка нормативно-правової та законодавчої бази їх надання, взаємодія підсистем місцевої влади у сфері адмінобслуговування, принципи діяльності та особливості функціонування різновидів ЦНАП, механізм надання й отримання послуг. Тобто тема нашого не стала, на сьогодні, метою окремої системної або, хоча б, комплексної наукової роботи.

1.2. Уточнення головних понять «ЦНАП», «адміністративна послуга», «адміністратор»

Невід’ємною складовою розкриття питання ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг виступає детальний аналіз та уточнення дефініцій головних понять. У відповідності до змісту методу

операціоналізації понять щодо теми нашої магістерської роботи ми пропонуємо два логічні ланцюги: 1) публічне – публічна влада – публічне управління – структурний підрозділ публічного управління – ЦНАП; 2) послуга – публічна послуга – адміністративна послуга. У відповідності до логічного зв'язку в цих ланцюгах пропонуємо далі уточнення визначень останніх.

«Публічне», як родоутворююча категорія, а також маркер приналежності до теорії та практики публічного управління, є базовою для нашої магістерської роботи. В загальному відношенні вона «накриває» собою події, факти, явища, що відбуваються прилюдно, в присутності значної кількості людей, тобто публічно. Принаймні, таке визначення досліджуваній науковій категорії надається в тлумачному словнику української мови. В цьому руслі звернемо увагу на уточнення її в працях А. Селиванова та Л. Пала [56, с. 24]. У відповідності із баченням цих науковців родоутворююча категорія публічне маркерує присутність держави в соціумі своєю юридичною природою. Прийшовши з галузі конституційного та адміністративного права в методологію та теорію публічного управління ця категорія визначає погодження громадян (підданих) з добровільною, без примусу, передачею окремих природних суб'єктних прав на владу, які можуть відчужуватися, державі. Саме такий алгоритм визначає правонаступність держави від суверенітету народу [65, с. 54]. В свою чергу, публічність, як правовий маркер та юридичний індикатор, містить у собі факт обов'язковості включення громадян до участі в питаннях соціального управління шляхом обрання органів законодавчої та представницької влади, а також закономірність громадського контролю за їх повсякденним функціонуванням. Така позиція щодо родоутворюючої категорії сформульована в працях Г. Атаманчука і дублюється у багатьох наукових розвідках вітчизняних авторів. Похідними від цієї родоутворюючої категорії є, в межах нашої магістерської роботи, поняття «публічна влада», «публічне управління», «публічне адміністрування», «публічна служба» і «публічна послуга».

Публічна влада – наукове поняття вперше сформульоване на поч. XX ст. У. Черчелем, що відображає легітимність та прозорість діяльності законодавчої, виконавчої та судової гілок влади в державі. Як суспільний інститут вона здійснює та забезпечує захист прав громадян, контроль, управління, регулювання, збереження громадського спокою та порядку. Реалізація публічної влади на практиці здійснюється за принципами гласності, відкритості, підзвітності, прозорості, законності, доступності, ефективності та відповідальності. На думку прихильників неовеберіанської течії в публічному управлінні цей тип влади формується на основі ідеального типу раціональної влади та легітимізується діяльністю публічної бюрократії.

Публічне управління – це легітимний вплив державної влади та органів місцевого самоврядування на життєдіяльність громадян шляхом застосування сукупності законних важелів та управлінських методів з метою досягнення цілей економічного, політичного, соціального та культурного прогресу [31, с. 42].

Публічне адміністрування – складова публічної влади, що пов’язана з реалізацією функцій контролю, організації, планування, координації, оптимізації, розпорядництва важелями, засобами, інструментами, способами, механізмами, технологіями, що визначені у змісті профільних інструкцій, регламентів і положень. В межах державної та самоврядної вертикалі влади публічне адміністрування зорієнтоване на впровадження в життя розпоряджень, директив, наказів тощо [31, с. 83].

Структура органів публічного управління – це система державних та самоврядних органів, закладів та установ, що мають стійкі упорядковані багаторівневі ієрархічні зв’язки через які відбувається здійснення публічного управління та реалізація державної політики. Невід’ємним елементом її виступає об’єкт нашої магістерської роботи – Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП).

Згідно із нормами вітчизняного законодавства та у відповідності до теми нашого кваліфікаційного дослідження ЦНАП слід визначити як постійно

діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування. Він має декілька різновидів, у кожному із яких надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Специфіка соціальної місії ЦНАПу, його статусу в структурі органів публічного управління, визначають інституційність принципів «єдиного вікна», «відкритого простору», «з першого разу», прозорості, зручності, інноваційності, ефективності при наданні адміністративних послуг громадянам [18, с. 76].

Адміністратор – це посадова особа структурного підрозділу систем державного управління або місцевого самоврядування, що є фундатором центру надання адміністративних послуг. Цей службовець або безпосередньо надає адміністративні послуги, або організовує їх надання шляхом формалізованої комунікації з іншими суб'єктами надання адміністративних послуг.

Перейдемо до аналізу та уточнення визначень понять другого логічного ланцюга: послуга – публічна послуга – адміністративна послуга. Перше з них в загальному сенсі, можна охарактеризувати як особливу споживчу вартість процесу цілеспрямованої, усвідомленої, професійної діяльності, яка має безсумнівний корисний ефект, результат якого задовольняє потреби індивіда, цільової аудиторії, групи клієнтів, суспільства. Виключаючи інтерпретації на видовому рівні визначення поняття «послуга» у комунікативному просторі «людина-людина» може бути уточнене як діяльність чи комплекс дій, спрямованих на задоволення певних потреб особи, надання якої відбувається на прохання або за ініціативою останньої. Послугу можна охарактеризувати і як певний тип блага, яке отримується замовником (отримувачем) від надавача (виконавця), видоспецифічними рисами якої є нематеріальний характер, неможливість збереження, одночасність надання/отримання. Підкреслимо, що за типовою ознакою послуги поділяються на приватні та публічні. У

відповідності до предмету нашої магістерської роботи зосередимось на окресленні рис останніх [7, с. 19].

Публічні послуги – це невід'ємний елемент реалізації на практиці концепції соціально-сервісної держави, що являє собою комплекс дій, суб'єктом генерування та фінансування яких виступає публічний сектор. Відтак, це публічно-владна діяльність або її результат, спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, здійснювана публічною адміністрацією, а також альтернативними структурами, створеними з ініціативи органів влади у співпраці з громадськими організаціями. Тобто, у відповідності до наведеного визначення, наявність родоутворюючої категорії «публічне» перед загальнонауковим поняттям «послуга», вказує на виконання соціально-сервісною правовою державою обов'язків перед приватними організаціями чи особами щодо забезпечення якості життя, законних інтересів та задоволення потреб. Одним з різновидів публічних послуг є послуги адміністративні [28, с. 31].

Відтак, поняття адміністративна послуга є ключовим в нашій магістерській роботі. У відповідності до діючого законодавства, вона є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акту, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків. Надання/отримання адміністративної послуги в ЦНАП відбувається за наявністю двох ключових умов: 1) суб'єкт звернення (клієнт ЦНАПу) має законне право відмовитися від реалізації свого права на звернення або виконання прийнятого за зверненням рішення без настання негативних для нього юридичних наслідків на любому етапі генерування послуги; 2) уповноважений орган (ЦНАП або інша публічна профільна установа чи заклад) чи посадова особа (адміністратор ЦНАПу), реагуючи на звернення того чи іншого суб'єкта (клієнта), має встановлені законом варіанти

свободи адміністративного розсуду, а також лінійку альтернатив конкретних заходів. У відповідності до типових ознак якості адміністративні послуги мають бути надані своєчасно, у відповідності до потреби клієнта та у повному обсязі [22, с. 39].

Таким чином, до складу головних понять нашої магістерської роботи ввійшли публічне управління, публічне адміністрування, структура органів публічного управління, центр надання адміністративних послуг, адміністратор ЦНАП, адміністративна послуга. Три останні з них можуть бути визначені, як ключові, що дозволяє охарактеризувати надану адміністратором ЦНАПу адміністративну послугу, як особливий тип законодавчо визначеного порядку комунікації, що виникає при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи за їх заявою в процесі публічно-владної діяльності центру надання адміністративних послуг для отримання певного результату спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів.

1.3. Принципи та методи дослідження ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг громадянам

Для того, щоб більш об'єктивно і точно розкрити об'єкт і предмет нашого магістерського дослідження ми будемо використовувати певний набір наукових принципів і методів, які дають змогу детальніше розкрити питання ефективності діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам.

До наукових принципів пізнання, використаних під час написання кваліфікаційної роботи магістра належать історичний, категоріально-термінологічний, системний, діалектичний, а також принцип об'єктивності.

За допомогою першого було досліджено розвиток системи надання адміністративних послуг в незалежній Україні, а також розвиток поглядів фахівців з теорії та практики публічного управління, теорії держави та права, соціології влади та управління щодо теми кваліфікаційної роботи [53, с. 19].

На підставі термінологічного принципу ми уточнили зміст родоутворюючої категорії «публічне» та понять «публічне управління» та «публічне адміністрування», «публічна та адміністративна послуга», «структура органів публічного управління», «центр надання адміністративних послуг» та інші. Здійснити це завдання нам допоміг саме термінологічний принцип. Зазначимо, що визначення цих понять ґрунтуються на тлумачних та професійних словниках, а також статтях профільного вітчизнаного законодавства.

Принцип системності застосовано при характеристиці публічного управління та адміністративного обслуговування, як різновидів систем [3, с. 12].

За допомогою принципу об’єктивності ми всебічно та неупереджено розкрили досліджуваний предмет та складові останнього, а саме роль ЦНАП у вітчизняній системі надання адміністративних послуг, охарактеризували структуру адміністративних послуг, розробили критерії, індикатори та маркери діагностики останніх.

Реалізація перерахованих вище наукових принципів пізнання була б не можливою без застосування такого інструментарію, як загальнонаукові (аналізу, синтезу, абстрагування, індукції, дедукції, класифікації), міждисциплінарні (ретроспективного, компаративного) та конкретно наукові(вторинної обробки документів) методи.

Кожна з цих трьох груп методів дозволяє розкрити лише незначний аспект проблеми ефективності діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам і тому не може бути поданий як єдиний. З огляду на це необхідно використовувати весь арсенал методів дослідження в комплексі: і загальні, і спеціальні методи в їх найтіснішому взаємозв'язку [9, с. 18]. Першими йдуть парні загальнонаукові методи – аналізу та синтезу, дедукції та індукції. Щодо першого, то він являє собою прийом або мислення, пов'язаний з розкладанням досліджуваного об'єкта на неподільні елементи, сторони, тенденції розвитку і способи функціонування з метою їх

самостійного вивчення. Особливо ефективним метод аналізу став при дослідженні функцій адміністратора ЦНАП, порядку надання адміністративних послуг, складових законодавчого поля з теми [3, с. 46]. Синтез – другий метод першої пари – як протилежність аналізу, став у нагоді при створенні узагальнюючого образу адміністративного обслуговування, а також під час формування системного уявлення щодо сутності та змісту діяльності ЦНАПів. Він спрямований на зведення елементів досліджуваного предмету чи об'єкту в єдине ціле.

Друга пара загальнонаукових методів пізнання – дедукції та індукції визначає процесуальний вектор дослідницького пошуку. Перший з них, спрямований від конкретного до загального, знайшов відображення в процесі формулювання проміжних та кінцевих висновків про ефективність діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг.

Його протилежність – індукція – став основою пошуку рис якості публічних послуг в сегменті адміністративного обслуговування, а також при пошуку загальних положень функціонування публічного адміністрування на прикладі ЦНАП.

В свою чергу, загальнонауковий метод абстрагування застосовується в другому розділі магістерської роботи для виявлення загальних рис системи надання адміністративних послуг в нашій державі. А також при визначенні спільних рис в діяльності усіх форм і типів ЦНАП підпорядкованих і державній, і саморядній владі.

Крім того, під час виконання завдань нашого магістерського дослідження значного застосування отримав метод класифікації. Безпосередньо цей метод був застосований при класифікації адміністративних послуг. Також зазначений метод допоміг при характеристиці груп функціональних обов'язків адміністраторів ЦНАП та службовців інших установ, які генерують замовлену в ЦНАПі адміністративну послугу [63, с. 28]. Метод періодизації обумовив можливість вивчення змін в системі надання адміністративних послуг з кін. 1990-х рр. і до сьогодні, шляхом виокремлення

відмінних один від одного відрізків реформування її, пере конфігурації функцій профільних закладів, утворення централізованої мережі центрів обслуговування громадян.

Причинно-наслідкові зв'язки між етапами розвитку сфери надання адміністративних послуг в Україні були виявлені нами за допомогою логічного методу пізнання. Його використання також дозволило визначити передумови та причини реформування системи адміністративного обслуговування в Україні у 2012-2017 рр.

Під час написання кваліфікаційної роботи магістра нами були також використані методи міждисциплінарного характеру, серед яких особливе місце займає ретроспективний, футуроспективний та компаративний.

Футороспективний метод також був використаний під час написаня магістерської роботи. На його основі нами було зроблене припущення щодо ефективності впровадження деяких технологій оптимізації функціонування ЦНАП. Цей метод, на основі якого робиться прогноз, допоміг нам у розробці практичних рекомендації щодо підвищення якості адміністративних послуг. Компаративний метод допоміг нам під час порівняння вітчизняного та європейського наукового доробку з теми [3, с. 27].

Важливу роль у розкритті проблем функціонування публічного управління в Україні, в цілому, та якості адміністративних послуг, зокрема, відіграють методи емпіричної соціології. Конкретнонаукові, а саме соціологічні, методи дослідження відбивають специфіку інституційних засад надання публічних послуг в Україні. Ми, у відповідності до мети і завдань дослідницького пошуку, виходячи із складності збирання первинних соціологічних даних в умовах війни, використали методи вторинної обробки даних та контент-аналізу. Стосовно першого з них, то він зорієнтований на вторинний аналіз інформації, яка уже десь існує, будучи зібраною раніше для інших цілей [11, с. 34].

Конкретнонаукові методи пізнання були використані нами під час написання праксеологічної частини магістерської роботи. Метод вторинної

обробки даних дозволив нам інтерпретувати результати попередніх описових та аналітичних друкованих соціологічних досліджень, що безпосередньо пов’язані з темою якості надання адміністративних послуг. Крім того, важливе місце при написанні магістерської роботи відіграв метод контент-аналізу. Він став у нагоді при роботі з законодавчими та нормативними документами, статті яких регламентують діяльність ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг.

Таким чином, в основу розкриття теми ефективності діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам були покладені принципи системності, об’єктивності, діалектики та історизму. Їх реалізація стала можливою за допомогою використання загальнонаукових, міждисциплінарних та конкретнонаукових методів пізнання. Серед них найбільш вагому роль відіграли методи аналізу, синтезу, класифікації, компаративний, контент-аналізу, вторинної обробки даних.

РОЗДІЛ 2
ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

2.1. Сутність та змість діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг

Тема акумулювання адміністративних послуг в локаціях спеціалізованих державних та муніципальних установ стає актуальною в розвинутих країнах Європи та Америки з сер. 70-х рр. XX ст. Підґрунтям її на практиці стала розбудова концепції соціально орієнтованої держави та реалізація в життя головних принципів теорії масового обслуговування. У зв'язку з цим США, Швеція, Франція, Канада, Фінляндія, Великобританія, Нідерланди, Норвегія вже на поч. 1980-х рр. почали інституціалізувати в системі публічного управління та адміністрування клієнтоорієнтовані моделі обслуговування населення. В основу їх покладалася ідея організація роботи влади з мешканцями міських та сільських громад за правилами не публічного, а приватного сектору, коли відбувається переорієнтація сталої бюрократичної системи на гнучкий та зручний, адаптований до потреб для громадян кластер обслуговування. Невід'ємною складовою тієї реформи стало впровадження публічних проєктів оцінки діяльності місцевої влади. Критеріями ефективності останніх, при цьому, стали зручність, доступність, якісність, оперативність, своєчасність надання послуги та професіоналізм службовців. На початку 90 – рр. XX ст. відбулася концентрація адміністративних послуг в межах національних мереж публічного адміністрування [15, с. 96].

