

КРЕМЕНЧУЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ МИХАЙЛА ОСТРОГРАДСЬКОГО  
ФАКУЛЬТЕТ ПРАВА, ГУМАНІТАРНИХ І СОЦІАЛЬНИХ НАУК  
КАФЕДРА ГУМАНІТАРНИХ НАУК, КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВА

## **Пояснювальна записка**

до кваліфікаційної роботи бакалавра

на тему: **Регіональні механізми надання адміністративних послуг  
(на прикладі Центру надання адміністративних послуг  
Хмельницької міської ради)**

Виконала: студентка 4 курсу,  
групи БІС-20-1  
ступінь вищої освіти бакалавр  
спеціальність 029 Інформаційна,  
бібліотечна та архівна справа  
освітньо-професійна програма  
«Інформаційна, бібліотечна та архівна  
справа»

Попкова А. О.  
Керівник Саранча В. І.  
Рецензент Артеменко Ю. О.

м. Кременчук 2024 року

## АНОТАЦІЯ

**Тема:** Регіональні механізми надання адміністративних послуг (на прикладі Центру надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради).

**Записка:** 59 сторінок, 8 рисунків, 7 таблиць, 46 літературних джерел.

**Об'єкт дослідження:** сфера надання адміністративних послуг на місцевому рівні.

**Предмет дослідження:** діяльність Центру надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради.

**Мета роботи** – аналіз регіональних механізмів надання адміністративних послуг та визначення напрямків покращення сфери надання адміністративних послуг на місцевому рівні.

У випускній кваліфікаційній роботі досліджені основні підходи до визначення поняття адміністративних послуг; нормативно-правова база, що регулює сферу надання адміністративних послуг; виявлені проблемні аспекти надання адміністративних послуг, шляхом визначення основних недоліків у роботі Центрів надання адміністративних послуг; проведення аналізу внутрішнього та зовнішнього середовища ЦНАП і виявлення недоліків у його роботі; запропоновані заходи щодо усунення проблемних аспектів діяльності ЦНАП і удосконалення його роботи; обґрунтована соціальна ефективність створення додаткової філії Управління адміністративних послуг.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, Центр надання адміністративних послуг, регіональні аспекти.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	6
<b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ</b> .....	10
1.1 Основні підходи до розгляду адміністративних послуг.....	10
1.2 Нормативно-правове регулювання сфери надання адміністративних послуг .....	14
1.3 Головні напрямки розвитку Центрів надання адміністративних послуг.....	18
<b>РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ (НА ПРИКЛАДІ ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)</b> .....	24
2.1 Основні відомості про центр надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради .....	24
2.2 Аналіз діяльності Центру надання адміністративних послуг у 2019–2022 роках.....	28
2.3 Аналіз внутрішнього та зовнішнього середовища ЦНАП ХМР...	31
<b>РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ</b> .....	37
3.1 Заходи щодо удосконалення діяльності Центру надання адміністративних послуг .....	37
3.2 Підготовка проектної заявки щодо відкриття ЦНАП № 2 у місті Хмельницькому.....	39
3.3 Обґрунтування проекту з точки зору соціальної ефективності.....	45
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	49
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	53

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Існування потреби громадян у адміністративних послугах породжує необхідність забезпечення її реалізації. Оскільки демократична держава повинна реалізовувати у процесі своєї діяльності ідею служіння народу, то вона, в особі відповідних інституцій, є суб'єктом, що надає адміністративні послуги. Реформа децентралізації, що була проведена у 2014 році, змінила сферу надання адміністративних послуг, перенісши забезпечення їх надання на місцевий рівень. Для покращення добробуту громадян України і стабільного розвитку економіки нашої держави однією з найважливіших умов є саме розвиток сфери послуг. Створення зручних і доступних умов для отримання як фізичними, так і юридичними особами послуг є одним з головних завдань, що має вирішуватися органами державної влади та місцевого самоврядування. Загальна демократизація та становлення громадського суспільства сприяють усвідомленню того, що метою сучасної держави є не керування суспільством, а надання йому послуг. Це стало поштовхом до започаткування процесу модернізації державного управління зокрема і в сфері надання адміністративних послуг з метою трансформації України в сервісну державу, однією з функцій якої визнається обслуговування громадян для задоволення їх потреб і захисту інтересів. Як відомо, громадяни оцінюють турботу влади про себе саме за якістю послуг, які вони отримують. Реалізація такої задачі особливо актуальна для України, де система надання адміністративних послуг є непрозорою, нераціональною та такою, що не враховує інтереси громадян. З іншого боку, службовці органів влади також вимагають покращання умов праці. Адже частими є ситуації з надмірним навантаженням на тих працівників, які «ведуть прийом» громадян з непорядкованими та неналежно обладнаними робочими місцями та ін. Як показують дослідження, діяльність виконавчих органів місцевого

самоврядування свідчить про надання «неповних» адміністративних послуг, дублювання окремих процедур. Як наслідок, необґрунтована оплатність деяких послуг, строки їх отримання та незручність доступу. Це обумовлено досить недосконалим механізмом надання адміністративних послуг. Вирішення проблеми управління документацією в сучасних умовах дозволить цілеспрямовано формувати інформаційні ресурси, забезпечувати їх ефективне функціонування, а також відкрити доступ споживачам до інформаційних ресурсів з найменшими витратами часу, зусиль і засобів. Оптимізація діяльності центру надання адміністративних послуг (далі ЦНАП) сприяє вирішенню покладених на нього законом завдань, також вимагає чіткої організації роботи та створення необхідних передумов для ефективного реалізації поставленої мети і дає змогу з використанням мінімальних зусиль досягти її [36]. Необхідність дослідженням особливостей природи і функцій використання сучасних методів і прийомів організації документообігу центрів надання адміністративних послуг та представлення рекомендацій для підвищення ефективності управління документами обумовлюють **актуальність** обраної теми випускної роботи.

Функціонування інституту надання адміністративних послуг на місцевому рівні не є ідеальним, та потребує ряду змін та покращень, що проаналізовано у дипломній роботі. Зокрема діяльність Центрів надання адміністративних послуг повинна бути більш якісною, задля найкращого забезпечення потреб громадян, а також підвищення рівня їх задоволеності.

Розробкою теми надання адміністративних послуг в різних аспектах займались такі вчені як К. Афанасьєв, Е. Демський, І. Котюк, В. Сороко, О. Мордвінов, Л. Ляшенко, Г. Писаренко, В. Авер'янов, Л. Біла, О. Дащаківська, В. Мартиненко та інші.

**Об'єкт дослідження** – сфера надання адміністративних послуг на місцевому рівні.

**Предмет дослідження** – діяльність Центру надання адміністративних

послуг Хмельницької міської ради.

**Мета роботи** – аналіз регіональних механізмів надання адміністративних послуг та визначення напрямків покращення сфери надання адміністративних послуг на місцевому рівні.

Досягнення поставленої мети забезпечується шляхом виконання наступних завдань:

- вивчення основних підходів до визначення поняття адміністративних послуг;
- аналіз нормативно-правової бази, що регулює сферу надання адміністративних послуг;
- виявлення проблемних аспектів надання адміністративних послуг, шляхом визначення основних недоліків у роботі Центрів надання адміністративних послуг;
- аналіз роботи ЦНАП міста Хмельницький за останні 4 роки та вивчення основних результатів його діяльності;
- проведення аналізу внутрішнього та зовнішнього середовища ЦНАП і виявлення недоліків у його роботі;
- пропонування заходів, щодо усунення проблемних аспектів діяльності ЦНАП і удосконалення його роботи;
- розробка проєктної заявки щодо відкриття у місті Хмельницький Центру адміністративних послуг №2;
- обґрунтування соціальної ефективності створення додаткової філії Управління адміністративних послуг.

**Методи дослідження.** У процесі розкриття теми випускної кваліфікаційної роботи застосовано комплекс дослідницьких методів, який складають загальнонаукові (метод аналізу, синтезу, систематизації, класифікації, пояснення, порівняння, узагальнення), завдяки яким визначено стан розробленості наукової проблеми, ґрунтованого вивчення предмета дослідження; спеціальні (термінологічний, структурно-типологічний,

типологічний та ін.), для уточнення базових понять предметної сфери дослідження; а також метод теоретичного узагальнення, для підведення часткових та загальних підсумків дослідження.

**Наукова новизна роботи.** Наукова новизна полягає в проведеному комплексному дослідженні внутрішнього та зовнішнього середовища ЦНАП і виявлення недоліків у його роботі.

**Практичне значення** одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані у рамках навчального процесу, під час читання лекційних курсів для студентів спеціальності «Інформаційна, бібліотечна та архівна справа» у вищих навчальних закладах.

**Структура** випускної кваліфікаційної роботи зумовлена метою і завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи 59 сторінок.

У вступі вказані актуальність, об'єкт, предмет, мета, завдання, методи дослідження, коротко схарактеризована структура та зазначені наукова новизна і практичне значення випускної кваліфікаційної роботи.

У першому розділі досліджені основні підходи до визначення поняття адміністративних послуг; нормативно-правова база, що регулює сферу надання адміністративних послуг; виявлені проблемні аспекти надання адміністративних послуг.

У другому розділі з'ясовано проведення аналізу внутрішнього та зовнішнього середовища ЦНАП і виявлення недоліків у його роботі.

У третьому розділі запропоновані заходи щодо усунення проблемних аспектів діяльності ЦНАП і удосконалення його роботи; обґрунтована соціальна ефективність створення додаткової філії.

Висновки містять підсумок проведеного дослідження, оцінку його результатів відповідно до мети випускної кваліфікаційної роботи та поставлених завдань.

## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

### 1.1 Основні підходи до розгляду адміністративних послуг

Визначення поняття адміністративних послуг має важливе значення для проведення подальшого дослідження, оскільки саме завдяки цьому можливо розглянути його сутність більш глибоко.

Існує достатньо багато підходів до трактування поняття адміністративних послуг, до прикладу у Законі України «Про адміністративні послуги» викладено наступне: «адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону» [8].

Різні вітчизняні вчені, такі як К. Афанасьєв, Е. Демський, І. Котюк, В. Сороко, О. Мордвінов, Л. Ляшенко, Г. Писаренко, підійшли до трактування цього поняття по різному (Таблиця 1.1), але у їх думках можна виокремити декілька спільних рис, а саме:

- адміністративні послуги надаються органами влади, місцевого самоврядування або іншими уповноваженими органами;
- адміністративні послуги націлені на задоволення певних потреб;
- адміністративні послуги оформлюються юридично;
- адміністративні послуги забезпечуються реалізацію прав, свобод та інтересів громадян.

На основі цього ми пропонуємо підсумувати вищезазначені думки та запропонувати наступне трактування поняття адміністративних послуг: адміністративні послуги – це юридично оформлені послуги, що надаються органами, надійними владними повноваженнями, задля реалізації прав, свобод і інтересів громадян з метою задоволення їх потреб.



Таблиця 1.1 – Підходи до визначення поняття адміністративних послуг

Науковець	Визначення поняття «адміністративні послуги»
К. Афанасьєв	«Адміністративні послуги – це публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування й іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень» [1, с. 28]
Е. Демський	«Адміністративна послуга – це вчинення органом (посадовою особою) владних повноважень дій, які забезпечують юридичне оформлення надання суб'єкту звернення відповідних повноважень, що спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав і обов'язків для задоволення власних потреб морального, матеріального або особистого характеру» [2, с. 83]
Е. Демський	«Адміністративна послуга – це визначена на законодавчому рівні діяльність органів (посадових осіб) владних повноважень щодо створення умов для реалізації і захисту прав і законних інтересів або виконання обов'язків фізичними чи юридичними особами за їх зверненням з метою отримання визначеного законом корисного ефекту» [2, с. 84]
І. Котюк	«Адміністративна послуга є категорією адміністративного права, яка породжує адміністративні правовідносини при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату» [5, с. 107]
Г. Писаренко	«Адміністративна послуга – це правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату» [10]

В. Сороко	«Адміністративна послуга розглядається як результат діяльності виконавчого механізму державного органу чи його апарату із забезпечення інтересів і свобод фізичних та юридичних осіб у відповідь на їхнє звернення в контексті законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень, що конкретизовані нормативно-правовими актами, зареєстрованими у законодавчо встановленому порядку» [26, с. 16]
О.Мордвінов та Л. Ляшенко	«Адміністративні послуги – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, який, відповідно до закону, забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними, юридичними, або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [8, с. 61]

Якщо говорити про розгляд цього питання зарубіжними вченими, то важливо відзначити, що поняття саме «адміністративна послуга» найчастіше не виокремлюється як окрема категорія послуг. В основному поняття «адміністративні послуги» закордоном використовується у тих країнах, що мають одну із англо-американських правових систем, або ж у країнах Північної Європи.

Але при цьому у законодавстві багатьох європейських країн таке поняття взагалі відсутнє, натомість там використовується поняття «public services» (публічні послуги), або «services of general interest» (послуги загальних інтересів).

Як приклад визначення цього поняття іноземним вченим ми приведемо визначення професора О. Люхтергандтера з Німеччини, який вважав, що «поняття адміністративних (управлінських) послуг не охоплює речових (скажімо, видача самої паспортної книжки) і фінансових послуг (приміром, видача грошей соціально незахищеним особам), розуміючи при цьому під управлінськими (адміністративними) послугами «позитивні» індивідуальні

акти, які приймаються з метою задоволення певних інтересів фізичних або юридичних осіб» [6, с. 27]. Тобто вчений ототожнює поняття адміністративних та публічних послуг.

Незважаючи на те, що ці поняття схожі за змістом та мають декілька вагомих спільних рис, все ж ставити знак рівності між поняттям адміністративних послуг і поняттям публічних послуг не слід, оскільки останнє є має більш широке значення, та включає у себе будь-які послуги, у яких зацікавлене суспільство, але які можуть надаватися як державними так і приватними установами, на відміну від адміністративних послуг, які надають лише органами, що наділені владними повноваженнями.

Слід також згадати про те, яким чином класифікуються адміністративні послуги. До прикладу В. Тимошук запропонував класифікувати адміністративні послуги за критеріями платності, адміністративно-територіальним поділом, суб'єктом, що надає послугу, суб'єктом, який її отримує та за змістом адміністративної діяльності [29].

Ми погоджуємось із думкою цього науковця і вважаємо, що така класифікація допомагає чіткіше зрозуміти зміст поняття адміністративної послуги. Отже, ця класифікація подана у таблиці 1.2.

Таблиця 1.2 – Класифікація адміністративних послуг

Критерій	Види послуг
Адміністративні послуги за критерієм платності	платні
	безоплатні
Адміністративні послуги за адміністративно-територіальним поділом	послуги, що надаються суб'єктами надання послуг
	послуги, що надаються Центром надання адміністративних послуг
	послуги, що надаються через Єдиний державний реєстр
За суб'єктом, що надає	державні

адміністративні послуги	ті, що надаються органами місцевого самоврядування
	послуги, що надаються фізичним особам
	послуги, що надаються юридичним особам та індивідуальним підприємцям
	послуги, що надаються фізичним та юридичним особам
	послуги, що надаються іноземним громадянам
	видача дозволів
	послуги з реєстрації та ведення реєстрів
	послуги з легалізації та/або верифікації актів
	надання соціальної допомоги

Беручи до уваги усе вищезазначене, слід відзначити, що поняття адміністративних послуг є комплексним та багатограним. Не зважаючи на схожість підходів до його визначення, науковці мають дещо відмінні думки. До прикладу, зарубіжні вчені не завжди виділяють «адміністративні послуги», як окрему категорію у складі «публічних послуг», а ототожнюють ці два поняття, в той час як в вітчизняній практиці їх все ж таки розділяють.