Що стосується України, то подібні процеси стали помітними на зламі XX – XXI ст. Одним з перших маркерів стало тут розуміння серед державного топ-менеджменту того, що нижча ланка адміністрування має переорієнтувати свої організаційні процедури на надання послуг громадянам. Важливу роль в цьому напрямку відіграло на початку двохтисячних впровадження

міжнародної програми «U-LEAD з Європою», яка фінансувалася Європейським Союзом та його країнами-членами: Польщею, Данією, Німеччиною, Естонією, Швецією та Словенією. Спочатку її метою було підтримка та створення системи прозорого і підзвітного багаторівневого публічного врядування, яке задовольнятиме потреби місцевого населення шляхом надання адміністративних послуг. Згодом, після її досягнення, ці послуги були передані від розпорошених в системі державних та муніципальних закладів до спеціалізованих органів – центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Звернемо увагу, що вперше ці структурні підрозділи влади відкрилися в Україні у 2008 році, але масово вони стали з'являтися з 2013-14 рр. Публічними аргументами необхідності їх створення стали актуалізація проблеми створення сприятливих умов для надання послуг фізичним та юридичним особам «в одному місці» [19, с. 28].

В структурно-організаційному відношенні ЦНАП являє собою виконавчий підрозділ обласної, районної чи міської ради. Він є окремою юридичною одиницею, що спеціалізується на надані адміністративних послуг громадянам і юридичним особам від імені органів місцевого самоврядування. Цю спеціалізовану установу цілком можна назвати однією з найкращих організаційних форм взаємодії влади та суспільства у комунікативному просторі надання послуг в умовах децентралізації.

Суспільна та публічно-управлінська місія ЦНАПів полягає у забезпеченні можливісті місцевого населення мати повний перелік адміністративних та інших послуг в одному місці, а також зменшення дистанції між регіональною владою та потребами громади. Складовими цієї місії можна визначити надання широкого спектру послуг – від реєстрації актів цивільного стану до соціальних – із стандартизацією процедур незалежно від територіальної локації, географічних умов, чисельності населення. Впровадження цих інноваційних форм обслуговування створює сприятливі умови для розгортання процесу побудови демократичної та сервісно-орієнтованої держави. Зокрема в місії ЦНАП знайшли своє відображення такі

положення та визначальні риси останньої, як ергономічна спрямованість на відповідність потребам осіб з інвалідністю, відвідувачів з дітьми, літніх людей; зручний час прийому громадян; впровадження систем «електронної черги»; надання супутніх послуг; організація приміщень за принципом «open space», а не кабінетно-коридорної системи [43, с. 29].

Виходячи з контурів місії, можна визначити перелік функцій центрів надання адміністративних послуг. До його складу входять: а) надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам; б) координація взаємодії між різними органами державної влади та структурними підрозділами місцевого самоврядування; в) прийом заяв та інших документів від суб'єктів звернення та передача їх до відповідних профільних органів влади; г) інформування відвідувачів про перелік пропонованих послуг, алгоритм їх надання та необхідні документи; д) регулювання взаємозв'язків між структурними елементами системи публічного управління; е) контроль за виконанням адміністративних повноважень співробітниками центрів [75, с. 84].

Реалізація функцій здійснюється згідно з базовими принципами діяльності ЦНАП, а саме: 1) клієнтоорієнтованості (сутність його полягає у налагодження дієвої системи комунікацій між співробітниками ЦНАП та відвідувачами); 2) «організаційної єдності» (визначається концентрацією умов та можливостей надання/отримання адміністративних послуг в одній архітектурній формі); 3) «єдиного вікна», «єдиного офісу» (окреслюється можливістю обслуговування громадян згідно з принципами соціально-сервісної держави – «в одному місці» і «з першого разу»); 4) обов'язковості інформаційної та консультаційної підтримки (полягає у здійсненні постійної роботи із впровадження інноваційних комунікативних клієнтоорієнтованих технологій для забезпечення розуміння відвідувачів); 5) монополії адміністративного обслуговування (надання громадянам адміністративних послуг лише через ЦНАП виходячи із функцій держави); 6) спрощення обслуговування (удосконалення технології надання управлінських послуг

шляхом об’єднання їх в логічні типові та видові групи); 7) уніфікації паперопотоків (визначається скороченням переліку висхідних та низхідних документів); 8) зворотного зв’язку (полягає у встановлені обов’язкової рефлексії із замовниками адміністративних послуг, як ознаки професійної компетентності адміністратора). Дотримання цих принципів забезпечує ефективність, зручність та доступність отримання послуг, зменшуючи витрати часу для відвідувачів, мінімізує кількість контактів громадянина з іншими владними структурними підрозділами, робить процес обслуговування результативним, відповідним ознакам якості, прозорим та прискорює його [61, с. 45].

Виходячи із змісту вище перерахованих місії, функцій та принципів ЦНАП підкреслимо, що сукупність передумов їх реалізації на прикладі кожного окремого закладу адміністративного обслуговування прямо пов’язана з типом громади, її господарською та економічною потужністю, соціально-демографічною структурою, світоглядом та першочерговими потребами населення. За таких умов на практиці в Україні ЦНАПи створюються за типовими двома організаційними формами та чотирьома моделями. Щодо форм, то перший різновид серед них являє собою стаціонарний постійно діючий підрозділ, який має усі ознаки структурної одиниці окремої вертикалі вузькопрофільного характеру, а другий – є підрозділом вже існуючої системи публічного управління (як то місцевих державних адміністрацій, міськвиконкомів та виконкомів об’єднаних територіальних громад). Оскільки перша форма дуже складна, і відкриття її потребує ухвалення велику кількість документів в центральних органах влади, то найбільш часто розповсюдженою є саме друга. Відтак, саме в ній виокремлюється 4 моделі [3, с. 97].

Перша організаційна модель ЦНАПу територіально охоплює громаду мікрорайону міста; друга – функціонально охоплює декілька населених пунктів об’єднаної територіальної громади; третя – являє собою стаціонарне, постійно діюче, віддалене робоче місце адміністратора; четверта – мобільний

ЦНАП. Але не дивлячись на модель, ці одиниці адміністративного обслуговування мають відповідати зазначеному вище ключовому принципу все в одному приміщенні, або «open space» [48, с. 66].

Аналіз теоретико-управлінських атрибутів (місії, функцій, принципів, форм та моделей) діяльності ЦНАП дає підстави для переходу до характеристики нормативно-правового забезпечення функціонування цієї профільної структурної одиниці виконавчої влади в Україні. Останнє містить у собі низку законів Верховної Ради, постанов Кабінету Міністрів, нормативно-правових актів, що встановлюють процедури надання адміністративних послуг, організацію роботи ЦНАП та відповідальність державних та виконавчо-самоврядних органів. Вважаємо доцільним висвітлювати питання у відповідності до порядку виникнення та ратифікації документів з теми нашої магістерської роботи.

Одним з перших в цьому переліку стала Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг», у змісті якої знаходиться інформація про алгоритм, порядок, принципи, механізми, технології обраховування собівартості платних адмінпослуг. Ця постанова, хоча й була прийнята за декілька років до відкриття в Україні ЦНАПів, є діючою до сьогодні [30, с. 124].

Базовим законодавчим актом щодо об’єкту нашої магістерської роботи є Закон України «Про адміністративні послуги». Прийнятий 06 вересня 2012 р. він не лише встановлює перелік, регулює надання досліджуваного типу послуг, а й визначає основні принципи їх надання, порядок звернення та права громадян і юридичних осіб. Цей закон також є першим, що визначає основні засади життєдіяльності ЦНАП та їх повноваження. В основу цього закону закладені головні принципи публічності влади у соціально-сервісній державі. До них, передусім, входять принцип прозорості та відкритості надання послуг, принцип дотримання чітких строкових меж, принцип відповідальності за порушення правил надання послуг, принцип можливості оскарження дій або

рішень, прийнятих при наданні послуг. Закон від 06 вересня 2012 р. передусім регулює відносини, що виникають у сфері надання адміністративних послуг органами державної влади, місцевого самоврядування та їх посадовими особами. Окремі статті його визначають той факт, що деякі адмінпослуги надаються на безоплатній основі, однак за певні все ж стягується плата, розмір якої окреслюється вищезгаданою Постановою від 27 січня 2010 р. Крім того, в законі міститься інформація про терміни, протягом яких адміністративна послуга має бути надана громадянину. Слід також звернути увагу на визначення в тексті випадків, коли замовник послуги має право оскаржити рішення до вищого органу або до суду. Таким, наприклад, є відмова у наданні адміністративної послуги, або ж надання останньої з порушенням встановлених порядку та вимог. Як показали результати чисельних соціологічних досліджень проведених у 2013-20 рр. цей закон, в цілому, сприяв спрощенню та покращенню доступу до адміністративних послуг для підприємців та бізнесменів [25, с. 93].

Не менш значущим документом, що окреслював функції ЦНАП став Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Перша редакція його була прийнята Верховною Радою ще у 2005 р., але отримувала постійні доповнення та зазнавала змін. У відповідності до теми магістерської роботи такі зміни були внесені 16 жовтня 2012 р. й були покликані створити кращі умови для підприємців у питанні реєстрації та веденні бізнесу. Ними зменшувалися бюрократичні перепони та вводилися нові коридори у сфері регуляторної політики. Текст цього закону містить положення за якими відбувалося надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам-підприємцям у сфері господарської діяльності через створення системи дозвільних органів та ЦНАП. Внесення змін до цього закону призводило до встановлення прозорих і спрощених процедур для підприємців щодо видачі документів дозвільного характеру – ліцензій, дозволів, сертифікатів, декларацій відповідності (останні являють собою офіційний документ, що надається суб’єкту господарювання співробітником

ЦНАП і ліцензує певні види господарської діяльності або окремі дії у цій сфері). При цьому, у зміст закону були покладені принципи публічності влади: а) з першого разу в єдиному вікні (підприємець повинен подавати документи тільки один раз для отримання відповідного дозвільного документу, який реєструється у Єдиному державному реєстрі); б) доступність та прозорість (алгоритм та порядок видачі дозволів мають бути відкритими і зрозумілими для суб'єктів бізнесової діяльності); в) легітимність (реєстрація підприємців в ЦНАП має відповідати чинному законодавству нашої держави); г) спрощення процедури (згідно з яким службовцям центрів забороняється вимагати від суб'єктів підприємницької діяльності документи, які не передбачені законом) [9, с. 139].

Наступний етап розвитку нормативно-правової бази регламентації діяльності ЦНАП розпочався у 2013 р. Саме в той рік норми, згідно яких має бути організовано функціонування центру надання адміністративних послуг, права та обов'язки керівників та адміністраторів, вимоги до прийому відвідувачів, а також механізм надання послуг були зафіксовані Постановами Кабінету Міністрів України про «Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 3 січня 2013 р. № 13, «Порядок ведення Реєстру адміністративних послуг» від 30 січня 2013 р. № 57, «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118 та про «Примірний регламент центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588 [37, с. 21].

Втім, положення вищезазначених законодавчих та нормативно-правових документів містять у собі норми, принципи діяльності стаціонарних ЦНАПів. Але, в умовах децентралізації, актуальною стала проблема надання адміністративних послуг у віддалених населених пунктах об'єднаних територіальних громад. Вона спричинила питання створення типових регламентних методичних рекомендацій не для стаціонарних, а для мобільних ЦНАПів. За для цього було розроблено Збірник прикладів нормативних документів, необхідних для ефективного функціонування мобільних центрів

надання адміністративних послуг. Створення цієї моделі адміністративного обслуговування, а також методичне забезпечення діяльності її адміністраторів дотепер є підґрунтям для обслуговування населення за допомогою мобільного ЦНАПу (в тому числі мобільного кейсу), а також налагодження ефективної його функціонування [54, с. 96].

Викладені в змісті перерахованих вище постанов принципи знайшли своє відображення в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної влади, що була прийнята у квітні 2014 р. Зокрема в цьому документі розробниками були запропоновані напрями, траєкторії, публічно-управлінські механізми та технології вдосконалення системи надання публічних, в тому числі й адміністративних, послуг органами місцевого самоврядування. При цьому, забезпечення доступності та якості публічних (адміністративних) послуг вперше було скорельовано до державних стандартів. Важливим стало врахування доцільності забезпечення принципу доступності, що передбачає надання послуг мешканцям територіальної громади за місцем проживання. В концепції наголошувалося на дотриманні місцевою владою норм матеріально-технічної бази ЦНАПів для надання основних різновидів послуг, а саме відповідних приміщень, оргтехніки, меблів, засобів комунікації та інфраструктури тощо. Важливе місце в цьому документі належить роз’ясненням з приводу відкритості інформації про адміністративні послуги, порядок, алгоритм та умови їх надання. В цьому ж контексті заслуговує уваги затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні. В тексті останньої були окреслені вектори, принципи, механізми, алгоритм, строки формування ефективної системи електронних послуг. В преамбулі до цього документу наголошено, що через розвиток та підтримку доступних і прозорих, безпечних і зрозумілих, дебюрократизованих і найменш затратних, некорупційних і раціональних, швидких і зручних електронних послуг відбувається задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб, що відповідає принципам розбудови соціально-сервісної

держави. Продовженням реалізації останньої концепції стало прийняття 30 січня 2019 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019-2020 роки». Важливим досягненням на цьому шляху стала можливість отримання дозвільних документів фізичними особами-підприємцями за допомогою державного електронного порталу «Дія». Такий крок суттєво розвантажив роботу адміністраторів ЦНАПів. В умовах COVID-19 та війни такий крок показав високий рівень ефективності, зручності, прозорості. Швидкість, з якою ФОПи можуть отримати дозвільні документи в «Дії» на сьогодні викликає схвальну реакцію навіть з боку іноземних партнерів [27, с. 190].

Поряд із профільним законодавством діяльність ЦНАПів в Україні регламентується на сьогодні низкою змін та доповнень до законодавчої бази функціонування системи публічного управління, в цілому. Так, наприклад, роль органів місцевого самоврядування у створенні та організації роботи ЦНАП, у відкритті останніх та визначенні порядку їхньої роботи, відповідно додержавних стандартів, охарактеризована в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»; інформація про правила збору, обробки та захисту персональних даних громадян, що подаються при отриманні адміністративних послуг, знаходиться в Законі України «Про захист персональних даних»; визначення порядку подання звернень, термінів розгляду, прав громадян на отримання відповідей на свої запити, забезпечення правової основи для звернень відвідувачів щодо отримання адміністративних послуг в ЦНАПі – міститься в Законі України «Про звернення громадян»; порядок використання електронних підписів і документів у процесі надання адміністративних послуг через ЦНАП – регулює Закон України «Про електронні довірчі послуги». Крім того, слід також враховувати й той факт, що місцеві органи державного управління та структурні виконавчі підрозділи місцевого самоврядування можуть приймати додаткові регуляторні акти для організації роботи ЦНАП на своїй території. Але при цьому останні мають містити в тексті аргументи на

користь їх створення, що пов’язані із специфікою регіону або потребами громади [62, с. 79].

Таким чином, діяльність центрів надання адміністративних послуг спрямована на надання державних та адміністративних послуг громадянам і юридичним особам у доступний, комфортний і зручний спосіб. Виступаючи підрозділом найнижчого щабля виконавчої влади він є профільним з оформлення документів, реєстрації бізнесу, майнових прав, видачі довідок та інше за принципами «єдиного вікна» та «open space». У відповідності до принципу доступності влади, ЦНАПи, географічно, створюються в тих локаціях, де громадяни можуть отримувати послуги близько до місця їх проживання. При цьому, в усіх чотирьох моделях та двох формах характеризованих установ передбачено можливість подачі заяв через інтернет або онлайн-запис.