## **1.2 Нормативно-правове регулювання сфери надання адміністративних послуг**

Одним із перших заходів, щодо врегулювання сфери надання адміністративних послуг стало створення у 1997 році Державної комісії з проведення адміністративної реформи згідно з Указом Президента України. У наступному 1998 році 22 липня було затверджено заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні, у якій було перераховано основні напрямки діяльності щодо розвитку системи надання

адміністративних послуг. Концепція містила загальні засади проведення адміністративної реформи, визначена мета та завдання, а також визначено підґрунтя надання адміністративних послуг. Період реалізації Концепції був поділений на три періоди, її виконання передбачалось у довгостроковій перспективі. Також Концепція включала в себе коротку характеристику системи органів виконавчої влади та організації державної служби. Крім цього, перераховано особливості територіального устрою та системи місцевого самоврядування, і обґрунтовано політико-правові передумови їх реферування, основні етапи перетворення, а також подано різні аспекти проведення трансформації, такі як: адміністративно-територіальний, фінансово-економічний, організаційний, правовий та функціональний [17].

Згодом у 2006 році було прийнято Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, де було визначено основні принципи та основи надання адміністративних послуг. Концепція включала положення щодо платності та безоплатності надання адміністративних послуг, розроблено заходи щодо підвищення якості надання таких послуг, запроваджено критерії оцінки якості їх надання, а також визначено напрямки розвитку законодавства, що регулює сферу [23].

У 2007 році Кабінетом Міністрів України було затверджено План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, де було перераховано 18 пунктів, що передбачали дії щодо реалізації Концепції [14]. Також у 2007 році було затверджено Методичні рекомендації з розроблення стандартів адміністративних послуг, що включали у себе положення щодо змісту стандарту, вимог стандартів до якості і доступності адміністративних послуг, критеріїв, за якими оцінюється якість надання цих послуг, а також інформування про стандарт і порядок надання послуг. Так, до прикладу, критеріями оцінки якості наданої адміністративної послуги стали результативність, своєчасність, доступність, зручність отримання, відкритість, повага до особи, що звернулась за отриманням послуги та професійність [13]. В 2009

році було прийнято розпорядження «Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг», що включав положення щодо дій, що слід здійснювати окремим суб'єктам, а саме Держкомпідприємству, Головдержслужбі, Мін'юсту разом з Мінекономіки і Мінфіном [19]. Пізніше, у тому ж 2009 році, це розпорядження втратило чинність на підставі прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг», що стало ще одним заходом з розвитку законодавчого регулювання сфери надання адміністративних послуг. Постанова затвердила Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг, у якому біло зібрано та впорядковано положення попередніх нормативно-правових актів [18].

Крім цього, окремі пункти, що чинять вплив на сферу надання адміністративних послуг, містяться у таких нормативно-правових актах як Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про місцеві державні адміністрації», оскільки вищезазначені суб'єкти мають право надавати адміністративні послуги і це згадується в текстах документів [20; 21; 25].

Зараз базовим законом, що регулює сферу надання адміністративних послуг є Закон України «Про адміністративні послуги», який було прийнято у 2012 році. У тексті Закону містяться положення щодо визначення термінів «адміністративна послуга», «суб'єкт звернення», «суб'єкт надання адміністративної послуги», визначено сферу дії Закон, державної політики у сфері надання адміністративних послуг, інформації основних вимог щодо якості і регулювання надання послуг, їх порядку, строків та плати [8]. Фактично цей Закон зібрав та систематизував положення, що містились у попередніх законодавчих актах та виклав їх в зручній та ефективній формі.

Але, крім впорядкування попередньої інформації, цей закон також ввів нові зобов'язання. Так, саме відповідно до цього Закону органи місцевого самоврядування та державні адміністрації повинні були створити Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). Так Законом визначено, що «Центр

надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації, що зазначені у частині другій цієї статті, в якому надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону», викладено перелік суб'єктів якими можуть утворюватися ЦНАП, до них зокрема належать міськими, сільськими, селищними радами, а також державними адміністраціями [8].

У 2014 році а також затверджено перелік послуг, що надає ЦНАП. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг» містить перелік додаток «Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, які є обов'язковими для надання через центри надання адміністративних послуг», що має 421 пункт [3].

Також у Законі України «Про адміністративні послуги» викладено положення щодо надання адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Згодом у 2016 році було прийнято Наказ «Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг», що розширив можливості щодо отримання адміністративних послуг в електронному вигляді [15].

Ще одним законодавчим актом, що буде мати вплив на усю сферу надання адміністративних послуг є Закон України «Про адміністративну процедуру», що, за інформацією, яка міститься на офіційному веб-порталі парламенту України. Наприклад, цим Законом затверджено принципи адміністративної процедури, що зображено на рисунку 1.1.



Рисунок 1.1 – Принципи адміністративної процедури

Також Закон має положення про адміністративний орган, учасників адміністративного провадження та осіб, що сприяють розгляду справи, строки та офіційне засвідчення в адміністративному провадженні, адміністративне провадження як таке, адміністративне оскарження та адміністративні акти. Тобто цей Закон містить положення, які безумовно буде чинити вплив на сферу надання адміністративних послуг, що значно покращить регулювання галузі надання адміністративних послуг.

Отже, проаналізувавши нормативно-правові акти, що регулюють сферу надання адміністративних послуг, ми дійшли висновку, що поточний стан законодавчого регулювання цієї сфери знаходиться на задовільному рівні. Хоча існує певних перелік недоліків, що потребують усунення.

### **1.3 Головні напрямки розвитку Центрів надання адміністративних послуг**

Оскільки отримання адміністративних послуг є однією із важливих потреб громадян, існує необхідність у забезпеченні швидкого та зручного їх надання. Це питання має вирішуватись якомога якісніше і для цього органи державної влади та місцевого самоврядування, відповідно до Закону України



«Про адміністративні послуги», були зобов'язані відкрити Центри надання адміністративних послуг, які б працювали за принципом «єдиного вікна», за принципами політики України у сфері надання адміністративних послуг



Рисунок 1.2 – Принципи політики у сфері надання адміністративних послуг

Перші Центри надання адміністративних послуг почали створюватись у 2013 році. Метою створення ЦНАП стало забезпечення того, щоб громадянам, які хочуть отримати певну адміністративну послугу, не потрібно було звертатись до багатьох офісів, а отримати необхідні послуги за принципом «єдиного вікна», сутність якого полягає у тому, що усі процедури від початку і до кінця здійснюються в одному кабінеті.

Незважаючи на деякі затримки, через довге погодження різних положень, наприклад, щодо переліку послуг, вже у 2014 році Центри надання адміністративних послуг функціонували в 11 регіонах України. А згодом розпочалась реформа децентралізації, що також вплинуло на розвиток ЦНАП, оскільки тепер більше ресурсів залишалось в місцевих бюджетах, та частина з них використовувалась саме для того, щоб розвивати Центри.

Як зазначає єдиний веб-портал органів виконавчої влади України, на початку 2022 року в Україні було відкрито близько 3 000 Центрів надання

адміністративних послуг, серед яких 1 027 безпосередньо ЦНАП, 1 712 віддалених робочих місць, 124 територіальні підрозділи та 28 мобільних Центрив. За даними Міністерства цифрової трансформації у сфері держпослуг найбільша доступність адміністративних послуг спостерігається у Дніпропетровській, Волинській, Івано-Франківській та Черкаській областях [7].

За останній рік, незважаючи на виклики воєнного стану, Центри надання адміністративних послуг змогли пристосуватись до нових умов та успішно налагодити свою роботу. Але незважаючи на це все ж існує певний перелік проблем, серед яких скорочення робочого часу, труднощі в роботі через відключення світла та звільнення деякої частини персоналу. Також існують і інші проблеми, які пов'язані із небажанням деяких державних установ передавати частину своїх повноважень органам місцевої влади. Так, до прикладу, в деяких Центрах надання адміністративних послуг можливо лише зареєструвати народження дитини, при цьому, щоб зареєструвати шлюб або отримати свідоцтво про смерть, потрібно звертатись до іншої установи, оскільки Міністерство юстиції не дозволяє цього [30].

Тобто, незважаючи на те, що Центри надання адміністративних послуг розвиваються та покращуються, все ще існує перелік певних проблем, які слід вирішити. З цією метою було схвалено Стратегію реформування державного управління в Україні на 2022-2025 роки. Одним із напрямків цієї Стратегії визначено проведення моніторингу роботи ЦНАП, а також розширення їх мережі.

Оскільки розбудова мережі ЦНАП є один із важливих кроків на шляху розвитку усієї сфери надання адміністративних послуг було прийняте рішення про надання субвенцій з державного бюджету на розвиток мережі Центрив надання адміністративних послуг. Так, за даними Міністерства цифрової трансформації, тільки у 2022 році було виділено близько 231 мільйона гривень субвенції [7]. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток мережі центрив надання адміністративних

послуг затверджено відповідною Постановою Кабінету Міністрів України. Постанова передбачає, що надання субвенції відбувається у такому порядку:

- виконавчі органи місцевої ради або місцевої державної адміністрації подають до Міністерства цифрової трансформації клопотання, у якому зазначають напрямки субвенції, її обсяги, іншу інформацію у довільній формі, а також додають до нього додаткові матеріали, визначені Порядком;
- протягом 30 робочих днів ці матеріали приймаються. У разі, якщо виявляються певні помилки, протягом п'яти робочих днів, орган, що подав клопотання, може їх виправити;
- відбувається розгляд наданих матеріалів Міністерством цифрової трансформації у особі спеціальної комісії, за результатами якого приймається рішення щодо надання субвенції;
- якщо рішення позитивне, відбувається закупівля необхідних робіт, послуг та товарів. Крім цього готується проектна документація і здійснюється перерахування коштів субвенції на рахунки розпорядників;
- до 5 числа кожного місяця подається інформація щодо використання коштів субвенції, відбувається складання та подача звітностей, а також контроль за їх цільовим використанням [16].

Таким чином органи місцевої влади можуть отримати допомогу у розвитку мережі ЦНАП, що відповідає цілям державної політики у сфері надання адміністративних послуг, а також забезпечує виконання Стратегії реформування державного управління в Україні.

Ще одним напрямком розвитку ЦНАП є підвищення якості послуг, що надають адміністратори. З цією метою було розроблено Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг. В Стандарті викладено основні рекомендації щодо діяльності адміністраторів та керівників Центрів надання адміністративних послуг. Не зважаючи на те, що Стандарт було видано ще у 2017 році, він і досі іноді не виконується повністю, в першу чергу через те, що положення

викладені у ньому носять більше рекомендаційний ніж обов'язковий характер. Навіть у самому Стандарті вказано, що: «Єдині вимоги (Стандарт) рекомендовані до застосування центрами надання адміністративних послуг усіх рівнів по всій території України» [4], тобто він не носить зобов'язального характеру. Тому ще одним із напрямків розвитку мережі ЦНАП має стати більш серйозний контроль за дотриманням якості послуг, що надаються громадянам.

Основні напрямки розвитку Центрів надання адміністративних послуг зазначено на рисунку 1.3.

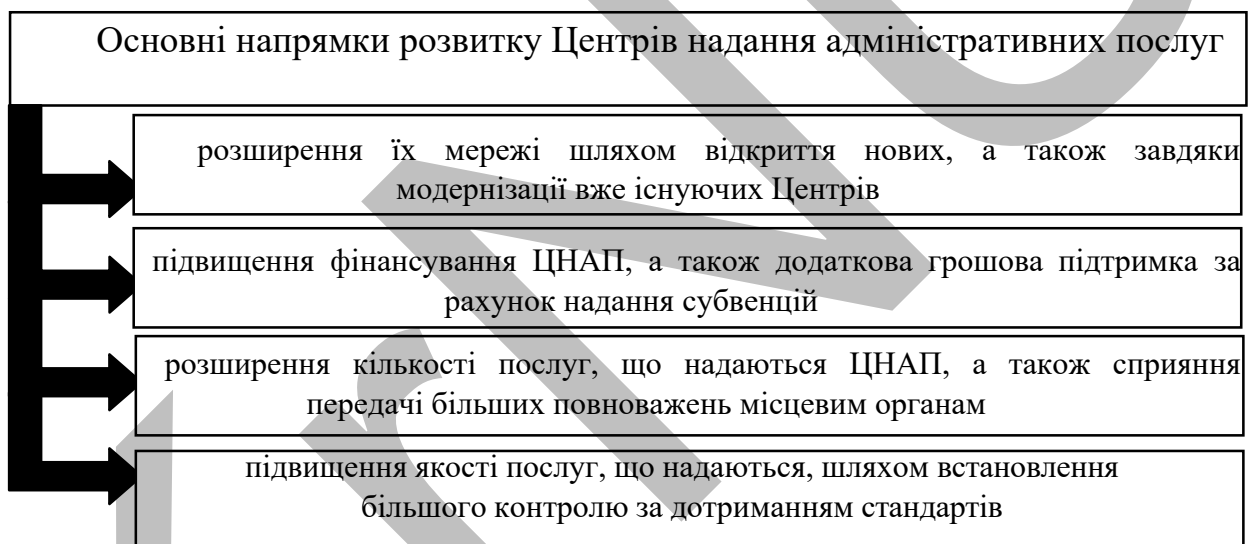


Рисунок 1.3 – Основні напрямки розвитку Центрів надання адміністративних послуг

Отже, поняття адміністративних послуг важливо визначити оскільки від цього залежить розуміння того, що саме ми будемо розглядати. Різні вітчизняні вчені мають різні погляди, щодо того, чим саме є «адміністративна послуга», але їх думки об'єднує наступне: адміністративні послуги надаються уповноваженими органами, юридично затверджуються, націлені на задоволення потреб та забезпечують реалізацію прав, свобод та інтересів, громадян.

Європейські вчені майже не розглядають «адміністративні послуги» як окрему категорію, а більше обожнюють їх із поняттям «публічних послуг»,

виняток – держави з англо-американською правовою системою, та деякі країни Північної Європи.

Нормативно-правове регулювання сфери надання адміністративних послуг розпочалось ще у 1997 році і до теперішнього часу пройшло декілька етапів трансформації. Зараз основним нормативно-правовим актом, що регулює цю сферу є Закон України «Про адміністративні послуги», у якому зазначено основні положення, визначення, принципи та порядок надання таких послуг.

Одним з останнім нормативно-правових актів, що буде мати значний вплив на сферу, стане Закон України «Про адміністративну процедуру», що набув чинності наприкінці 2023 року.

З 2014 року розпочалась реформа децентралізації, що вплинуло на розвиток мережі Центрів надання адміністративних послуг, правове підґрунтя чого було закладено, ще у Законі України «Про адміністративні послуги». Таким чином до 2023 року мережа ЦНАП значно розширилась, а перелік послуг суттєво збільшився. Також прийнято Стратегію реформування державного управління в Україні на 2022-2025 роки, що також націлено на розвиток сфери.

Незважаючи на позитивні зміни досі існує перелік певних проблем які слід вирішити, до них зокрема належить подальше розширення мережі ЦНАП, забезпечення більшої кількості та вищої якості надання послуг та збільшення фінансування з державного бюджету.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ (НА ПРИКЛАДІ ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

#### 2.1 Основні відомості про центр надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради

Центр надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради було утворено відповідно до рішення шістнадцятої сесії Хмельницької міської ради від 11 квітня 2012 року. Рішенням «Про утворення Центру надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради, про затвердження Положення про Центр надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради та про внесення змін в рішення сесії міської ради N 20 від 02.12.2010 р.» Хмельницька міська рада не лише утворила Центр надання адміністративних послуг, але й затвердила Положення про ЦНАП [24].