Створення ЦНАПів відповідає євроінтеграційному вибору України та здійснюється згідно із базовими положення концепції соціально-сервісної держави. Це віддзеркалюється передусім у принципах доступності, прозорості, зменшення бюрократичних бар’єрів, відповідності потребам громадян, своєчасності обслуговування, стандартизації. Такий стан речей гарантує відвідувачам однакову якість адміністративних послуг незалежно від форми і моделі установи. Оскільки публічно-управлінські механізми надання адміністративних послуг в ЦНАПах є ключовою ланкою державного управління та місцевого самоврядування, то їх розбудова відповідає ідеї підвищення ефективності роботи державних органів та якості обслуговування громадян. Невід’ємною складовою місії ЦНАП виступає здатність до оптимізації комунікації влади з громадянами, а також до зменшення бюрократичних бар’єрів, корупційних викликів, номенклатурної клієнтели.

Діяльність ЦНАП здійснюється у відповідності норм і статей законів України «Про адміністративні послуги», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» та інше. Їх

вибір відповідає ідеї публічності влади та демократичному вибору громадян України.

2.2. Класифікація та порядок надання адміністративних послуг у ЦНАПі

Позиціонування ЦНАП, як профільної установи з надання адміністративних послуг, в теоретичному сенсі, актуалізує питання класифікації та алгоритму надання останніх. Щодо першого, то список послуг, в залежності від економіко-географічної, соціально-демографічної ситуації та рівня урбанізації в регіоні, в різних ЦНАПах є неоднаковим і коливається від декількох десятків до більш ніж півтори сотні. Фактично, згідно із охарактеризованими вище у Законі України «Про адміністративні послуги», обріями образу ключового поняття, цей перелік обмежується лише параметрами іншування – «публічне-приватне».

Використання досягнень синтетичного підходу робить можливим уніфікацію існуючих в науковій літературі спроб класифікації адміністративних послуг, що надаються у ЦНАПах. Зазначимо, що для виокремлення груп останніх фахівці у галузях публічного управління та адміністративного права найбільш часто використовують наступні критерії: а) за формою релевантності; б) предметом питань, за розв’язанням яких звертаються особи до адміністративних органів; в) статусом суб’єкта правового регулювання процедури їх надання; г) змістом адміністративної діяльності; д) оплатою або ж безоплатністю. Вважаємо можливим перейти до характеристики цих груп [24, с. 78].

Першою з них виступає група, що виокремлена дослідниками за критерієм форми релевантності. Вміщені до її складу адміністративні послуги надаються за для юридичного оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян. Передусім до нього входить видача свідоцтв, ліцензій, дозвільних документів тощо.

Другу групу складають послуги об’єднані за критерієм сутності предмету питання, що є актуальним для відвідувача ЦНАПу. Аналіз багатоманіття цих послуг дозволив виокремити серед них такі, що пов’язані з поточними питаннями підприємницького, земельного, соціального, приватно-правового характеру. Отримання адміністративної послуги в межах цієї групи прямо пов’язано із покращенням не скільки соціального статусу отримувача, скільки з підвищенням рівня його майнового забезпечення та розширенням обрію повсякденних можливостей [33, с. 51].

До складу третьої групи входять адміністративні послуги спільною рисою та критерієм єдності яких виступає статус суб’єкта правового регулювання процедури їх надання. В залежності від статусу інституції в системі публічного управління та адміністрування їх можна поділити. З одного боку, на послуги регульовані вищими органами влади України – законами Верховної Ради України, наказами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України та профільних міністерств, а з іншого – суб’єктом правового регулювання яких виступають органи місцевої влади – рішення обласних, районних та міських рад, накази профільних управлінь, департаментів та відділів обласних військових адміністрацій та міськвиконкомів. Разом з цим, деякі науковці виокремлюють за цим критерієм ще й третю групу послуг – природа правового регулювання яких є змішаною [70, с. 92].

Сутність четвертого критерію полягає у змісті діяльності на яку надається відповідний дозвільний документ. Оскільки цей критерій визначається розлогістю, то застосування його дає можливість виділити легалізацію актів шляхом нострифікації та верифікації; видачу дозволів – на здійснення підприємницької діяльності фізичними та юридичними особами, на проведення мітингів чи демонстрацій, на акредитацію, атестацію, сертифікацію; реєстрацію з веденням реєстрів, наприклад, реєстрація актів цивільного стану, суб’єктів підприємницької діяльності тощо. Останній

критерій – за формою монетизації уможливлює поділ адміністративних послуг на платні й безоплатні.

Наведені підходи щодо класифікації, як бачимо, не можуть претендувати на універсальність ієрархічний характер наведених вище критеріїв робить можливим аналіз кожної конкретної послуги з різного ракурсу. Так, наприклад, отримання ліцензії на торгівельну діяльність юридичною особою-підприємцем може бути охарактеризована і за змістом, і за формою, і за характером діяльності суб'єкта реєстрації [65, с. 38].

Разом з цим, в ЦНАПі можуть надаватись послуги, що не підпадають під визначення адміністративних. Їх умовно можна назвати супутніми, внаслідок чого останні не були внесені до класифікації. До переліку таких послуг, зазвичай, входять надання банківських послуг, продаж канцелярських товарів, виготовлення копій документів, ламінування, фотографування тощо. При цьому, до супутніх, ні в якому разі не можуть бути зараховані окремі етапи надання адміністративних послуг. Як то консультації та надання додаткової інформації, реєстрація до електронної черги, допомога у заповнені документів, бланків, таблиць тощо. Категорично, в цьому контексті, заборонено продаж бланків заяв та інших документів, необхідних для підготовки звернення відвідувача ЦНАП щодо надання адміністративної послуги [4, с. 92].

Не дивлячись на різноманіття адміністративних послуг, що надаються в ЦНАПАх серед них можна виокремити найбільш популярні. Їх ще можна охарактеризувати, як такі, що користуються у громадян найбільшим попитом. Саме такий підхід дозволяє впритул наблизитись до предмету, мети та завдань нашої магістерської роботи, звузити евристичний пошук та розробити критерії ефективності діяльності ЦНАП, вдосконалити індикатори якості обслуговування. Відтак, вважаємо логічним перейти до характеристики тих типів адміністративних послуг, що найбільш часто надаються в досліджуваних установах [67, с. 64].

На одне з перших місць, в цьому контексті виходять адміністративні послуги з реєстрації цивільного стану особи. Адміністраторами ЦНАП у

відповідності до регламентного положення здійснюється реєстрація місця проживання/перебування, зняття з реєстрації місця проживання, отримання довідки про реєстрацію місця проживання особи, яка звернулася. У першому випадку проживання людина або її законний представник подає до ЦНАП документи. Цікавою, при цьому, є норма, реєстрації неповнолітньої дитини за місцем проживання батьків за різними адресами – дитина, реєструється на вибір з батьком чи матір'ю, за попередньою згодою останніх.

Крім того, в умовах війни актуальною в цій групі стала послуга реєстрації місця проживання військовозобов'язаних та резервістів. До цього переліку законодавство доєднує також і призовників. Ця послуга надається виключно при пред'явленні останніми персональних військово-облікових документів з відповідними позначками територіальних центрів комплектації про перебування на військовому обліку за місцем проживання або зняття з військового обліку. У разі відсутності такої відмітки призовник або військовозобов'язаний направляється до ТЦК для взяття його на військовий облік або зняття із військового обліку [10, с. 16].

Процедура зняття особи з реєстрації місця проживання в умовах військового стану в Україні також може бути здійснена через ЦНАП. Вона проводиться або за заявою особи, або за заявою особи про виїзд на постійне місце проживання, або за заявою власника житла, або за заявою служби у справах дітей при усиновленні. Обов'язковою умовою є надання заяви до ЦНАПу, що територіально охоплює своєю діяльності місце проживання такої особи. Зазначимо, що зняти з реєстрації особу без її згоди може власник житла. Цією процедурою, наприклад, стали масово користуватися в роки війни під час складання угоди про купівлю/продаж житла. Новий власник, за власним бажанням знімав з реєстрації попереднього, що давало останньому можливість уникнути відвідування ТЦК.

Другою, за рівнем частоти звернень відвідувачів ЦНАП, є адміністративна послуга оформлення та видачі паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм (ID-картки). Оскільки досліджувана

установа належить також до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах реєстрації фізичних осіб, громадянства, міграції, імміграції та еміграції, зокрема протидії нелегальній/незаконній міграції, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, що є розпорядником Реєстру, то дії адміністраторів регламентовані статтями Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». У зв'язку з цим, надавач послуг з видачі ID-картки повинен узгоджувати свою діяльність з органами місцевого самоврядування, державної виконавчої влади. Підставою для отримання цього різновиду адміністративної послуги є досягнення людиною 14-річного віку, коли вперше оформлюється паспорт. При цьому, особа має прийти до того ЦНАПу, який є територіально найближчим до місця її постійного проживання або реєстрації. Надалі ID-картка громадянина України замінюється у 18-річному віці, а згодом – через кожні 10 років життя [68, с. 74].

Оформлення електронного паспорту громадянина України в ЦНАПі починається із заповнення заяв-анкет. Інформація з неї обов'язково вноситься до Реєстру. Потім після очікування від 10 до 20 робочих днів відвідувач отримує замовлений документ від адміністратора. Зазначимо, що цей різновид адміністративної послуги є платним. При цьому. Якщо у 2020 р. вартість цієї послуги дорівнювала 471 грн за 10-денний термін і 345 грн за 20-денний, то у 2025 р. – 928 грн та 558 грн, відповідно.

Не менш помітною, за кількісними покажчиками є й така послуга, що надається у ЦНАП, як реєстрація громадських формувань, юридичних та фізичних осіб-підприємців. Щодо перших, то, згідно з існуючим законодавством вони поділяються на громадські організації, благодійні фонди, профспілки та, в загальному сенсі, являють собою організації, що створюються громадянами для задоволення спільних інтересів. Реєстрація громадських формувань в ЦНАП почала здійснюватися лише з 2020 р., а до

цього вона проходила в управліннях юстиції. Підставою для надання цієї адміністративної послуги для ГФ є надання адміністратору ЦНАП заяву, протокол установчих зборів, інформація про керівника та органи управління, статут, відомості про місце знаходження та юридичну адресу ГФ. Звертає увагу на себе те, що нотаріально ці документи не треба попередньо завіряти у державного чи приватного нотаріуса. Тобто, ця послуга для громадських формувань є не лише безкоштовною, а й надається за принципом «єдиного вікна». Невід'ємною складовою процесу обслуговування включення до єдиного державного реєстру. Після отримання відповідних документів громадське формування набуває статусу юридичної особи, може розпочинати свою активну діяльність, відкривати рахунок у банку тощо [36, с. 72].

Відносно функцій ЦНАП щодо реєстрації юридичної особи підприємця, то вони обмежуються виключно прийомом документів та передачею їх державному реєстратору. Співробітник центру, в цьому руслі, має отримати від уповноваженої особи чи засновника приватного підприємства заяву встановленого зразка, статут, протокол зборів засновників чи рішення засновника, документи, що посвідчують особи засновників та керівника, платіжні документи про сплату адміністративного збору. Підкреслимо, що після належної перевірки на правильність оформлення поданих документів реєстрація триває не більш, ніж 1-2 дні. По закінченню цього терміну суб'єктом підприємницької діяльності отримуються дозвільні документи, на підставі яких відбувається обрання загальної або спрощеної податкової системи, а у податковому реєстрі з'являється відповідний запис.

В свою чергу реєстрація фізичної особи підприємця також може бути охарактеризована, як різновид адміністративної послуги. Що надається в ЦНАП. Ця процедура може бути визначена як найпростіша форма підприємницької діяльності в Україні. Початок реєстрації у часі співпадає з наданням громадянином особисто або його уповноваженою особою заяви, копій паспорту та ідентифікаційного коду у паперовому вигляді. Після проведення адміністративних процедур ФОП отримує підтвердження

реєстрації, витяг з ЄДР та може розпочинати бізнесову діяльність. Цей різновид адміністративної послуги є безкоштовним і, у якості додаткової опції, ФОП може також обрати групу оподаткування. Втім, зазначимо, що з 2020 р. реєстрація фізичної особи-підприємця стала можливою через портал «Дія», наслідком чого кількість відповідних адміністративних послуг в ЦНАПах суттєво зменшилася [41, с. 79].

Четвертою, найбільш часто отриманою, адміністративною послугою в ЦНАПах є державна реєстрація речових прав на нерухоме майно. Право на її надання було надане у 2016 р. за умов обов'язкової взаємодії адміністраторів та державних реєстраторів. Цей різновид адміністративної послуги, за сутністю та змістом, можна охарактеризувати як офіційне визнання та підтвердження окремої особи права власності або іншого речового права, що виступає підґрунтям для вчинення будь-яких юридичних дій з нерухомістю. Для отримання цієї послуги відвідувач має зробити декілька кроків. По-перше, необхідно попередньо підготувати такі документи як ідентифікаційний код, паспорт, технічну документацію, квитанцію про сплату адміністративного збору, документ на право власності. Якщо випадок має певні ускладнення, то додатково потрібні ще судові рішення, згода співвласників, а також копії засвідчені нотаріусом. Другим кроком виступає безпосередньо подання заяви, що приймається разом перерахованими вище документами адміністратором та формується в окрему справу. При цьому, до ЦНАПу може прийти або безпосередньо зацікавлена особа, або його довірений, або нотаріус від його імені. Третій крок вміщує у собі розгляд заяви та ухвалення рішення. Він є найбільш тривалим у часі і охоплює термін від 1 дня до двох тижнів. Законодавцем на цьому кроці передбачена градація часових меж прийняття рішення, а саме – у разі складності випадку та чисельності документів окреслюється двотижневий термін, термінова реєстрація здійснюється за 1 день за умов сплати підвищеного адміністративного збору, стандартним терміном вважається виконання послуги у 5-денний термін. Четвертий, останній крок, на цьому шляху відведено на внесення інформації до

Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та надання відповідного витягу з реєстру замовнику послуги [14, с. 57].

П’ятою, і останньою, серед найбільш масових адміністративних послуг в ЦНАПі є земельна. Надання її також відбувається за принципом «єдиного вікна», що дозволяє уникнути відвідування низки структурних підрозділів системи публічного управління і, в загальному сенсі, пов’язане з оформленням права власності чи користування, отриманням доступу до державної інформації про землю, замовленням технічної документацію, витягів, погоджень тощо [17, с. 93].

Внаслідок складності поземельних відносин, тривалого стримування державою розвитку ринку землі особливостей приватизації земель загального та сільськогосподарського призначення цей тип адміністративних послуг поділяється на декілька різновидів. Виходячи із предмету та мети нашої магістерської роботи вважаємо доцільним зупинитись на детальній їх характеристиці. Першу групу тут складають послуги з реєстрації земельної ділянки в Державному земельному кадастрі; другу – внесення змін до відомостей Державного земельного кадастру; третю – надання витягу із ДЗК; четверту – замовлення технічної документації або погодження документації із землеустрою; п’яту – реєстрація прав на землю в Державному реєстрі речових прав [29, с. 34].

Не дивлячись на різноманіття земельних послуг, надання їх в ЦНАПі відбувається за стандартним алгоритмом, який складається з чотирьох кроків. В хронологічному аспекті вони розташовані наступним чином: а) подання пакету документів (здійснюється заявником особисто або через уповноважену особу та містить пакет у складі заяви встановленого зразка, копії паспорту або ID-картки власника, ідентифікаційного коду, документи, що підтверджують право на землю, кадастровий план або технічна документація, квитанція про оплату адміністративного збору); б) прийом документів (здійснюється адміністратором ЦНАП, який перевіряє правильність оформлення поданих документів приймає їх до роботи та надає розписку відвідувачу); в) розгляд

справи (здійснюється відповідальним органом, який має право ухвалення рішення після передачі справи з ЦНАПу адміністратором); г) завершення обслуговування (визначається отриманням заявником витягу, погодження, рішення щодо сутності актуалізованого земельного питання чи відмови із обґрунтуванням). Підкреслимо, що цей тип адміністративних послуг є платним. Виключення складають лише пільгові категорії громадян, наприклад, учасники бойових дій [65, с. 37].

Розкриття питання класифікації адміністративних послуг є основою для окреслення обріїв їх якості, а також ефективності діяльності ЦНАП з куту зору статичності їх як системи. Разом з цим, обслуговування публічного чи приватного характеру є процесом, що дозволяє охарактеризувати динаміку, алгоритм та порядок задоволення потреб відвідувачів. Відтак, зупинимося на характеристиці порядку надання адміністративних послуг в досліджуваній установі. Виходячи із попередньо викладеної інформації, аналізу профільної нормативно-правової бази та теоретичного доробку з теми спробуємо сформулювати інформацію таким чином, щоб вона мала уніфікований або універсальний характер [22, с. 152].

Аналіз динамічного виміру адміністративного обслуговування розпочнемо з постулату про те, що воно забезпечується адміністратором шляхом його взаємодії з суб’єктом надання адміністративних послуг. Останній, будучи фаховим співробітником ЦНАП не генерує послугу, а акумулює в собі всі попередні умови та передумови якісного її надання. Він, отримавши від клієнта визначений переліком пакет документів та заяву, повинен здійснити перевірку їх на відповідність нормам законодавства. На наступний робочий день адміністратор, згідно із посадовою інструкцією, зобов’язаний передати отримані документи для опрацювання та прийняття відповідного рішення суб’єкту надання адміністративних послуг. Передання справи передбачене, як у паперовій, так і в електронній формі, але з обов’язковою фіксацією у відповідному акті передачі. Підкреслимо, в даному контексті, що дата, зазначена в цьому акті, є відправним моментом для

відстеження перебігу строку розгляду заяви з документами. Відповідно до своїх функціональних обов'язків цей співробітник ЦНАПу, здійснює контроль за дотриманням суб'єктом надання адмінпослуги терміну розгляду справи та прийняття рішення у спосіб, визначений у кожному конкретному випадку. При цьому, контроль, як класична функція адміністрування, може також здійснюватися, як наочно, так і за допомогою відповідного програмного забезпечення [46, с. 57].

Підкреслимо, платність або безоплатність надання адміністративної послуги регламентується виключно нормами перерахованих у підрозділі 2.1. нормативно-правових та законодавчих документів. Відомості про платність або безоплатність послуги, розмір та алгоритм внесення сплати (адміністративного збору) за неї міститься в інформаційній картці. Але важливо пам'ятати про факт обов'язкової безоплатності надання тих адміністративних послуг в ЦНАПі, які стосуються сфери соціального захисту та забезпечення громадян. Кошти за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) сплачуються клієнтом ЦНАП одноразово на весь комплекс дій та рішень способом передбаченим законодавством. Такими можуть бути платіжна операція через розміщенні в зоні очікування у приміщенні ЦНАП термінали чи банкомати, через POS-термінали на робочих столах адміністраторів, через онлайн або у відділенні банку [60, с. 153].

Передбачено декілька каналів і способів надання пакету документів до досліджуваної установи. Замовник адміністративної послуги може подати вхідний пакет документів у ЦНАП або особисто, або через законного представника, або надіслати його поштою, або допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку у випадках, передбачених законом. У випадку, якщо вхідний пакет документів подається законним представником клієнта, то потрібно пред'явити документи, що посвідчують особу представника та підтверджують його повноваження. Передання вихідного пакету документів, чим завершується обслуговування відбувається особисто клієнту під підпис.

Варто звернути увагу також на формальні адміністративні бланкові документи, що носять супроводжувальний зміст і є обов'язковими при оформлені справи в ЦНАП. Такими виступають інформаційна та технологічна картки. Вони затверджуються на кожну адміністративну послугу, яку надає суб'єкт надання останньої у відповідності до норм чинного законодавства. Сутнісно, змістовно та за призначенням ці два супроводжувальні бланки суттєво відрізняються один від одного. Якщо інформаційна картка адміністративної послуги розміщується на офіційному веб-сайті ЦНАП та установи-надавача послуги, то технологічна – містить інформацію про алгоритм, порядок, поетапність надання адміністративної послуги. Важливо, що навіть коли пакет документів знаходить в роботі у профільній установі, у ЦНАП залишається другий примірник справи із копією заяви. Такий спосіб дублювання забезпечує неможливість загублення наданих клієнтом матеріалів, або знищення їх у разі DDoS атаки [31, с. 217].

Таким чином, в кількісному відношенні перелік адміністративних послуг, що надаються в ЦНАП, складається з більш ніж півтора сотень пунктів. Їх різноманіття можна класифікувати за критеріями форми релевантності, предмету питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів, статусу суб'єкта правового регулювання процедури їх надання, змісту адміністративної діяльності, оплатою або ж безоплатністю. При цій розлогості, найбільш затребуваними з часу відкриття центрів і до сьогодні є лише декілька адміністративних послуг. Серед них можна назвати адміністративні послуги з реєстрації цивільного стану особи, громадських формувань, юридичних та фізичних осіб-підприємців, речових прав нанерухоме майно, оформлення та видача паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм (ID-картки) та земельні послуги. Процес надання/отримання адмінпослуг в ЦНАПі може бути поділеним, згідно з порядком, на декілька кроків – надання заяви та пакету вхідних документів відвідувачем, перевірки останніх адміністратором та передання їх в роботу,

створення вихідних документів із внесенням їх до відповідних реєстрів суб'єктом надання послуги, видачі документів клієнту.

2.3. Професійні компетентності, функції, обов'язки та принципи діяльності адміністратора ЦНАПу

Реформування системи публічного управління та адміністрування поряд із впровадженням принципів соціально-сервісної держави обумовили не лише створення клієнто орієнтованих підрозділів державно-управлінського та самоврядного секторів. Якісне обслуговування громадян вимагає тут не лише раціоналізації, деталізації, професіоналізації бюрократичної діяльності, а й персоніфікації відповідальності кожного надавача послуг. Професійне, відповідальне, компетентне виконання службових функцій та обов'язків співробітником є запорукою якісного обслуговування та ефективності роботи ЦНАП [27, с. 39].

Провідну роль в діяльності цієї установи відіграє її керівник. Призначений верхньою ланкою публічного управління він відповідає за організацію, ефективність, планування, координацію діяльності трудового колективу. По відношенню до ієрархічно вищих щаблів влади, з одного боку, та клієнтів – з іншого, він є уособленням та репрезентантом підпорядкованого закладу. По відношенню до рівностатусних установ, що є профільними у наданні публічних послуг, керівник являє собою координатора, розпорядника та контролера адміністративних процесів. Що стосується підлеглих – адміністраторів ЦНАПу – керівник розподіляє функціональні обов'язки та контролює їх виконання, планує та оптимізує роботу, проводить внутрішні наради під час яких інформується про зміни у законодавстві, обговорюється поточний стан справ, здійснюється пошук вирішення проблемних питань тощо. Під час прийняття на роботу нового співробітника керівник повинен роз'яснити йому права та функціональні обов'язки, проінформувати про умови та вимоги до якості праці, ознайомити з Правилами внутрішнього

трудового розпорядку, колективним договором, ознайомити під розписку з посадовою інструкцією, а т також визначити йому робоче місце, надати необхідні для роботи засобами та приладдя. Крім того, керівник має довести до відома підлеглого інформацію про нормативні документами, що регулюють питання діяльності місцевої ради чи виконавчого органу, у безпосередньому підпорядкуванні до яких знаходиться ЦНАП [62, с. 185].

Разом з цим безпосередня комунікація з відвідувачами ЦНАП здійснюється рядовими співробітниками – адміністраторами. Іншими словами він може розглядатися як умовний «посередник» між суб'єктами звернення та надання досліджуваного типу публічних послуг. В залежності від прямого підпорядкування ЦНАПу підсистемам публічного управління адміністратор є або посадовою особою органу місцевого самоврядування, або державним службовцем. В загальному сенсі цей співробітник центру є ключовою особою в процесі прийняття від клієнтів заяви та документів, необхідних для отримання адміністративних послуг. Фактично, ключовим статусно-рольовим призначенням його є мінімалізація бюрократичних та корупційних ризиків під час обслуговування, а також здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень, забезпечення надання такої послуги за мінімальної кількості відвідувань відвідувачем [40, с. 118].

Тому, виходячи з критеріїв ясності та прийнятності посадової ролі адміністратор виступає у ЦНАПі у двох іпостасях. З одного боку він є функціонером, який виконує усі завдання, визначені ст. 13 Закону «Про адміністративні послуги» включно з наданням їх. З іншого – є посередником між суб'єктами отримання та надання послуг – бо за тим самим законом він не має права бути генератором чи створювачем послуги. Повноваження, завдання, компетенції, функціональні обов'язки, кваліфікаційні вимоги, а також відповідальність адміністраторів ЦНАПів визначаються безпосередньо у посадових інструкціях останніх. Ознайомлення із пунктами останньої має

бути зафіксовано датою та підтверджено підписом працівника в день його прийняття на роботу [15, с. 69].

Оскільки адміністратор повинен забезпечувати надання різних адміністративних послуг, то доцільно забезпечити необхідний універсалізм його у знанні практичних знань, навичок та норм профільного законодавства. Підкреслимо, при цьому, що у разі якщо посадова особа надавача адміністративної послуги працює безпосередньо у ЦНАП, то вибір нею назви посади повинен залежати від основного навантаження, функцій, завдань та повноважень і їх обсягу. Внаслідок того, що всі послуги клієнт повинен оформити в зручному форматі в одному місці, за принципом «єдиного вікна», то адміністратори несуть адміністративну, цивільну, дисциплінарну, і, навіть, кримінальну відповідальність. До того ж, під час обслуговування громадян адміністратори ЦНАП повинні враховувати Єдині вимоги (стандарти) до якості цього процесу. Підкреслимо, що останні рекомендовані до застосування окремим положенням Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, статтями якого окреслені персоніфіковані стандарти якісного обслуговування, принципи комунікації з клієнтами, основні вимоги до зовнішнього вигляду адміністратора тощо. Виходячи з цього, адміністратор ЦНАП обтяжений низкою прав, на основі яких реалізуються його професійні функції та базуються принципи повсякденної діяльності [30, с. 72].

Професійні права адміністратора ЦНАП мають наступний вигляд: вимагати від клієнтів установи надавати повний пакет вхідних документів необхідний для отримання послуги; відмовляти громадянам в прийнятті та передачі суб’єкту надання послуг для подальшого опрацювання недостовірні, неналежно оформлені документи, а також у разі недоукомплектування пакету документів; одержувати на безоплатній основі, без будь-якого додаткового стимулювання, від суб'єктів надання адміністративних послуг, установ, закладів, організацій, підприємств, які належать до системи публічного управління, документи та інформацію, пов'язані з наданням адміністративних послуг; вимагати від суб’єктів надання адміністративних послуг та інших

організацій, закладів, установ системи публічного управління письмових пояснень по кожному випадку неякісного та несвоєчасного надання адміністративної послуги суб'єкту звернення; мати та використовувати за професійним призначенням іменну, із зазначенням номеру та адреси ЦНАПу, печатку чи штамп; засвідчувати власним підписом та печаткою витяги з реєстрів та баз даних, виписки з них, копії або фотокопії, ксерокопії документів, які необхідні для надання послуг [53, с. 181].

Окреслення статусу, прав та загальних компетенцій дозволяє перейти до аналізу функцій адміністратора ЦНАП. Перелік останніх містить одинадцять пунктів:

а) консультування та надання детальної, розлогої інформації відвідувачам щодо вимог, алгоритму і порядку обслуговування в центрі;

б) повідомлення громадян, які звернулися до центру про можливості отримання адміністративних послуг безпосередньо від суб'єктів надання останніх;

в) видача або забезпечення направлення через засоби поштового зв'язку клієнтам результатів надання адміністративних послуг;

г) повідомлення клієнтів про причини відмови в отриманні адміністративної послуги або рішення суб'єкта надання про відмову у послузі;

д) прийняття від відвідувачів заяви та документів, потрібних для надання адміністративних послуг,

е) реєстрація отриманих документів та передача їх профільним суб'єктам надання адміністративних послуг не пізніше наступного робочого дня після їх отримання;

є) контроль за дотриманням термінів розгляду справ та прийняття рішень суб'єктами надання адміністративних послуг;

ж) організаційне та процедурне забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктами надання послуг;

з) обслуговування клієнтів у випадках, передбачених нормами закону;

і) розгляд справ про адміністративні правопорушення та накладення штрафу;

к) у випадках, передбачених законом складення протоколів про адміністративні правопорушення [43, с. 11].

Реалізація перерахованих функцій адміністратора ЦНАП здійснюється виходячи з принципів, які в сучасній теорії публічного управління, за змістом та сутністю, близькі до рис раціональної та публічної бюрократії. Раціональність їх пов'язана із беззаперечністю дотримання норм діючого законодавства, а публічність – згідно з положеннями теорії соціально-сервісної держави.

До переліку їх можемо віднести наступні:

1. індивідуальний підхід до кожного відвідувача, мінімізація часу для отримання послуги, оперативність реагування на скарги та усунення виявлених недоліків у роботі, повнота, актуальність і достовірність інформації про всі адміністративні послуги, що надаються через ЦНАП, однаковість вимог до якості послуг, що надаються, дотримання встановлених термінів за всіма процедурами взаємодії, можливість отримання повного спектру послуг в будь-якому територіальному підрозділі чи віддаленому місці для роботи адміністратора ЦНАП є параметральними критеріями оцінки діяльності центру; [49, с. 80].

2. інформація суб'єктам отримання послуги повинна надаватися на своєчасно, на першу вимогу незалежно від інформаційного каналу і в зручній для останніх формі;

3. якість адміністративних послуг забезпечується високим рівнем компетенції та кваліфікації співробітників ЦНАП;

4. зворотний зв'язок між відвідувачами і адміністраторами ЦНАП поділяється на відгуки про діяльність, скарги, пропозиції, активний та пасивний;

5. зворотній зв'язок може здійснюватися між відвідувачами і адміністраторами ЦНАП за допомогою усних та письмових, телефонних,

через особистий кабінет, електронну пошту, віртуальну приймальню чи сторінку в соціальних мережах;

6. звернення громадян до ЦНАПу за будь-якими каналами зв'язку повинні здійснюватися на безоплатній основі; [49, с. 93].

7. адміністратори ЦНАП під час виконання своїх професійних обов'язків повинні керуватися чинним законодавством, а також рішеннями відповідних органів місцевого самоврядування;

8. систематизація і аналіз всіх спрямованих до ЦНАПу відвідувачами скарг, пропозицій та відгуків здійснюється адміністраторами;

9. вибір каналу зв'язку для отримання відповіді на скарги, пропозиції чи звернення здійснюється клієнтом;

10. часові межі відповідей на скарги чи пропозиції мають відповідати нормам встановленим законодавством;

11. обслуговування клієнтів в ЦНАП є формалізоване стандартами та законодавством, тому прозоре, контрольоване, скоординоване, організоване та антропоцентричне;

12. опитування та анкетування є головними методами вивчення громадської думки щодо проблеми якості адміністративних послуг та ефективності діяльності ЦНАП;

13. розгляд звернень та скарг клієнтів повинні проходити у найкоротші строки;

14. процедура надання адміністративних послуг та її дотримання мають гарантувати мінімальний строк очікування відвідувачів [49, с. 119].

Охарактеризовані вище статусні параметри, функції, обов'язки, принципи належать до групи раціональних регуляторів повсякденної професійної діяльності адміністратора ЦНАП. Але їх не можна назвати єдиними, бо буденна праця останнього знаходиться також під впливом загальнолюдських цінностей, соціальних норм, складових організаційної культури. Вони не прописані в нормативно-правовій базі ЦНАП і лише частково зафіксовані в «Етичному кодексі державного службовця». Втім, в

деяких моментах, особливо під час безпосередньої комунікації із замовниками адміністративних послуг, можуть відіграти ключову роль. У зв'язку з цим вважаємо необхідним присвятити увагу характеристиці базових елементів організаційної культури в ЦНАП та індикаторам комунікативної компетентності його співробітників [74, с. 22].