Згодом, у 2015 році, рішенням «Про припинення дозвільного центру Хмельницької міської ради та Центру надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради шляхом ліквідації, утворення Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради, затвердження Положення про нього, внесення змін та втрату чинності рішень сесії», ЦНАП було реорганізовано в Управління адміністративних послуг [22]. Зараз Управління має 2 Філії: Філію №1 – власне Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради та Філію №2 – ЦНАП міста Хмельницький. Далі у тексті дипломної роботи буде йти мова саме про Філію №2.

Згідно з інформацією, що розміщена на офіційному веб-порталі Центру надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради, до документів, які регулюють його діяльність, загалом можна віднести 14 нормативно-правових актів [9]. Більш детальна інформація щодо цієї документації наведена нижче, у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1 – Нормативні документи, що регулюють діяльність Центр надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради

Тип документу	Назва документу
Закон України	«Про адміністративні послуги»
Закон України	«Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»
Закон України	«Про перелік документів дозвільного характеру»
Постанова Кабінету Міністрів України	«Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги»
Постанова Кабінету Міністрів України	«Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг»
Постанова Кабінету Міністрів України	«Про затвердження Примірною регламенту центру надання адміністративних послуг»
Постанова Кабінету Міністрів України	«Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг»
Постанова Кабінету Міністрів України	«Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг»
Розпорядження Кабінету Міністрів України	«Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг»
Рішення сесії Хмельницької міської ради	«Про внесення змін до рішення сесії міської ради від 29.09.2017 р. №37»
Рішення сесії Хмельницької міської ради	«Про припинення дозвільного центру Хмельницької міської ради та Центру надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради шляхом ліквідації, утворення Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради, затвердження Положення про нього, внесення змін та втрату чинності рішень сесії»
Рішення сесії Хмельницької міської ради	«Про утворення філій управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради та внесення змін та доповнень до рішень сесії міської ради»
Рішення сесії Хмельницької міської ради	«Про затвердження Регламенту управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради та втрату чинності рішень сесій»

Рішення Хмельницької міської ради	сесії	«Про внесення змін в рішення шостої сесії Хмельницької міської ради від 18.05.2016 року №12 із внесеними змінами»
---	-------	--

Згідно з Положенням про Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради, основними завданнями, що виконує ЦНАП ХМР є:

- «– організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень;
- спрощення процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання;
- забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через відділи, філії Управління;
- організація надання інших послуг» [22].

ЦНАП ХМР очолюється начальником, адміністратором, якого призначає та звільняє з посади голова міської ради. Центр взаємодіє із 40 іншими суб'єктами надання адміністративних послуг. Через відділи ЦНАП надається широкий спектр адміністративних послуг, зокрема станом на лютий 2023 року це їх кількість становить 327. Кількість персоналу ЦНАП ХМР становить 39 фахівців, з яких у Відділі дозвільних процедур працює 11, а у Відділі надання адміністративних та інших послуг – 21.

Фінансування діяльності ЦНАП ХМР відбувається за кошти міського бюджету, але також дозволяється фінансування з інших джерел, що не заборонені чинним законодавством України [22].



Структуру ЦНАП ХМР зображено на рисунку 2.1.



Рисунок 2.1 – Структура Центру надання адміністративних послуг міста Хмельницький

Загалом діяльність Центру надання адміністративних послуг міста Хмельницький направлена на задоволення потреб громадян у отриманні якісних та швидких адміністративних послуг. В основному суб'єктами, що звертаються до Центру є мешканці Хмельницької територіальної громади, а також переселенці з інших територій України.

Незважаючи на те, що основна мета діяльності ЦНАП не в отриманні коштів, оскільки організація не комерційна, а в задоволенні соціальних потреб, все ж через Центр надаються і платні послуги, такі як, до прикладу, отримання

закордонного паспорту, тому деякі фінансові надходження до місцевого бюджету все ж здійснюються, про що буде згадано далі.

## 2.2 Аналіз діяльності ЦНАП у 2019-2022 роках

Щоб краще розуміти динаміку змін, що відбулись за останні 4 роки існування Центру надання адміністративних послуг міста Хмельницький, слід проаналізувати різні показники, що характеризують його діяльність. До таких показників ми віднесли кількість адміністративних послуг, що надається через ЦНАП та кількість зареєстрованих звернень. Ці показники було обрано через те, що вони відображають основний зміст діяльності ЦНАП та показують затребуваність послуг установи.

Як було згадано вище, мета діяльності Центру адміністративних послуг міста Хмельницький полягає не в отриманні прибутку, але все ж доцільно додатково згадати і про кошти, що надійшли до місцевого бюджету в результаті надання платних послуг. Так, динаміку надходження коштів до бюджету міста Хмельницький за 2019-2022 роки відображено на рисунку 2.2.

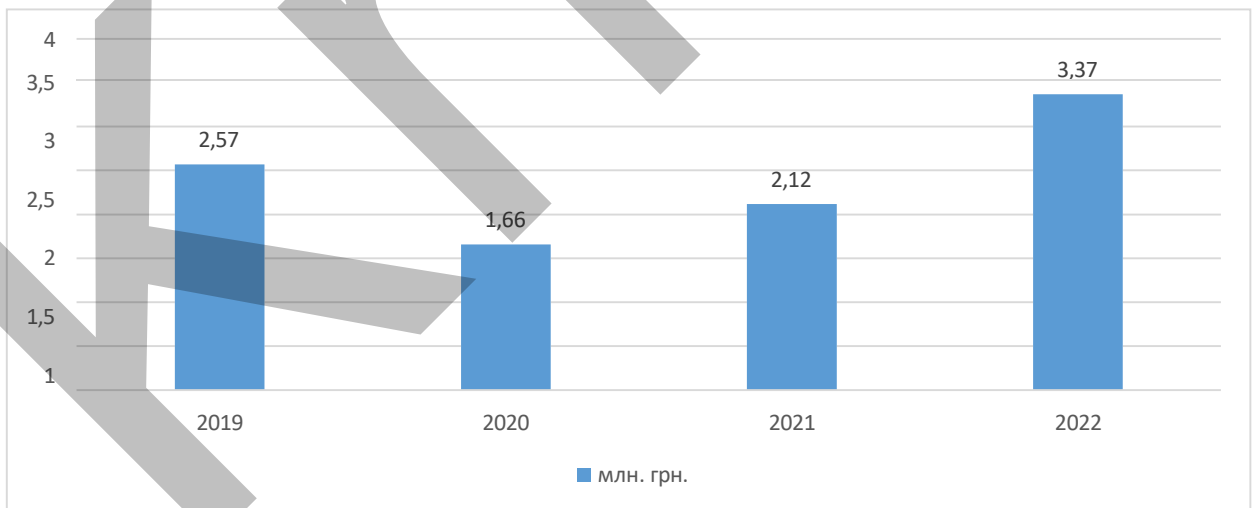


Рисунок 2.2 – Надходження до місцевого бюджету від надання адміністративних послуг за 2019-2022 роки

З рисунка видно, що обсяги коштів, що надійшли до бюджету міста зменшились у 2020 році порівняно із 2019 (35,4%), а потім поступово зростали

(на 27,7% у 2021 порівняно із 2020 роком, та ще на майже на 59% у 2022 порівняно із 2021 роком). Це пов'язано в першу чергу із тим, що у 2020 року розпочалась пандемія Covid-19, що суттєво зменшило кількість громадян, що звертались до Центру, через карантинні обмеження.

У 2022 році обсяги коштів, що надійшли до місцевого бюджету від надання адміністративних послуг, перевищили показники, що були до падіння, та зросли на 31,1% порівняно із 2019 роком. Це пов'язано із тим, що через російську агресію, багато громадян були змушені переїхати до західних областей України, що підвищило кількість звернень за платними послугами до ЦНАП, оскільки багатьом із них потрібно було отримати певні послуги, пов'язані із відновленням документів та тимчасовою реєстрацією. Крім того, багато громадян зверталися за отриманням паспорту громадянина України для виїзду за кордон, що є платною послугою, що також вплинуло на збільшення обсягів коштів, що надійшли до місцевого бюджету, хоча загальна кількість звернень до ЦНАП майже не змінилась порівняно із попереднім роком.