Одне з перших місць в цьому переліку займають тактовність, ввічливість, чуйність, люб'язність, індивідуальний підхід, компетентність, зовнішній вигляд і стан корпоративного одягу, акуратність і точність при обслуговуванні, коректна поведінка в нестандартних ситуаціях, емпатійність, врівноваженість, привітність, доброзичливість. Остання пара якостей може бути охарактеризована і як вимога до комунікативної компетентності, і як особисті риси людини. Прояв їх у повсякденній діяльності адміністратора візуалізується клієнтом та колегами усмішкою, відкритістю пози, мімікою і жестами. Для відвідувача вони є наочним сигналом готовності службовця до відкритості, доброзичливості, комунікабельності, позитивної налаштованість його до спілкування. Демонстрація зацікавленості в цьому випадку свідчить про бажання адміністратора бути ввічливим, бути корисним, допомогти, готовність надати якісну професійну консультацію, віднестися до проблем відвідувачів, як до своїх власних [46, с. 15].

Коректність, як професійно-комунікативна риса адміністратора УНАП, є нормою етичного стандарту в системі державного управління та місцевого самоврядування. Вона проявляється у вмінні поводитися гідно при будь-яких ситуаціях, дотримуватися норм ввічливості, стриманості, об'єктивності, неупередженості, поваги до громадян, колег, керівництва, відвідувачів чи підлеглих, збереження нейтральності навіть у конфліктних ситуаціях. Оскільки адміністратор центру є уособленням і репрезентантом місцевої влади, то його дії мають виключати грубощі, нечемність, нестриманість, імпульсивність, нав'язування особистої думки, використання службового становища для вирішення власних питань. Коректність є запорукою підтримки стабільного стабільності в роботі апарату ЦНАП, бо дозволяє уникати

непорозумінь, знижує рівень емоційного напруження в колективі й у спілкуванні із населенням. До цієї риси також можна віднести також зобовязаність адміністратора спокійно, стримано інформувати керівника ЦНАП про випадки будь-якої агітаційної пропаганди та розповсюдження друкованих матеріалів, що не мають відношення до адміністративних послуг або негативно змальовують публічну службу чи державу. Повідомляти про випадки будь-якої неадекватної поведінки в приміщенні ЦНАП, підозрілих людей чи предмети [12, с. 38].

Однією з найважливіших якостей у повсякденній професійній діяльності як адміністратора, так і керівника ЦНАП є комунікативна компетентність. В науковій літературі під нею найбільш часто розуміється здатність службовця слухати співрозмовника, вміти вести переговори та уникати конфліктів, досягати взаєморозуміння зі співбесідниками, чітко, логічно, доступно і переконливо передавати інформацію та будувати конструктивний діалог. Вміння зрозуміло пояснити положення чинного законодавства, надати консультацію, відповісти на запит про надання послуги, або вчасно донести необхідну інформацію, ефективна комунікація з колегами, керівництвом, громадянами чи представниками інших установ – це щоденна складова професійної діяльності адміністратора ЦНАП. Крім того, він повинен поважати позицію, точку зору, соціальний статус клієнта незважаючи на те, чи поділяє він її чи ні. Співробітник ЦНАП не повинен дезорієнтувати клієнтів або надавати їм завідомо неправдиву, неповну, хибну інформацію. До поняття комунікативна компетентність входить також вміння працювати з персональними даними відвідувачів. У разі необхідності він має надавати пояснення відвідувачам чи коментувати свої дії, у відповідності до порядку чи процедури обслуговування, що пов’язані із наданням адміністративної послуги [16, с. 80].

В публічному розрізі ця риса обумовлює участь у громадських заходах, брифінгах, виступах, телепрограмах, стрімах, круглих столах тощо. Крім того, в умовах переходу до інформаційної стадії розвитку суспільства службовці

системи публічного управління, в тому числі й адміністратори та керівники ЦНАП повинні вміти ефективно користуватись електронними засобами комунікації – онлайн-сервісами, електронною поштою, соціальними мережами тощо. Крім того, в умовах сучасної війни, економічної та соціальної нестабільності важливу роль в структурі комунікативних компетентностей співробітників ЦНАП відіграє така риса, як емоційний інтелект. В загальному сенсі його можна охарактеризувати як здатність зберігати самоконтроль у напружених ситуаціях, розпізнавати емоційний стан співрозмовника та співпереживати. Це особливо важливо у комунікативному просторі надання/отримання адміністративних послуг, коли адміністратор безпосередньо спілкується з клієнтом. Найбільш важливою ця риса є під час спілкування із вразливими категоріями населення, біженцями, ВПО, ветеранами війни, особами, що отримали інвалідність внаслідок війни [67, с. 79].

Підкреслимо першочерговість дотримання адміністратором норм комунікативної компетентності під час нестандартних ситуацій. Співробітник ЦНАПу ніколи не повинен сперечатись із клієнтами, бути чемним і не вступати в емоційні, не пов’язані з наданням послуги, дискусії. Вирішувати поточні повсякденні питання, що виникли у відвідувачів, у максимально короткі строки, попереджати провокативні та конфліктні ситуації. Адміністратор повинен, незалежно від обставин, поводитись спокійно, неімпульсивно, стримано і професійно. В його діяльності не припустимими є обговорення відвідувачів, оцінка їхнім діям, висловлювання осуду або судження про них [2, с. 94].

Близькою до комунікативної компетентності є така якість адміністратора ЦНАП, як емпатійність. В загальному розумінні її можна охарактеризувати як здатність врахувати, сприйняти, зрозуміти, осмислити, усвідомити та відчути емоційний стан іншої людини. Методологія емпатійного підходу, в цілому, дозволяє краще, ніж офіційно-формалізованого, розуміти потреби громадян, які звернулися в ЦНАП за для

отримання адміністративної послуги. Емпатія, як особистісна якість людини дозволяє адміністратору не лише у співчувати клієнту, а й у вміти вислухати, його не перебивати, реагувати на все з повагою, витримкою та стриманістю. Крім того, емпатійність, як соціальна норма є невід'ємним елементом організаційної культури. Дотримання її є підґрунтям для виникнення синергічного ефекту, сприяє покращенню атмосфери в трудовому колективі, підвищенню результативності діяльності його членів. Співробітник ЦНАП, який має цю рису в структурі особистісних якостей не лише підтримує взаєморозуміння та командну роботу, а й здатен раціонально, спокійно, без зайвих емоцій вирішувати конфліктні ситуації у колективі [55, с. 74].

Важливою складовою професійної культури адміністратора ЦНАП є його повсякденна мова. Оскільки він є представником влади, то його мовний модуль має бути зразком ввічливості, офіційності, відповідати критеріям нейтральності, беземоційності. Згідно із існуючим законодавством вона повинна бути державною, тобто українською і відповідати нормам змістовності, чіткості, коректності, зрозумілості, лапідарності. Зазначимо, що у повсякденному лексиконі в сфері публічної служби, і персонал ЦНАПу тут не є виключенням, важливе місце займає професійний сленг. Він складається з скорочень, професійних термінів, категорій та понять, використання яких дозволяє зменшити часові витрати на ділове спілкування, полегшити обговорення складних робочих процедур. Але, при цьому підкреслимо, що використання професійного сленгу у спілкуванні з відвідувачами ЦНАП є неприпустимим [38, с. 146].

Невід'ємною складовою організаційної культури, а. відповідно, й сприйняття клієнтами адміністратора ЦНАПу, як особистості та представника влади, є зовнішній вигляд останнього. Він має відповідати принципам офіційності, стриманості та охайності. Виходячи з принципів гендерної відмінності чоловічий дрескод зорієнтований на діловий стиль. Адміністратор чоловічої статі повинен бути одягнутим у класичний костюм, сорочку нейтрального кольору, взуття закритого типу. Якщо адміністратором ЦНАПу

є жінка, то рекомендації до її зовнішнього вигляду є наступними – костюм, сукня чи блуза зі спідницею або брюками має бути ділового фасону, без зайвих прикрас і яскравого декору. Недопустимим, в цьому контексті, є надто відкритий, яскравий або неформальний одяг, джинси, футболки, спортивне взуття, а також надмірна кількість аксесуарів та занадто яскравий макіяж. Додамо також, що охайність та чистота є невід'ємними складовими дрескоду адміністратора ЦНАП [19, с. 91].

Таким чином, адміністратор ЦНАП є особою, що безпосередньо комунікує із клієнтами, у свідомості яких він виступає не лише репрезентантом влади, а й прямим надавачем адміністративних послуг. Від якості та результативності діяльності адміністратора залежить задоволення потреби відвідувача, покажчики ефективності роботи центру, рівень позитивного іміджу публічного управління. Тому до складу головних функцій цього службовця входять консультування та обслуговування відвідувачів, прийом заяв та документів, перевірка їх на достовірність, оформлення справи, передача її суб'єкту надання адміністративної послуги, контроль за дотриманням термінів розгляду справ. Реалізація їх здійснюється згідно із принципами своєчасності, доступності, професійної компетентності, зворотного зв'язку, якісності, відповідності потребі та нормам закону. Поряд з ними у забезпеченні якості адміністративних послуг важливу роль відіграють норми організаційної культури, а саме комунікативна компетентність, коректність, ввічливість, доброзичливість, емпатійність, охайність.

РОЗДІЛ 3
ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

3.1. Критерії та алгоритм дослідження ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг

Дослідження ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг не можливе без розробки дієвих критеріїв діагностики та алгоритму застосування останніх. При цьому, критерії доцільно поділити на дві групи, а саме : 1) пов'язані з якістю надання адміністративних послуг, 2) пов'язані з ефективністю діяльності ЦНАП. Алгоритм дослідження, в свою чергу, являє собою синтез внутрішньо організаційного аудиту та соціального моніторингу. У відповідності до сьомого завдання нашої магістерської роботи перейдемо до їх характеристики.

Поділ критеріїв діагностики на дві групи є в межах нашого дослідження цілком логічним. З одного боку, критерії, що пов'язані з якістю адміністративних послуг спрямовані на задоволення потреби відвідувачів. Останніх не цікавлять адміністративні процедури, алгоритми проходження справи чи документів по інстанціях, вмотивованість персоналу до виконання професійних обов'язків тощо. Тому отримання адміністративної послуги в свідомості громадянина корелюється з індикаторами «якість – неякість», що часто є суб'єктивним. З іншого – критерії діагностики ефективності діяльності ЦНАП хоча і вміщують у собі метричну систему якості обслуговування, але корелюються із співвідношенням результатів діяльності персоналу та витрат на їх отримання [72, с. 111].

Адміністративні послуги, що надаються в ЦНАП є різновидом публічних послуг. Такий стан речей обумовлює використання для розробки критеріїв оцінки їх якості не лише законодавчих норм видового характеру, а й

за типовою ознакою. Виходячи з цього перелік критеріїв якості адміністративних послуг складається з дев'яти пунктів.

По-перше, це критерій доступності, сутність якого віддзеркалена у соціальній місії ЦНАП. Фактичне існування цієї публічно-управлінської установи створює можливість, несе у собі умову, є локусом доступу до адміністративного обслуговування для фізичних і юридичних осіб. По-друге, це критерій результативності діяльності конкретного адміністратора ЦНАП щодо обслуговування окремого громадянина. Задоволення потреби останнього шляхом надання адміністративної послуги у відповідності з існуючими стандартами та нормативно-правовими документами покладено в основу цього критерію. Формалізм та рутинність тут виходять далеко не на перший план. По-третє, це простота обслуговування відвідувача. Оскільки останнього не завжди цікавить процедурна частина генерування адміністративної послуги в різних публічно-управлінських закладах, то сутність критерію «простота» полягає у недоречності залучення його до спілкування, погодження, експертизи, узгодження, повідомлення та інших комунікативних процесів між цими закладами, а також у спрощенні вимог до пакету вхідних документів [38, с. 70].

По-четверте – критерій своєчасності надання адміністративної послуги. Він є близьким до категорій «оперативність» та «строковість», оскільки, адміністративна послуга повинна бути надана не пізніше зазначеного в нормативних документах часу, а за можливістю, чи у відповідності до складності ситуації, й раніше його. По-п'яте – це критерій зручності, сутність якого відповідає принципам «єдиного вікна» та «з першого разу». Сенс його, в цьому контексті, полягає в можливості громадянина отримати адміністративну послугу в ЦНАПі без мандрівок по місту та різним інстанціям, а також відвідати центр всього два рази – при замовленні та отриманні послуги. По-шосте, критерій відкритості інформації щодо змісту адміністративної послуги, полягає у легкодоступності громадянина до особистих консультацій, веб-порталу, дошок оголошень. Останні повинні

відзначатися інформативністю та достовірністю щодо процедури та попередніх умов обслуговування [70, с. 35].

По-сьоме, це критерій компетентності персоналу ЦНАП. Оскільки відповідальність за якість адміністративної послуги є завжди персоніфікованою, то компетентність адміністратора доцільно поділити на професійну та комунікативну. Якщо під критеріями першої виступають наявність необхідних знань, умінь, навичок та досвіду, то другої – ввічливість, чутливість, емпатійність, повага до клієнта (детально ці риси описані у підрозділі 2.3.). По-восьме – критерій невибірковості при наданні адміністративної послуги. З одного боку, він окреслюється принципом деперсоніфікації службової діяльності адміністратора ЦНАП, відсутності особистої, близької до корупції, зацікавленості в обслуговуванні конкретного клієнта, а з іншого – у рівності виконання однотипних справ чи надання послуги. По-дев'яте, критерій справедливої вартості адміністративної послуги. Частково інформація про цей критерій розкрита у підрозділі 2.2., коли ми писали про оплатний та безоплатний типи адміністративних послуг. Але тут наголосимо, що ціна отриманої послуги, не повинна перевищувати вартості витрат на неї, щоб клієнт не відчував себе ошуканим з боку влади.

В свою чергу, після аналізу законодавчої бази та наукової літератури з теми, перелік критеріїв діагностики ефективності ЦНАП ми поділили на чотири групи: 1) формальних ознак ефективності діяльності закладу; 2) ефективності діяльності персоналу; 3) ергономічної доступності; 4) впровадження технологій зворотного зв'язку [8, с. 190].

Оцінку ефективності діяльності ЦНАП за формальними ознаками логічно здійснювати за наступними критеріями: а) чи сформований керівництвом ЦНАП перелік адміністративних послуг, що надаються клієнтам, і яка у ньому частка тих, що надаються в інших публічно-управлінських закладах; б) чи є обмеження у переліку пропонованих адміністративних послуг у відповідності до розміру територіальної громади; в) чи відповідає час обробки заяв існуючому нормативу; г) чи відповідають

надані адміністративні послуги вище перерахованим критеріям якості; д) яка кількість послуг надана ЦНАП за звітній період; е) чи сформовані інформаційні та технологічні картки надання адміністративних послуг; є) чи дотримується установа графіку роботи; ж) наскільки розлогим є перелік супутніх послуг.

Ефективність діяльності персоналу (передусім адміністраторів) ЦНАП ми пропонуємо здійснювати за наступними критеріями: а) чи дотримуються співробітники часових нормативів надання послуг; б) яким є відсоток заяв, що оброблені та надані для виконання вчасно, а також успішно завершені; в) наскільки сумлінно дотримуються співробітники пунктів посадової інструкції та норм законодавства; г) як часто відбувається перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів; д) як чітко дотримується персонал процедури надання адміністративної послуги; е) якою є відносна та абсолютна кількість скарг громадян щодо неякісної чи неефективної діяльності співробітників [6, с. 73].

Третя група критеріїв пов’язана з ергономічною та інформаційною доступністю ЦНАП. До них входять: а) чи є можливість користування клієнтами послугами через електронні сервіси (онлайн подання заявок, отримання консультацій через інтернет-платформи або мобільні додатки). б) якою є частка адміністративних послуг, що надані саме через електронні сервіси; в) чи можливий попередній запис для громадян на прийом з використанням мережі Інтернет; г) наскільки ЦНАП є зручним для відвідувачів з інвалідністю, маломобільних осіб, батьків з дітьми тощо.