Враховуючи вищезазначене, далі доцільно проаналізувати загальну кількість звернень до Центру надання адміністративних послуг за останні 4 роки. Ці дані наведено на рисунку 2.3.

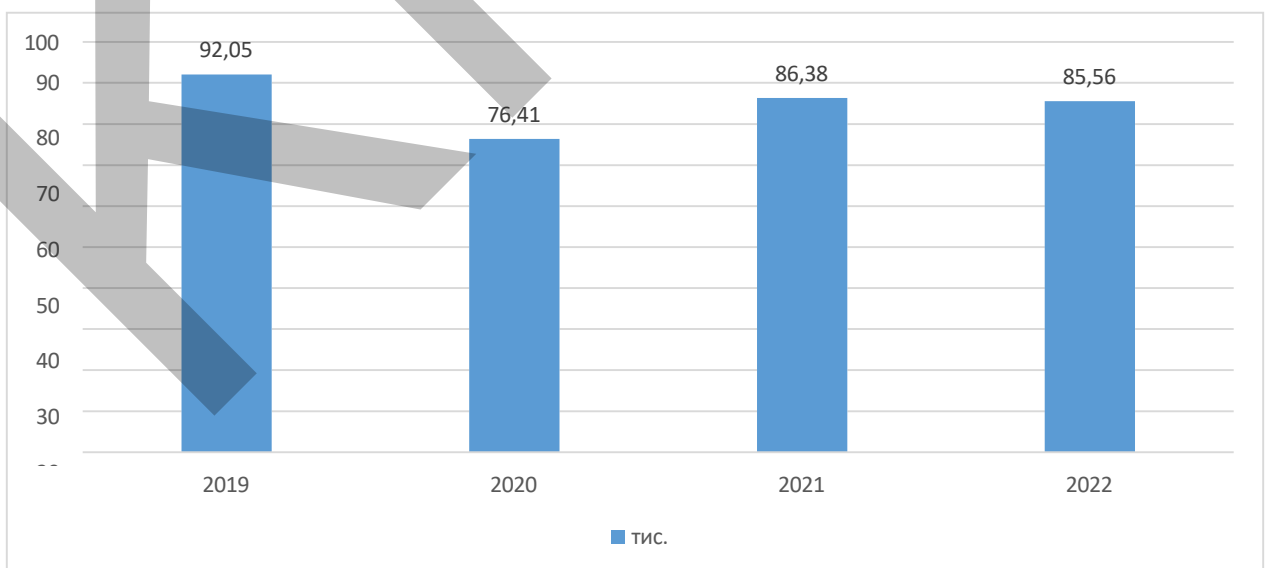


Рисунок 2.3 – Загальна кількість звернень до ЦНАП у 2019-2022 роках  
Загальна динаміка кількості звернень корелює із динамікою надходжень

до місцевого бюджету. Так, у 2020 році загальна кількість звернень до Центру надання адміністративних послуг зменшилась на 17% порівняно із попереднім, у 2021 році – їх кількість зросла на 13% порівняно із 2020, а у 2022 році – несуттєво знизилась (на 1%). Незважаючи на це, як було зазначено вище, обсяги коштів, що надійшли до бюджету суттєво зросли. Ми вважаємо, що основна причина цього полягає в тому, що багато хто звертався за отриманням платних послуг, в першу чергу отриманням закордонного паспорта, а також через надання переваги скороченню термінів очікування за рахунок доплати.

Також важливо згадати про кількість послуг, що надаються через ЦНАП. Динаміка цього показника відображена графічно на рисунку 2.4.

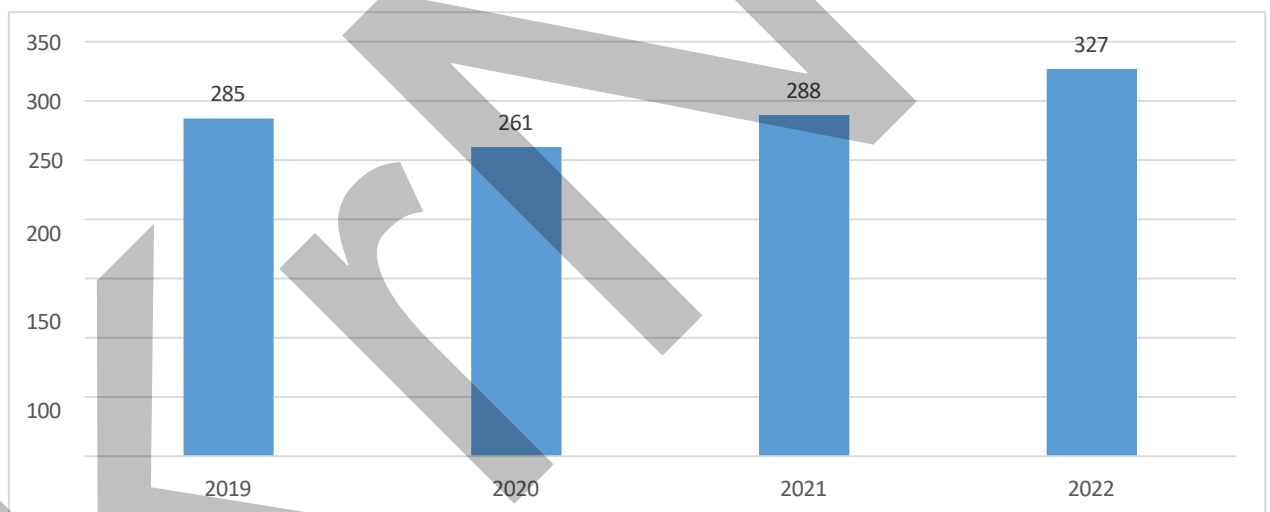


Рисунок 2.4 – Кількість послуг, що надається Центром надання адміністративних послуг у 2019-2022 роках

З рисунка видно, що у 2020 році кількість адміністративних послуг, що надає ЦНАП трохи зменшилась, але згодом почала поступово зростати. Так, у 2021 році їх кількість вже перевищувала показники 2019 року, а у 2022 році – зросла на 42. Таким чином можна зробити висновок про те, що поступово цей показник покращується, але все ж не досягає затверджених у додатку до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання

адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг» значень.

В цілому роботу Центру надання адміністративних послуг міста Хмельницький можна оцінити як задовільну, але все ж існує перелік недоліків, які не слід ігнорувати. Більш детально про проблемні аспекти діяльності ЦНАП буде згадано далі.

### **2.3 Аналіз внутрішнього та зовнішнього середовища ЦНАП ХМР**

Центр надання адміністративних послуг міста Хмельницький належить до мережі ЦНАП Хмельницької області. Її моделювання було здійснено у 6 кроків. Проаналізувавши доступність до об'єктів мережі ЦНАП, що вже існують, виявлено, що на 1 липня 2020 року в області функціонує 36 Центрів, з них – 15 приймають участь у Програмі «U-LEAD з Європою», 2 територіальні підрозділи, з них 1 приймає участь у Програмі «U-LEAD з Європою», 8 віддалених робочих місць, 7 – приймають участь у Програмі «U-LEAD з Європою» та 2 мобільних ЦНАП. Загалом доступ до послуг громадян знаходиться на досить високому рівні.

З усіх ЦНАП, що знаходяться на території Хмельницької області 15 є підрозділами районних державних адміністрацій, при цьому 9 з них повинні бути закриті або реорганізовані, оскільки в населених пунктах, де вони розміщені вже є ЦНАП органів місцевого самоврядування. 26 із 60 територіальних громад, що існують у Хмельницькій області взагалі не мають будь-яких Центрів надання адміністративних послуг і потребують створення проєктів з їх відкриття у першу чергу.