Остання група критеріїв ефективності діяльності ЦНАП пов’язана з технологіями зворотного зв’язку і містить наступні пункти: а) як часто здійснюється соціальний моніторинг громадської думки з теми ефективності діяльності ЦНАП та якості адміністративних послуг; б) якою є відносна та абсолютна кількість позитивних відгуків та пропозицій від громадян щодо діяльності ЦНАП та якості обслуговування; в) якою є частка рекомендацій та пропозицій щодо покращення діяльності, які були впровадженні на практиці.

Комплекс критеріїв оцінки якості адміністративних послуг та діагностики ефективності діяльності ЦНАП є основою для формування методології та методики емпіричного дослідження з теми нашої магістерської роботи. У якості такої методології обирається синтез внутрішньо організаційного аудиту та соціального моніторингу. При цьому, базовим правилом і принципом їх застосування у практиці діяльності ЦНАП, а не на рівні кваліфікаційного дослідження, є систематичність і системність. Сутність першого з них полягає у періодичному застосуванні зазначених дослідницьких інструментів з інтервалом 1-3 роки. Такий підхід створює підстави для організації соціального моніторингу з подальшою розробкою рекомендацій щодо якості обслуговування, оптимізації адміністративних процедур, підвищення кадрового потенціалу тощо. Другий принцип базується на тому, що логіка сучасного наукового дослідницького пошуку враховує ідеї публічності влади, соціально-сервісної держави, гуманізації адміністрування. Суть його полягає в доцільності обрання для моніторингу не одного, а декількох дослідницьких інструментів. Такий підхід дозволив би задовольнити всі зацікавлені в результатах дослідження сторони, а також створив би умови для узагальнення та всебічної систематизації отриманої інформації [16, с. 86].

Зазначимо, що діагностика ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг громадянам має проводитися тимчасово або постійно діючою групою фахівців у межах окремого моніторингового проєкту. До її складу, на нашу думку, потрібно включити депутатів місцевих рад, науковців публічно-управлінського, соціологічного, економічного напрямків, а також керівника ЦНАПу. Реалізація проєкту повинна проходити в межах п’яти етапів. Алгоритм яких має наступний вигляд: створення проєктної групи; проведення експертизи стану внутрішньо організаційного середовища і документів; проведення пілотного соціологічного дослідження; проведення експертного дослідження; підведення підсумків, написання та схвалення звіту діяльності проєктної групи.

Щодо першого етапу, то на ньому відбувається визначення цілей, ареалу та критеріїв діагностики ефективності діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування. Важливе місце на цьому етапі займає формування складу фахівців проєктної групи, вирішення питань ресурсної бази, підготовка робочої документації [33, с. 62].

На другому етапі проводиться внутрішньо організаційний аудит ЦНАП. Невід'ємною складовою його є порівняння зібраної емпіричної інформації з положеннями документів системи адміністрування закладу, що виступають в якості критеріями перевірки. При цьому, найбільша частка роботи лягає на експертів з соціології, економіки, публічного управління та кадрового менеджменту. Важливим на цьому етапі є використання практичного досвіду та знань залученого до проєкту керівника ЦНАПу. У цей час формуються такі блоки інформації, як місія й імідж закладу, специфіка кадрової та соціальної підсистем управління, також стан приміщення, розташування робочих місць, місць для клієнтів, дошок оголошень, кутка споживача, веб-сайтів, стендів з переліком і примірниками документів необхідних для отримання послуги тощо.

Особливе місце на етапі внутрішньоорганізаційного аудиту відводиться характеристиці законодавчої бази й нормативно-правових регуляторів ЦНАП, існуючого в ньому кадрового та соціального менеджменту. Доцільно, в цьому руслі, простежити динаміку чисельності адміністраторів центру, результати звести в таблиці за роки та пояснити їх. При складанні таблиць необхідно відобразити такі питання як рівень освіти адміністраторів, досвід роботи в галузі надання адміністративних послуг, проходження курсів підвищення кваліфікації [56, с. 128].

Оскільки в умовах постіндустріального та інформаційного суспільства все більшої ваги набуває питання дистанції між владою та громадою, то визначальне місце при оцінці якості адміністративних послуг займають соціологічні дослідження. Вони дозволяють отримати не лише суб'єктивні, а й об'єктивні показники з приводу ефективності діяльності ЦНАП та

задоволення потреб відвідувачів. Соціологічний моніторинг в межах характеризованого проєкту спрямований на можливість відносно вільного агрегування даних, бо уможливлює широке використання методів регресійного, кваліметричного, кореляційного та інших видів аналізу, застосування його робить можливим отримання детальної інформації про складові, якості адміністративних послуг.

Соціологічний моніторинг у оцінці якості адміністративних послуг та діагностиці ефективності діяльності ЦНАП використовується на третьому та четвертому етапах проєкту. Але, при цьому, підкреслимо, що, на думку провідних фахівців у галузі соціології влади та публічного обслуговування, на третьому етапі найбільш ефективним буде проведення пілотного дослідження, а на четвертому – експертного. Підкреслимо, що найбільш повне й об'єктивне відтворення картини якості адміністративних послуг в ЦНАП можливе при проведенні двох соціологічних досліджень, в яких необхідно виявити думку як клієнтів, так і адміністраторів.

На п'ятому етапі проєкту діагностики ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг робоча група готує загальний звіт. Учасниками його вигляді рекомендацій розробляються технології щодо підвищення якості діяльності [20, с. 17].

Таким чином, критеріями діагностики якості адміністративних послуг виступають доступність, своєчасність, відповідність потребі клієнта, зручність та результативність надання. Вони входять до групи критеріїв діагностики діяльності ЦНАП де позиціонуються поряд із мірилами формальних ознак ефективного функціонування, продуктивності діяльності персоналу, ергономічної та інформаційної доступності, наявності технологій зворотного зв'язку. Застосування їх доцільне як у науково-дослідницькому. Так і повсякденно-практичному аспектах в межах роботи спеціалізованої проєктної групи. При цьому, до складу алгоритму оцінки ефективності діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування громадян входять кроки, сутність

яких віддзеркалює синтез внутрішньо організаційного аудиту та соціального моніторингу.

3.2. Сучасний стан та проблеми функціонування ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг

Проведення емпіричного дослідження ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг в умовах прифронтового міста ускладнюється об’єктивними обставинами. Внаслідок цього останнім часом науковці прибігають до застосування методу вторинної обробки даних, результати чого можуть бути екстрапольовані на більш широкий досліджуваний простір. Специфіка теми дозволяє нам використати цей метод в межах написання магістерської роботи. Для цього ми зібрали результати близьких та аналогічних з темою соціологічних досліджень і висновків організаційних аудитів ЦНАП. Тобто метод вторинної обробки даних був застосований нами по відношенню до таких наявних у вільному доступі інформаційних масивів, як «Про якість адміністративних послуг» (спільне соцдослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Центру політичної соціології проведено протягом серпня – вересня 2023 р.), «Підтримка формування державної політики розвитку місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (Центр політико-правових реформ та Програма ULEAD з Європою березень 2020 – січень 2022 рр.), «Громадський моніторинг якості надання адміністративних послуг» (Ліга фінансового розвитку вересень 2019- березень 2021 рр.), «Якість адміністративних послуг в Україні: що змінилося за останні п’ять років?» (Центр політико-правових реформ 2019 р.), експертний моніторинг ЦНАП у 30 найбільших містах та 20 ОТГ, (проведений експертами Мережі UPLAN березень-липень 2019 р.), «Посилення ролі громадянського суспільства у забезпеченні демократичних реформ і якості державної влади» (Центр політико-правових реформ за підтримки ЄС 2021-2025 рр.), а також

загальнонаціональне соціологічне опитування про якість надання послуг у ЦНАП, проведе Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова у 2014-2015 рр. При цьому, для більш зручного порівняльного аналізу інформації ми використали метод протиставлення, сутність якого зведена до кліше «якщо в перші роки функціонування ЦНАП (2013-15 рр.) стан речей у сфері адміністративного обслуговування мав такі покажчики, то напередодні війни (2019-22 рр.) - інший» [22, с. 89].

Аналіз результатів внутрішньо організаційного аудиту ЦНАПів в 30 найбільших містах та 20 об'єднаних територіальних громадах України дозволив нам прийти до висновків про те, що більшість цих установ, в територіальному відношенні, розташовані у зручних та доступних місцях. Їх приміщення знаходяться, зазвичай, на перших поверхах будівель органів місцевого самоврядування або державного управління, поблизу зупинок громадського транспорту. Облаштування внутрішнього простору установи відповідає принципу «open space» та має відповідне профільне зручне зонування. Крім того, приміщення переважної більшості ЦНАП облаштовані кімнатами особистої гігієни для громадян, а також потрібними для людей з інвалідністю ергономічними засобами. Холи для очікування в центрах мають належні м'які меблі для відвідувачів, а також екрани з інформацією про просування черги, повідомлення тощо. Робочі місця адміністраторів організовані у відповідності до нормативних вимог, облаштовані необхідними технічними та канцелярськими приладами, а під час пандемії COVID-19 – прозорими захисними екранами. Дослідження показали лише незначні відхилення від норм. Наприклад, з п'ятдесяти ЦНАП лише два (м. Біла Церква та Білоцерківської ОТГ) розташовані не на першому, а на другому поверсі; п'ять – не мають достатньої для комфортної роботи площі (міста Херсон, Біла Церква, Львів, Житомир, Миколаїв); у двох – відсутні кімнати особистої гігієни для клієнтів (центральне відділення ЦНАПу м. Львів та Тетерівської

ОТГ); три – не відповідають ергономічним вимогами для обслуговування осіб з інвалідністю (Тернопіль, Біла Церква, Херсон).

Подібний стан речей знайшов своє відображення в результатах соціологічних досліджень, в яких інтерв'юерами зафіксовано факт високого рівня задоволеності відвідувачів наявністю стендів з інформацією, зразками документів; наявністю інформаційних карток послуг; інформативністю вивісок на вході до приміщення та наявністю інших вказівників; доступністю бланків, формулярів; облаштуванням місць для очікування; загальним станом приміщення, а також режимом роботи органу. Щодо зручності приміщень ЦНАП для людей з інвалідністю, то соціологія показала тенденцію до зростання рівня задоволеності громадян. Якщо в перші роки існування ЦНАП задоволеними умовами зручності і доступності були 68% відвідувачів, то напередодні війни – 87,5%. Та сама тенденція простежена й за соціологічним зрізом зручності оплати за отриману адміністративну послугу – від 80% до 95%, відповідно [36, с. 17].

Щодо кадрового складу ЦНАПів, то стан його можна вважати задовільним. Усі заклади укомплектовані співробітниками за штатним розкладом. Оскільки керівництво та адміністратори центрів є державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування, тобто пройшли попередній конкурсний відбір вони мають вищу освіту та декілька років попереднього досвіду роботи в структурних підрозділах системи публічного управління. Вік більшості співробітників ЦНАПів коливається від 29 до 48 років, що обумовлює низький рівень світоглядного опору інноваціям у професійній сфері. Рівень поточності персоналу також може бути охарактеризовано, як низький. Такий стан речей став передумовою того, що найкращі ЦНАПи пропонують громадянам до 300 послуг, та можуть приймати щодня до 1 000 осіб.

Достатньо високий рівень досвідченості та компетентності адміністраторів ЦНАПів обумовив віддзеркалення принципу своєчасності у результатах соціологічних досліджень. Аналіз хронометражу показав, що без

черги до співробітника ЦНАП потрапили близько третини клієнтів, а до 10 хвилин чекали трохи більше чверті відвідувачів (при цьому найвищим перший покажчик – 83% - був у Полтаві). Щодо таких принципів ефективності діяльності ЦНАП, як «єдине вікно» та результативність діяльності персоналу, то соціологія показала, що 71% респондентів повністю вирішили своє питання, а 23% очікували для отримання послуги певний час. В свою чергу принцип «з першого разу» спрацював у 55% випадків, а для 32% відвідувачів потрібно було прийти до ЦНАПу всього два рази [45, с. 19].

Треба також звернути увагу на соціологічну інформацію, що віддзеркалює сутність критерію «комунікативна компетентність персоналу»

Порівняно з 2015 роком рівень задоволення громадянами привітністю та компетентністю працівників ЦНАП також зріс. Так, у 2015 році привітністю працівників у ЦНАП задоволені були 92% відвідувачів і незадоволені – 9%, а у 2019 році привітністю працівників ЦНАП – задоволені 95,9% та незадоволені 4,1% відповідно. Рівнем компетентності співробітників ЦНАП були задоволені 91%, незадоволені – 9%, а у 2019 році – 95% та 5% відповідно [24, с. 57].

Рівень робочого завантаження більшості досліджених ЦНАПів може бути визначений, як вищий від середнього. Аудит дозволив виокремити перелік тих адміністративних послуг, що найбільш часто замовляються громадянами. Найбільш популярною в цьому переліку виступає видача відомостей із Державного земельного кадастру та реєстрації земельних ділянок (97% ЦНАП у містах та 85% ЦНАП в ОТГ, відповідно). Далі йде послуга з реєстрації місця проживання, яка надається у 83% міських центрів та 95% досліджених центрах ОТГ. В 90% усіх центрів надаються послуги з видачі дозвільних документів для ведення підприємницької діяльності та реєстрації юридичних прав на нерухому власність. На четвертому місці за чисельністю знаходиться адміністративна послуга з видачі вітчизняних та іноземних паспортів – у 77% досліджених міських та 45% в ОТГ, відповідно. Але в цьому контексті слід з вернути увагу, що вклейка фотокартки до

паспорта паперового зразку (25/45/60 років) також залишається часто замовленою – у 70% ЦНАП в ОТГ та в 67% міських. Далі за переліком розташувалася група адміністративних послуг соціального характеру – нарахування субсидій, оформлення пенсій, компенсація за оренду житла для ВПО тощо – які отримуються в 65% об'єднаних територіальних та 47% міських громадах. Замикають шістку першості в цьому переліку адміністративні послуги з реєстрації актів цивільного стану, що отримуються в 53% міських та 50% сільських ЦНАПах [71, с. 139].

Поширення мережі ЦНАПів протягом останніх 10-ти років актуалізувало питання не лише кількості, а й якості наданих в них адміністративних послуг. Інформація про оцінку її також міститься у проаналізованих результатах різночасових соціологічних досліджень. Цікавим є той факт, підсумки діагностики якості адмінпослуг завжди фіксували високі покажчики. Якщо в перші роки інституціалізації системи ЦНАП якість послуг високо була оцінена 82% респондентів, то напередодні війни цей відсоток сягав 90,9%. Відповідно, знижувалася й частка респондентів, які дали негативну оцінку наданим у ЦНАПах послугам – з 5% до 2%. При цьому, найвищі бали за кваліметричною шкалою від 0 до 1000 одиниць отримали за якісно надані адміністративні послуги співробітники міських ЦНАПів Вінниці, Чернівців, Івано-Франківська, Києва, Луцька, Рівного [28, с. 137].

Разом з цим, позитивна оцінка ефективності діяльності ЦНАП та висока оцінка якості наданих в них адміністративних послуг не виключає наявності проблемних моментів. Оскільки мережа ЦНАПів в Україні перебуває на стадії розвитку, цілком логічним є виникнення в ході її структурування та розширення певних складностей. Для загальної їх характеристики нам у нагоді також стали результати доступних соціологічних досліджень. Як і вище, звернемось тут до критеріїв розроблених нами у підрозділі 3.1. По-перше, проблемне поле у спектрі формальних ознак ефективності діяльності ЦНАП, згідно із результатами соцдосліджень складається з негативної реакції

респондентів на невідповідність графіку роботи деяких ЦНАПів встановленим у законодавстві нормам, на неможливість отримати послугу за один візит, на відсутність в ЦНАПах належних умов для очікування чи заповнення документів, на відсутність управління чергою, на відсутність супутніх послуг. По-друге, щодо критерію результативності діяльності персоналу визначимо, що список проблемних аспектів склався з відсутності планів підвищення кваліфікації службовців, з відсутності у співробітників документів про підвищення кваліфікації, з вимог до клієнтів про надання додаткових непотрібних документів, з пропозицій отримання послуги у приватного посередника, з схиляння до корупційного вчинку або отримання неправомірної вигоди. По-третє, щодо критерію ергономічної та інформаційної доступності респонденти зазначили негативну реакцію на приклади недостатнього обсягу джерел інформації та калів консультування в центрах [62, с. 114].