Для кращого розуміння ситуації у якій знаходиться Центр надання адміністративних послуг міста Хмельницький, а також для оцінки сильних та слабких сторін установи в контексті її можливостей та загроз доцільно використати метод SWOT-аналізу. Його результати викладено у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2 – SWOT-аналіз ЦНАП ХМР

Сильні сторони	Слабкі сторони
<p>Налагоджена взаємодія із іншими суб'єктами</p> <p>Зручне розташування у центрі міста</p> <p>Зручна організація робочого простору у форматі «відкритого простору»</p> <p>Наявність офіційної веб-сторінки, де можна не лише отримати основну інформацію, але й здійснити попередній запис до ЦНАП</p> <p>Наявність адміністратора, що допомагає відвідувачам у роботі із терміналом</p> <p>Наявність додаткових зручностей, таких як WiFi, куточок для дітей та місця для паркування біля будівлі</p>	<p>Невідповідність наявної кількості персоналу реальним потребам</p> <p>«Плаваючий» графік</p> <p>Недостатня кількість послуг, що надаються через ЦНАП</p> <p>Відсутність стратегії розвитку</p> <p>Подекуди застаріле обладнання</p> <p>Відсутність налагодженої електронної системи документообігу</p> <p>Відсутність системного контролю за якістю надання послуг</p>
Можливості	Загрози
<p>Покращення законодавчого регулювання сфери надання адміністративних послуг</p> <p>Отримання дотацій з боку державного бюджету на розвиток мережі ЦНАП</p> <p>Наявність бази для організації контролю за якістю</p> <p>Покращення кадрових ресурсів</p> <p>Розвиток системи надання послуг в електронному форматі</p> <p>Пришвидшення надання послуг та зменшення черг за рахунок відкриття додаткової філії</p>	<p>Нестабільна ситуація в країні</p> <p>Перебої в роботі через оголошення повітряних тривог, відсутності світла тощо</p> <p>Недостатня кількість коштів на розвиток у місцевому бюджеті</p> <p>Недосконалість законодавства</p>

Якщо розмістити відділені робочі місця адміністраторів ЦНАП у 40 населених пунктах, що раніше були центрами сільських рад, населення яких

становило більше ніж 500 осіб, то майже 96% населення Хмельницької області проживатиме у зоні доступності до об'єктів мережі ЦНАП. Але на момент здійснення аналізу лише у 2 з 40 населених пунктів планується створення віддалених робочих місць адміністраторів, а жадна із територіальних громад області не надала пропозицій щодо розвитку ТП та ВРМ.

Слід більш детально оглянути кожну із проблем, оскільки чітке окреслення недоліків – це перший крок на шляху до для кращого розуміння можливостей їх вирішення.

Одним із основних недоліків, що існує у системі надання адміністративних послуг є те, що їх кількість не відповідає тим значенням, що затверджено законодавством. Так, «Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, які є обов'язковими для надання через центри надання адміністративних послуг» перераховує 421 послугу, в той час як ЦНАП міста Хмельницький у 2022 році надавав лише 327, що майже на чверть менше того, що має бути за нормативними документами.

Ще однією проблемою що виникає в процесі взаємодії ЦНАП із суб'єктами звернення є скорочений час прийому громадян, а також затримки у роботі персоналу, або навіть його відсутність на робочому місці. Це створює незручності, черги та затримує час громадян, що звернулись за отриманням адміністративних послуг. Крім цього зростає навантаження на електронну систему, та виникає брак талонів для запису на достатньо довгий період часу. Крім того, сама кількість адміністраторів ЦНАП не велика, тобто спостерігається брак персоналу і значне навантаження на нього, що також впливає на час отримання послуги.

Крім того, якість наданих послуг не контролюється достатньо сильно. В Центрі надання адміністративних послуг міста Хмельницький звісно є спеціальні бокси, у які відвідувачі можуть покласти картки з позитивною чи

негативною оцінкою роботи адміністраторів, але не зважаючи на це контроль якості у ЦНАП ХМР знаходиться на достатньо низькому рівні. Окрім цього відсутність системного підвищення кваліфікації персоналу також викликає деякі проблеми.

Ще одна проблема полягає у відсутності єдиної затвердженої стратегії розвитку Центру надання адміністративних послуг. Окремі пункти щодо цього викладено у Стратегічному плані розвитку Хмельницької міської територіальної громади на 2021-2025 роки, такі як наприклад підвищення якості надання адміністративних послуг через розширення системи електронного документообігу, удосконалення інформаційно-консультаційних послуг та усунення бар'єрів при їх отриманні та інші окремі пункти, що стосуються розвитку сфери [27], але все ж не існує окремого документу, який би містив конкретний перелік заходів, направлених на розвиток ЦНАП ХМР.

Відсутність такої стратегії не лише не сприяє розвитку, але й гальмує його, оскільки не маючи чітких орієнтирів та планів не можливо домогтись досягнення стабільних покращень.

Також однією з проблем можна вважати частково застаріле обладнання та відсутність налагодженої системи надання адміністративних послуг в електронному форматі. Частина техніки, якою користуються адміністратори ЦНАП достатньо стара, що породжує низку проблем, зокрема затримки у роботі через довгу обробку інформації комп'ютерною технікою або певні поломки. Сюди ж можна віднести і недостатньо налагоджену електронну систему. Нажаль не усі послуги можливо отримати в електронному форматі і доводиться втрачати додатковий час, що у свою чергу більше підвищує навантаження на ЦНАП ХМР.

До незначних незручностей можна також додати і те, що не всі формуляри заяв заповнюються персоналом ЦНАП, що веде до більшої кількості помилок і, знову ж таки, затримок у роботі і втрати матеріалів.

Отже, якщо підсумувати вищезазначене, можна коротко сформулювати



список основних проблем у діяльності ЦНАП ХМР, до яких зокрема належить:

- відсутність можливості отримати деякі послуги безпосередньо через ЦНАП та не відповідність кількості послуг нормам установленим законодавством;

періодична відсутність персоналу на робочому місці через перерви, що призводить до уповільнення процесу отримання послуг;

- достатньо малий штат співробітників та надмірна завантаженість;
- застаріле обладнання, що викликає затримки у роботі;
- недостатній контроль за якістю послуг і відсутність системи підвищення кваліфікації для співробітників;
- відсутність стратегії та визначених напрямків розвитку ЦНАП;
- відсутність єдиної налагодженої системи отримання електронних послуг.

Основні шляхи вирішення цих проблем окреслено в стовбці «можливості» таблиці 2.2, та більш детально буде охарактеризовано у наступному розділі.

Отже, Центр надання адміністративних послуг міста Хмельницький працює з 2012 року та складається із трьох відділів, у яких працює загалом працює 39 адміністраторів. Фінансування діяльності ЦНАП відбувається з місцевого бюджету міста. Діяльність ЦНАП ХМР направлена на задоволення потреб громадян в отриманні адміністративних послуг і є комерційною.

Основні результати діяльності ЦНАП за останні чотири роки відображають схожу динаміку. Усі аналізовані показники зменшились у 2020 році через пандемію Covid-19, а потім поступово зростали, досягнувши у 2022 році значень, що перевищували значення 2019 року.

Основними проблемами діяльності ЦНАП в першу чергу є обмеженість списку послуг, недостатній контроль за їх якістю, відсутність чітко визначених та систематизованих напрямків розвитку, оформлених як стратегію, та

затримки в роботі з різних причин, що сприяє збільшенню навантажень на персонал ЦНАП та створює черги.

Поряд із тим стосовно низки інших питань діяльність ЦНАП потребує вдосконалення. За підсумком моніторингу пропонуються наступні рекомендації для покращення роботи ЦНАП: розширення кількості послуг, що надаються через ЦНАП, збільшення штату співробітників, покращення системи контролю за якістю послуг, що буде більш детально розкрито та охарактеризовано далі.

## РОЗДІЛ 3

## ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

### 3.1 Заходи щодо удосконалення діяльності Центру надання адміністративних послуг

Загалом діяльність Центр надання адміністративних послуг міста Хмельницький відповідає більшості стандартів обслуговування, але існує ряд проблем, що були перераховані у попередніх розділах, та які потребують вирішення. Ми пропонуємо ряд заходів, що допоможуть усунути основні недоліки у роботі ЦНАП ХМР (таблиця 3.1).