Таким чином, застосування розроблених у попередньому підрозділі критеріїв та методу вторинної обробки даних дозволяє зробити висновок про позитивну оцінку ефективності діяльності ЦНАП й високу – якості наданих в них адміністративних послуг. Аналіз сучасного стану функціонування ЦНАПів дозволяє стверджувати відповідність їх нормам вітчизняного законодавства, принципам «відкритого простору», «єдиного вікна», «з першого разу», результативності роботи та кваліфікованості персоналу, ергономічної та інформаційної доступності. Якісність послуг окреслена індикаторами своєчасності, строковості, зручності, відповідності потребі, доступності дотримання яких адміністраторами зазначене більшістю респондентів. Втім, поряд із загальним схвальним ставленням до досліджуваної теми, результати соцдосліджень віддзеркалюють реакцію громадян на певні проблемні моменти та складності в роботі ЦНАП. Серед останніх, у якості прикладів, можна назвати варіативність графіку роботи, відсутність планів підвищення кваліфікації персоналу, вини кнення ситуаційних черг тощо.

3.3. Рекомендації з оптимізації діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування

Аналіз сучасного стану, складностей та проблем функціонування ЦНАП є відправним моментом для пошуку напрямків оптимізації та векторів впровадження покращень. У відповідності до теоретичних засад нашої магістерської роботи, а також критеріїв діагностики діяльності ЦНАП рекомендації, на нашу думку, можуть бути поділені на три групи: а) запропоновані для підвищення ефективності формальних процедур, б) доцільні у сфері кадрового менеджменту; в) доречні в інформаційно-комунікативному та ергономічному спектрах.

У формальній організаційно-правовій площині підвищення ефективності діяльності ЦНАП може здійснюватися шляхом подальшого розвитку структури та інфраструктури, вдосконалення профільного законодавства, а також уніфікації та переліку адміністративних послуг. Перший з них може бути спрямований на створення на рівні об’єднаних територіальних громад, у вигляді підрозділу виконавчої структури місцевого самоврядування територіальних відділень ЦНАП. На останні можуть бути покладені функції фронт-офісу до компетенцій та обов’язків адміністраторів якого входили б прийом заяв та супутніх документів, надання адміністративних та супутніх послуг, консультування місцевого населення, надання довідкової інформації тощо. Крім того, доцільно було б суттєво збільшити кількість такої моделі, як мобільний ЦНАП, співробітники якого працювали б у виїзному порядку у соціальному просторі віддалених від центру ОТГ населених пунктів. Важливо також звернути увагу на поширення такої функціональної моделі як «ЦНАП у валізі», обслуговування за якою спрямоване на задоволення потреб маломобільних груп населення та одиноких непрацездатних, літніх громадян.

Але розвиток структури, інфраструктури та кількості ЦНАП пов'язаний з вдосконаленням існуючого законодавства. Передусім це стосується внесення змін до тих законів, що своїми статтями регламентують взаємодію органів державного управління та місцевого самоврядування, функціонування представницьких та виконавчих структур ОТГ, якості, порядку та механізму надання адміністративних послуг. Такий крок веде за собою перегляд статей державного бюджету про обсяг фінансування ЦНАПів, а також про можливість надання певних різновидів адміністративних послуг на платній основі [21, с. 39].

Разом з цим, будь-які вистати в умовах війни на розбудову бюрократичної системи можуть бути визнані громадськістю зайвими. Тому логічно при розробці рекомендацій з теми дотримуватися принципу механістичності та раціональності формальних покращень. До переліку їх, на нашу думку, можна віднести: а) оптимізацію та уніфікацію процедур надання адміністративних послуг, які прописано в технологічних картках, інструкціях, блок-схемах тощо; б) скасування дій, які не передбачено законодавчими чи нормативно-правовими документами; в) спрощення, вилучення зайвих кроків обслуговування, зменшення строків виконання тих дій, де рішення ухвалюють колегіальні органи публічного управління, скорочення, за можливістю та ситуацією, строків надання послуг; г) прийняття типового переліку адміністративних послуг; д) складання переліку адміністративних послуг, які можуть бути надані за прискореною процедурою.

Друга група рекомендацій стосується підвищення результативності діяльності персоналу ЦНАПів. Традиційним напрямом оптимізації в цій сфері є удосконалення принципів професійного відбору під час прийому на роботу. Як керівництво, так і адміністратори повинні мати фахову освіту магістра публічного управління, а також професійні навички і, бажано досвід, у сфері адмінобслуговування. Не менш важливими під час проведення конкурсу є не лише професійна, а й психічна та соціальна відповідність вакантній посаді – кандидат на неї повинен бути емоційно стійким, чемним, ввічливим, здатним

до саморозвитку, самоорганізації, самоконтролю, самоменеджменту, мати особисту гідність та відчуття патріотизму [50, с. 124].

Невід'ємною складовою у забезпеченні результативності співробітників ЦНАП є систематичне підвищення їх кваліфікації. Ми пропонуємо тут ввести в дію інноваційні, а також популяризувати існуючі дистанційні форми підвищення кваліфікації. Такий підхід дозволить більш швидко засвоїти службовцями новий матеріал та сприятиме подальшому ефективному виконанню покладених на них функціональних обов'язків. Доцільним було б також модернізувати існуючі при обласних військових адміністраціях центри перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; ввести в них як оглядові лекції з адмінобслуговування для широкого загалу, так і профільні сертифіковані курси занять для адміністраторів різних моделей ЦНАП. Цікаво було б продовжити й практику децентралізації підвищення кваліфікації, за якою адміністратори центрів могли б відвідувати заняття у відділах післядипломної освіти вітчизняних та іноземних вишів. У якості показово стимулюючого заходу варто було б розглянути можливість проходження вітчизняних співробітників ЦНАП стажування в аналогічних закладах країн Європейського Союзу.

Не слід також відкидати й тих кадрових технологій, які довели свою життєздатність та ефективність до теперішнього дня. До таких ми відносимо запровадження системи заохочення за якісну роботу, ротація кадрів для уникнення професійного вигорання співробітників, проведення тренінгів з клієнтоорієнтованості та комунікації, проведення регулярних опитувань клієнтів, впровадження анонімного зворотного зв'язку [7, с. 216].

Визначені у попередньому підрозділі проблеми та складності інформаційно-комунікативного характеру можуть бути дезавуйовані за допомогою подальшого впровадження технологій цифровізації та зворотного зв'язку. Поширення цих технологій відповідає критеріям прозорості, відкритості та доступності ЦНАП. У нагоді публічно-управлінськими

механізмами тут могли б стати публікація чітких регламентів надання адміністративних послуг, впровадження анонімних механізмів для повідомлення про неправомірні чи корупційні дії адміністраторів, відображення статусу запитів відвідувачів у реальному часі через електронні платформи, автоматизація адміністративних процесів.

Цифровізація дозволяє зробити надання адміністративних послуг більш ефективним і зручним для громадян. Ця технологія показала високий рівень своєї життєздатності та ефективності ще в період пандемії COVID-19. Не менш істотною виявилася її вага і в умовах війни, особливо у прифронтових населених пунктах. Виходячи з цього, перехід ЦНАП до цифрового документообігу та автоматизація процедур для скорочення часу обробки заявок, розширення переліку електронних адміністративних послуг та можливості подачі заявок онлайн, впровадження мобільних додатків для доступу до послуг, впровадження штучного інтелекту для автоматичної обробки стандартних запитів є перспективними напрямками [14, с. 93].

Перспектива вдосконалення алгоритмів надання адміністративних послуг в електронному режимі пов’язана, передусім, з можливістю автоматизованого подання громадянами відповідних заяв та документів. При цьому, слід враховувати той факт, що інформація про заяву на отримання адміністративної послуги стає одночасно частковою власністю держави, а тому може бути «взята» із реєстрів, баз даних або інших інформаційних систем. В свою чергу передумовою якості електронних адміністративних послуг повинен виступати надійний захист конфіденційності, безпека онлайн-розрахунків при платних послугах, захист персональних даних громадян, а також безпечний обмін інформацією між різними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Як приклад можна навести роль цифровізаційних технологій в отриманні дозвільних документів фізичними особами-підприємцями, реєстрації військовозобов’язаних громадян в системі «Резерв+», реєстрація цивільного стану через застосунок «Дія» [19, с. 17].

Зупинимося тепер на короткій характеристиці перспективності технологій зворотного зв'язку. Про них мова вже частково йшла у підрозділі 3.1. тому наголосимо лише на рекомендаційному аспекті їх. Відправним моментом на цьому шляху виступає ідея про те, що діагностика якості адміністративної послуги фактично є перевіркою виконання її, що надається адміністратором ЦНАП, чи співробітниками відповідних профільних закладів на відповідність офіційно встановленим стандартам. Не менш важливим є й те, що менеджмент якістю ISO 9001 є однією з базових основ, необхідних для встановлення методу оцінки діяльності та якості адміністративних послуг наданих в ЦНАП. Оскільки її загальним принципом є зорієнтованість на потреби та очікування, то, цілком логічно, що досліджуваний підрозділ системи публічного управління зацікавлений у регулярному отриманні відгуків від клієнтів. Підкреслимо, в цьому контексті, ідею безперервності та систематичності оцінки якості надання послуг, зокрема за допомогою тестування нових підходів обслуговування, соціального моніторингу ефективності децентралізації та електронних адміністративних послуг. Інструментами в цьому напрямку можуть стати активна комунікація через соціальні мережі, офіційний сайт та інформаційні стенди, використання анкетування, онлайн-форма для збору пропозицій та скарг, проведення роз'яснювальних дій щодо нових послуг або змін у роботі ЦНАП. В умовах війни, особливо у при фронтових громадах, важливо й надалі підвищувати доступність адміністративних послуг в ЦНАП для різних категорій громадян. Технологіями ергономічної доступності тут виступають оснащення центрів спеціальними пристроями та пандусами для осіб з інвалідністю. Інформаційно-комунікативні технології доступності можуть бути реалізовані у сфері створення багатомовних інтерфейсів, інструкцій та розширення графіків роботи центрів тощо [29, с. 73].

Таким чином, підвищення ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг громадянам, у формальній площині, може бути здійснене шляхом збільшення кількості мобільних центрів, технології

«ЦНАП у валізі», вдосконалення нормативно-правової бази, створення єдиного універсального переліку послуг. В кадровому відношенні забезпечення якості адмінпослуг може відбуватися за допомогою підвищення кваліфікації службовців, вдосконалення їх мотивації, дотриманню принципів соціально-сервісної держави під час проведення конкурсі на заміщення вакантної посади. В інформаційно-комунікативному сенсі доцільно було б подальше впровадження технологій фіт-беку та цифровізації.

ВИСНОВКИ

Оскільки тема ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг має міждисциплінарний характер, то пов'язаний з нею науковий доробок міститься в працях фахівців з теорії та практики публічного управління, соціології влади та управління, теорії держави та права. Найбільший внесок у розкриття її окремих зробили такі вчені як Ю. Сурмін, Ю. Шаров, Т. Маматова, Ю. Тодика, В. Авер'янов. При цьому, дослідниками найбільш широко розкриті такі аспекти, як поняття та класифікація адміністративних послуг, взаємодія підсистем місцевої влади у сфері адмінобслуговування, принципи діяльності та особливості функціонування різновидів ЦНАП, розробка нормативно-правової та законодавчої бази надання послуг, механізм надання й отримання послуг. Але підкреслимо, що тема нашого дослідження не стала, на сьогодні, метою окремої комплексної наукової роботи.

Понятійно-категоріальна база нашої кваліфікаційної роботи є розлогою. До неї увійшли публічне управління, публічне адміністрування, структура органів публічного управління, центр надання адміністративних послуг, адміністратор ЦНАП, адміністративна послуга. Три останні з них можуть бути визначені, як ключові.

В основу розкриття теми ефективності діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам були покладені принципи системності, об'єктивності, діалектики та історизму. Їх реалізація стала можливою за допомогою використання загальнонаукових, міждисциплінарних та конкретнонаукових методів пізнання, серед яких методи синтезу, аналізу, компаративний, класифікації, контент-аналізу, вторинної обробки даних.

Діяльність центрів надання адміністративних послуг спрямована на надання адміністративних послуг клієнтам у комфортний, доступний і зручний спосіб. Виступаючи підрозділом найнижчого щабля виконавчої влади він є профільним з оформлення документів, реєстрації бізнесу, майнових прав,

видачі довідок та інше за принципами «єдиного вікна» та «open space». Створення ЦНАПів відповідає євроінтеграційному вибору України та здійснюється згідно із базовими положення концепції соціально-сервісної держави. Це відображено передусім у принципах доступності, прозорості, зменшення бюрократичних бар'єрів, відповідності потребам громадян, своєчасності обслуговування, стандартизації. Такий стан речей гарантує відвідувачам однакову якість адміністративних послуг незалежно від форми і моделі установи. Важливим елементом місії ЦНАп виступає спроможність її до оптимізації комунікації влади з громадянами, а також до зменшення бюрократичних бар'єрів, корупційних викликів, номенклатурної клієнтели.

Комплекс адміністративних послуг, що надаються в ЦНАП можна класифікувати за оплатою або ж безоплатністю, критеріями форми релевантності, предмету питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів, змісту адміністративної діяльності, статусу суб'єкта правового регулювання процедури їх надання. Всього у переліку знаходяться більш ніж 150 послуг, але найбільш популярними з часу відкриття центрів і до сьогодні є лише декілька – земельні послуги, з реєстрації цивільного стану особи, громадських формувань, речових прав на нерухоме майно, юридичних та фізичних осіб-підприємців, оформлення та видача паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм (ID-картки). При цьому, надання/отримання адмінпослуг в ЦНАПі відбувається декількома етапами – надання заяви та пакету вхідних документів відвідувачем, перевірки останніх адміністратором та передання їх в роботу, створення вихідних документів із внесенням їх до відповідних реєстрів суб'єктом надання послуги, видачі документів клієнту

Прямим надавачем адміністративних послуг у ЦНАПі є адміністратор, від якості та результативності діяльності якого залежить задоволення потреби клієнтів, покажчики ефективності роботи закладу, рівень позитивного іміджу публічного управління. До складу головних функцій цього співробітника входять прийом заяв та документів, перевірка їх на достовірність,

консультування та обслуговування відвідувачів, оформлення справи, передача її суб'єкту надання адміністративної послуги, контроль за дотриманням термінів розгляду справ. Реалізація їх здійснюється згідно із принципами доступності, якісності, своєчасності, професійної компетентності, зворотного зв'язку, відповідності потребі та нормам закону. Поряд з ними у забезпеченні якості адміністративних послуг важливу роль відіграють такі норми професійної субкультури, як коректність, доброзичливість, ввічливість, емпатійність, охайність.

Виходячи з вище наведеного критеріями діагностики якості безпосередньо адміністративних послуг виступають доступність, відповідність потребі клієнта, своєчасність, зручність та результативність надання. У відповідності до теми нашої магістерської роботи до них додаються критерії опосередкованого характеру, а саме формальні ознаки ефективного функціонування, продуктивності діяльності персоналу, ергономічної та інформаційної доступності, наявності технологій зворотного зв'язку. Застосування їх доцільне як у науково-дослідницькому, так і повсякденно-практичному аспектах в межах роботи спеціалізованої проєктної групи. При цьому, до складу алгоритму оцінки ефективності діяльності ЦНАП у сфері адміністративного обслуговування громадян входять кроки, сутність яких віддзеркалює синтез соціального моніторингу та внутрішньо організаційного аудиту.

Застосування перерахованих критеріїв та методу вторинної обробки даних дозволяє зробити висновок про позитивну оцінку ефективності діяльності ЦНАП й високу – якості наданих в них адміністративних послуг. Аналіз сучасного стану функціонування ЦНАПів дозволяє стверджувати відповідність їх нормам вітчизняного законодавства, принципам «єдиного вікна», «з першого разу», «відкритого простору», результативності роботи та кваліфікованості персоналу, ергономічної та інформаційної доступності. Якісність послуг окреслена індикаторами строковості, своєчасності, зручності, доступності, відповідності потребі дотримання яких

адміністраторами зазначене більшістю інформантів. В цілому оцінка діяльності ЦНАП є позитивною, а окреслені проблемні моменти – варіативність графіку роботи, відсутність планів підвищення кваліфікації персоналу, виникнення ситуаційних черг – не є системними та значущими.

Підвищення ефективності діяльності ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг, у формальній площині, може бути здійснене шляхом технології «ЦНАП у валізі», збільшення кількості мобільних центрів, вдосконалення нормативно-правової бази, створення єдиного універсального переліку послуг. В кадровому відношенні забезпечення якості адмінпослуг може відбуватися за допомогою дотримання принципів соціально-сервісної держави під час проведення конкурсів на заміщення вакантної посади та підвищення кваліфікації службовців і вдосконалення їх мотивації. В інформаційно-комунікативному сенсі доцільно було б подальше впровадження технологій фіт-беку та цифровізації.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Андрєєв О.В., Шамрай Н.В. Довідник з питань надання адміністративних послуг (практичний посібник для адміністраторів центрів надання адміністративних послуг). Київ. 2021. 304 с.

2. Бахарєва Я. В. Тенденції розвитку інформаційних технологій в сфері надання державних публічних послуг в Україні. *Ефективна економіка*. 2021. № 6. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8986. (дата звернення 7.07.2025).

3. Бікулов Д. Т., Бутченко Т. І. Публічне управління : навчальний посібник для здобувачів ступеня вищої освіти магістра спеціальності «Публічне управління та адміністрування» освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування» за заг. ред. Т. І. Бутченка. Запоріжжя : ЗНУ, 2023. 167 с.

4. Біла книга державної політики у сфері адміністративних послуг. 3-я ред. 2024. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/915/White_Book_web_2024.pdf. (дата звернення 27.08.2025).

5. Бірта Г. О., Бургу Ю. Г. Методологія і організація наукових досліджень. Київ : Центр учбової літератури, 2014. 142 с.

6. Бригілевич І. Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг». Партнерство для розвитку міст. Київ. 2017. 40 с.

7. Буренко Т. О. Актуальні підходи до оцінювання ефективності системи надання державних адміністративних послуг в Україні. *Інвестиції : практика та досвід*, 2011. № 9. С. 100–103.

8. Васильєва Н. В. Підходи до оцінювання якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 9, 2013. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=633. (дата звернення 30.10.2025).

9. Вітязь Д. Є. Центр надання адміністративних послуг як механізм ефективної взаємодії публічної влади з громадськістю : автореф. дип. роботи на здобуття освітнього ступеня «магістр»: спец. 281 Публічне управління та адміністрування. ЧНУ ім. Петра Могили. Миколаїв, 2021. 14 с.

10. Гончарук С. Т., Олійник І. В. Професійна підготовка державних службовців – важливий елемент проходження державної служби. *Юридичний вісник*. 2017. № 1 (42). С. 57–63.

11. Григор'єва С. М. Першочергові кроки з модернізації системи професійної підготовки державних службовців в Україні. *Публічне адміністрування та національна безпека.* 2019. № 5 (7). С. 7-12. URL: https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-5-5257 (дата звернення 13.05.2025).

12. Гриценко Г. М. Цифровізація соціальних послуг: проблеми можливостей та компетенції. *Актуальні проблеми права: теорія і практика.* №1 (47), 2024. С. 36–48.

13. Грищенко І. Актуальні питання взаємодії центрів надання адміністративних послуг з органами публічного управління. *Суспільство та національні інтереси.* №7. 2024. С. 511–523.

14. Гуторов О. І. Методологія та організація наукових досліджень : навч. посібник; Харк. нац. аграр. ун-т ім. В.В. Докучаєва. Харків.: ХНАУ, 2017. 272 с.

15. Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 №523-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80. (дата звернення 15.06.2025).

16. Дзяна Г, Андріїв М. Роль комунікації в реалізації компетенцій органів публічної влади. Ефективність державного управління. 2018. Вип. 2(55). Ч. 1. С. 72-79. URL : http://www.kbuapa.kharkov.Ua/e-book/putp/2012-3/doc/2/06.pdf. (дата звернення 24.09.2025).

17. Дослідження підходів до надання публічних послуг для ветеранів: тенденції державної політики, перелік та моделі надання послуг через ЦНАП.

2024. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/917/PROSTO_Study_Services_for_Ve terans_Jan_2024.pdf. (дата звернення 17.10.2025).

18. Драгомирецька Н.М., Кандагура К.С., Букач А.В. Комунікаційна діяльність в державному управлінні: навч. посібник. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.

19. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

20. Ефективна комунікація та підвищення задоволеності відвідувачів ЦНАП як запорука успішної роботи. гендерні питання в контексті надання адміністративних послуг. URL: https://pdp.nacs.gov.ua/courses/efektyvna komunikatsiia-ta-pidvyshchennia-zadovolenosti-vidviduvachiv-tsnap-yak zaporukauspishnoi-roboty-genderni-pytannia-v konteksti nadannia administratyvnykh-posluh

21. Єгорова-Луценко Т. П. Цифровізація у сфері надання адміністративних послуг. *Цифрові трансформації України 2020*: виклики та реалії: зб. наук. пр. НДІ ПЗІР НАПрН України № 1 за матеріалами круглого столу, 18 вересня 2020 р. Харків: НДІ ПЗІР НАПрН України, 2020. С. 53–62.

22. Желябін В. О. Еволюція управління у контексті державного управління. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2009. Випуск 38. С. 167-174.

23. Жиденко Н. А. Професійний розвиток державних службовців – підґрунтя для лідерства на державній службі. *Державне управління*. 2018. Вип. 1 (61). С. 5-10.

24. Зацерковний В. І., Тішаєв І. В., Демидов В. К. Методологія наукових досліджень : навч. посіб. Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2017. 236 с.

25. Зяйлік М. Комунікації як ефективний інструмент управління. Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні : *Матеріали І міжрегіональної науковопрактичної конференції*. Т. : ТНТУ, 2019. С. 73-74.

26. Інформаційно-комунікативна діяльність органів публічної влади : монографія / В.С. Куйбіда, О.В. Карпенко, А. В.Дуда: за заг. ред. В. С. Куйбіди, О. В. Карпенка. Київ : КП «Компринт», 2018. 364 с.

27. Калиновська О. О. Підвищення якості діяльності центрів надання адміністративних послуг у сучасних умовах. *Інтеграція науки та практики управління в умовах соціокультурних трансформацій*: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практич. конф. (25 травня 2023 року, м. Полтава). м. Полтава : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2023. С. 205–208.

28. Кірін Р. Новели правового забезпечення відкритості та прозорості місцевого самоврядування. *П'яті наукові читання пам'яті академіка В.К. Мамутова*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 28 червня 2024 р.). за заг. ред. В.А. Устименка; НАН України, ДУ «ІЕПД імені В.К. Мамутова НАН України». Київ-Чернігів, 2024. С. 65–68.

29. Ключевський В. Використання сучасних цифрових технологій при наданні адміністративних послуг на регіональному рівні. *Механізми державного управління*. 2018. № 4 (76). С. 47–51.

30. Ковальова Т. В., Гунбіна О. В. Правові проблеми надання адміністративних послуг з використанням інтернет-технологій. *Наукові перспективи*: журнал. 2021. № 9(15) 2021. С. 260–272.

31. Кожушко О. О. Щодо питання адміністративно-правового регулювання надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції* № 1. 2023. С. 125–130.

32. Колесніков Б. П. Основні механізми цілепокладання в структурі державного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2010. № 1. С. 139-143.

33. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text. (дата звернення 05.08.2025).

34. Концепція поліпшення якості надання адміністративних послуг. URL: file:///C:/Users/Downloads/06150912_dod.pdf. (дата звернення 14.07.2025).

35. Концепція створення Центру надання адміністративних послуг Виконавчого комітету Мереф'янської міської ради. URL: https://cnap.merefaotg.gov.ua/_layouts/Information/PDFViewer.aspx?Patch=/Doclib/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D 0%BD%D1%8F%20%D0%A6%D0%9D%D0%90%D0%9F.pdf. (дата звернення 20.09.2025).

36. Крикун В. В. Роль громадськості як суб'єктів захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні. *Право та державне управління*. 2020. С. 71–78.

37. Кушнір Д. М. До характеристики функцій адміністративних повноважень центрів надання адміністративних послуг. *Людина, суспільство, держава: актуальні питання правового регулювання взаємодії*: тези доп. учасників. наук.-практ. конф. (Київ, 10 груд. 2020 р.). 2020. С. 22–24.

38. Левківська Н.В. Поняття «посадова особа місцевого самоврядування»: проблемні питання правового регулювання в Україні. *Державне управління та практика*. 2009. № 1. С. 19-27.

39. Маматова Т. В. Покращення інклюзивності та доступності адміністративних послуг в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. *Міжнародний форум «Безпечна, комфортна, спроможна, територіальна громада» – 2023*: матеріали міжнар. конф., 11-13 жовтня 2023 р., м. Дніпро. Дніпро: НТУ «Дніпровська політехніка», 2023. С. 198–199.

40. Маматова Т. В., Кримчак Ю. Г. Діяльність центрів надання адміністративних послуг Дніпропетровської області в умовах воєнного стану. *Формування ефективної системи управління та публічного адміністрування в умовах транзитивної економіки* : матеріали IV Міжнародної наук.-практ. інтернет-конф., м. Харків, 21 вересня 2022 р. Харків : Харківський нац. ун-т

міського гос-подарства ім. О. М. Бекетова, 2022. С. 160–163.

41. Міщук Є. В., Лісевич О. В. Окремі аспекти дослідження визначення сутності понять «публічна влада» та «публічне управління». *Інвестиції: практика та досвід.* 2018. № 3. С. 117–120.

42. Мохова Ю. Л. Оцінка діяльності центрів надання адміністративних послуг в умовах цифровізації України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 2 (29). С. 22–28.

43. Мустафаєва У.С. Правове забезпечення професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування в Україні: стан та проблеми. *Державне управління: теорія та практика.* 2010. № 1. С. 2-3.

44. Опар Н. В. Центр надання адміністративних послуг (цнап) як спосіб надання адміністративних послуг населенню: теоретичний аспект. *Публічне управління та митне адміністрування*, № 2 (33), 2022. С. 5-9.

45. Павлович-Сенета Я. П. Модернізація адміністративних послуг в Україні на основі утвердження нових принципів їх надання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія: Право. Випуск 83: частина 2. 2024. С. 327–342.

46. Падалко Г. В. Служба в органах місцевого самоврядування в Україні: проблеми конституційно-правової теорії та практики. *Публічне право.* 2012. № 3 (7). С. 20-27.

47. Петькун С., Стороженко Л., Стороженко В. Концептуальні засади механізмів надання адміністративних послуг в умовах цифровізації управлінських процесів. 2024. URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/12179. (дата звернення 11.06.2025).

48. Погребняк І. Є. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-governance): поняття та принципи функціонування. *Право та іннова-ції*. 2014. № 3. С. 26−35.

49. Політанський В. Електронний уряд як основний елемент структури електронного урядування. *National law journal: theory and practice*.

2019. №5. С. 27–32.

50. Постанова Кабінету Міністрів України № 118 від 20 лютого 2013 року «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#Text

51. Про адміністративні послуги : Закон України № 5203-VI від 06 вересня 2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17. (дата звернення 06.10.2025).

52. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2. (дата звернення 21.08.2025).

53. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України. Верховна Рада України; Закон від 06.09.2005 № 2806-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#Text. (дата звернення 10.09.2025).

54. Про електронні довірчі послуги : Закон України № 440-IX від 14 січня 2020 р. Київ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19. (дата звернення 04.07.2025).

55. Приймак О.М., Приймак Ю.О. Соціальні аспекти інституціоналізації публічності державної влади: метод. посібник. Запоріжжя: ЗЦППКК, 2014. 44 с.

56. Приймак О.М., Приймак Ю.О. Соціальні технології забезпечення ефективної діяльності державного службовця: методичні матеріали. Запоріжжя: ЗЦППКК, 2008. 38с.

57. Публічна служба: системна парадигма : кол. моногр. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 256 с.

58. Роль ЦНАП (Центрів Дія) у використанні е-послуг. Навчальний посібник для працівників ЦНАП (Центрів Дія), покликаний залучати громадян використовувати електронні послуги. 2021. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/703/E-skills-Manual.pdf. (дата звернення 03.09.2025).

59. Сєдов Г. Ю. Розвиток механізмів трансформації системи надання адміністративних послуг в умовах цифровізації. *Публічне урядування*. №1 (34). 2023. С. 41–48.

60. Сидоренко В. К. Основи наукових досліджень. Навчальний посібник для вищих педагогічних закладів освіти. Київ : РННЦ «ДІНІТ», 2009. 259 с.

61. Соловйова О. М., Ковальчук Д. Р., Кундій А. Ю. Адміністративні послуги в умовах воєнного стану в Україні. Електронне наукове фахове видання «*Юридичний науковий електронний журнал*» № 5, 2022. С. 421–425.

62. Сорокіна Н. Г. Морально-етичні основи публічної служби в умовах трансформації влади в Україні: монографія. Дніпро : Грані, 2020. 224 с.

63. Стеченко Д.М., Чмир О.С. Методологія наукових досліджень. Підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Знання, 2007. 317 с.

64. Стратегія розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року. URL: https://thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F:15:05.pdf (дата звернення 27.09.2025).

65. Стукан Т.М. Публічна влада: характеристика, ознаки та форми прояву. *Публічне управління та митне адміністрування*. № 4 (31), 2021. С. 37–41.

66. Сурай І. Тенденції щодо надання публічних адміністративних послуг в Україні. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. № 8. 2024. С. 116–125.

67. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асо-ціація міст України. Київ, ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.

68. Тищенкова І. О. Адміністративні процедури надання електронних

послуг публічною адміністрацією в Україні. *Форум права*. 2017. № 2. С. 124–129.

69. Тимків В.М. Понятійні аспекти становлення публічної служби в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 3. С. 70-73.

70. Трансформація статусу посадової особи місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні : кол. монографія / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, Н. А. Липовська. Дніпро : Грані, 2020. 216 с.

71. Харченко Ю.Г. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу посадових осіб місцевого самоврядування. *Право та державне управління.* 2012. № 3 (8). С. 112-115.

72. Чечель А. О., Верительник С. М., Палкіна В. І. Громадянське суспільство як сфера взаємодії держави, бізнесу та громадян. *Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін*: збірник наукових праць ДонДУУ. 2019. Тернопіль. ХХ. Вип. 312. С. 196–205.

73. Шамрай Н. В. Проблеми комунікації центрів надання адміністративних послуг з громадянами в Україні в умовах війни. *Публічне управління і адміністрування в Україні.* 2023. С. 49–56.

74. Шульга І. Л. Публічна служба в Україні як інструмент реалізації соціальних потреб громадян на регіональному рівні. *Економіка та держава*. 2011. № 12. С. 124-126.

75. Юшкевич О. Г. Громадськість: визначення у чинному законодавстві. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/31139/1/36.PDF. (дата звернення 12.08.2025).

Декларація
академічної доброчесності
здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ

Я, Станіщук Людмила Василівна, магістрантка 2 курсу магістратури, форма навчання заочна, факультет соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування» освітньо-професійна програма «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти l.stanishchuk@gmail.com,

– підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Ефективність діяльності ЦНАП у сфері з надання адміністративних послуг громадянам» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлена;

– заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

– згодна на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата_____ Підпис_____ Станіщук Л.В.

Дата_____ Підпис___ Приймак.О.М.