Таблиця 3.1 – Основні заходи щодо удосконалення роботи ЦНАП ХМР

Назва заходу	Короткий зміст	Очікуваний результат
Розробка та затвердження стратегії розвитку ЦНАП	На основі всебічного аналізу усіх аспектів діяльності ЦНАП, враховуючи мету та цілі його діяльності, розробити комплексну стратегію розвитку, яка включала б не лише стратегічний, але й середньостроковий рівень, що включає пріоритетні завдання та оперативні цілі, як інструмент досягнення стратегічних. Основні завдання повинні бути спрямовані в перше чергу на вирішення головних проблем у діяльності ЦНАП, що перераховані нижче	Завдяки наявності структурованого плану вирішення проблем, а також чітко визначеного комплексу дій, досягнення завдань та цілей розвитку ЦНАП стане більш реалістичним, за рахунок точного розуміння того, що саме повинно бути реалізовано, а також яким чином та за рахунок яких ресурсів. Окрім цього, стратегія дозволить більш ефективно протистояти викликам та загрозам, завдяки наявності чіткого алгоритму дій
Розширення переліку	Збільшення для початку кількості послуг, що надаються через ЦНАП, з 327 до мінімум 421, що затверджені у законодавстві, а також розширення цього переліку в подальшому	Передача більших повноважень місцевій владі, а також пришвидшення та збільшення зручності Отримання послуг громадянами в одному місці

Покращення кадрового забезпечення	Цей захід включає в себе запровадження системи підвищення кваліфікації для діючого персоналу ЦНАП, а також найм додаткових працівників для розширення штату, їх навчання, а також стимулювання до дотримання професійної етики	Завдяки розширенню штату навантаження на кожного окремого працівника зменшить, а швидкість надання послуг громадянам підвищиться. Крім цього можна буде виключити ситуації, коли на робочому місці через обідні перерви, немає адміністраторів та забезпечити безперервну роботу ЦНАП, надаючи час для відпочинку для працівників в різні години, щоб при цьому на робочому місці залишалась інша частина персоналу
Підвищення контролю за якістю послуг, що надаються	Покращення системи контролю за якістю адміністративних послуг, що надає ЦНАП, шляхом надання обов'язкового характеру виконанню Стандарту якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг, а також створення ефективних інструментів моніторингу їх виконання	Завдяки більш ретельному контролю, якість послуг, що отримують громадяни суттєво покращиться, що у свою чергу призведе до позитивних відгуків про роботу ЦНАП та зростання рівня задоволеності працею органів місцевого самоврядування зі сторони населення
Оновлення технічного забезпечення	Закупівля нового комп'ютерного обладнання для співробітників ЦНАП, а також оновлення програмного забезпечення. Підвищення якості обслуговування інтернет-сторінки організації	Зменшення часу очікування послуг, шляхом виключення технічних несправностей, помилок та довгої обробки інформації комп'ютерами. Усунення незручностей при роботі із веб-сайтом ЦНАП, створення можливостей для покращення системи надання послуг в електронному форматі
Розвиток систем	Розширення спектру суб'єктів надання послуг з якими взаємодіє ЦНАП в електронному форматі. Запровадження єдиної системи обміну документацією та створення можливостей отримання послуг населенням	Збільшення роботи завдяки пришвидшенню отримання необхідної документації від інших суб'єктів надання послуг та громадян. Можливість швидкого та/або автоматичного отримання послуги

	автоматично, без обов'язкової участі адміністратора	громадянами через роботу з веб-сторінкою ЦНАП в онлайн-форматі
--	---	--

Окремо слід виділити такий захід на як відкриття додаткової філії Управління адміністративних послуг. Відкриття Центру надання адміністративних послуг №2 матиме значний позитивний вплив на сферу надання адміністративних послуг. Зараз до складу Хмельницької ТГ входить 25 населених пунктів, включаючи 23 села, 1 селище і адміністративний центр – місто Хмельницький, у яких сумарно постійно проживає близько трьохсот тисяч громадян. Ми вважаємо, що обслуговування такої кількості людей одним ЦНАП, в якому працює 39 адміністраторів, створює надмірне навантаження, суттєво знижує ефективність та швидкість надання адміністративних послуг.

Тому, відкриття додаткового Центру надання адміністративних послуг матиме значну кількість позитивних аспектів. Це знизить навантаження на персонал ЦНАП та значно скоротить час очікування на отримання послуг відвідувачами. З'явиться можливість отримати талон на ближчу дату, але й зможуть майже не сидіти в чергах. Крім цього, завдяки зниженню загального потоку звернень до окремої філії, персонал зможе приділяти більше уваги якості послуг. Додаткова перевага полягає у збільшенні кількості робочих місць.

### **3.2 Підготовка проєктної заявки щодо відкриття ЦНАП № 2 у місті Хмельницький**

Одним із важливих етапів підготовки проєктної заявки є формулювання його мети та завдань. У таблиці 3.2 представлено основну мету відкриття

ЦНАП№2 у місті Хмельницький, а також конкретизовано цілі за методом SMART.

Таблиця 3.2 – Мета та цілі проєкту

Мета проєкту	Конкретизація цілей (що потрібно зробити?)	
	Цілі	SMART
Що зробити?	«Результати на виході» (Outputs)	Конкретність (Specific)
Розширення мережі ЦНАП	Створення додаткової філії управління адміністративних послуг Оснащення новою матеріально-технічною базою	Відкриття Центру надання адміністративних послуг №2 у місті Хмельницький
		Вимірність (Measurable)
Яким способом?		Створення концепції та рішення про відкриття ЦНАП Будівництво приміщення для ЦНАП Облаштувати приміщення меблями та комп'ютерною технікою Найм персоналу Узгодження переліку послуг
Шляхом відкриття додаткової філії Управлінні адміністративних послуг у	«Наслідки» (Outcomes)	Досяжність (Achievable)
	Зменшення навантаження на персонал ЦНАП Пришвидшення надання адміністративних послуг у робочих місць	За оптимістичним сценарієм виконати проєкт за 14 місяців
	«Довгостроковий вплив» (Impact)	Значимість (Relevant)
	Суттєве покращення сфери надання адміністративних послуг підвищення задоволеності	Покращення сфери надання адміністративних послуг Співвіднесення мети з конкретним періодом часу (Time – bounded)

	громадян	За оптимістичним сценарієм: До 8.07.24 створити робочу групу До 8.08.24 затвердити Концепцію ЦНАП До 8.02.25 облаштувати приміщення До 8.03.25 підготувати перелік послуг До 8.05.25 здійснити загальні підготовчі роботи До 8.07.25 здійснити підбір і підготовку персоналу До 23.08.25 завершити роботу у тестовому режимі і розпочати її у повноцінному форматі
--	----------	---

Крім визначення мети та цілей проєкту важливо також на їх основі сформулювати концепцію, яка б коротко характеризувала основні особливості проєкту та дозволяла зрозуміти сутність. Таблиця 3.3 відображає концепцію проєкту створення додаткової філії Управління адміністративних послуг у місті Хмельницький.

Таблиця 3.3 – Концепція проєкту

Назва проєкту	Відкриття Центру надання адміністративних послуг №2 у місті Хмельницький
Коротке обґрунтування (опис) потреб реалізації проєкту	Оскільки кількість населення територіальної громади складає близько 300 тис. осіб, а на її території працює лише один ЦНАП, створюється високе навантаження на персонал, що знижує швидкість та якість послуг, що надаються, створюються черги та інші незручності
Мета та завдання	Метою проєкту є розширення мережі ЦНАП, і як наслідок покращення обслуговування суб'єктів звернення, збільшення ефективності надання адміністративних послуг та підвищення задоволеності громадян, а також збільшення робочих місць
Основні заходи проєкту	Створення робочої групи Розробка та затвердження Концепції ЦНАП Будівництво та облаштування приміщення Підготовка та затвердження переліку послуг, що буде надаватись через ЦНАП Здійснення підготовчих робіт, зокрема створення технологічних та інформаційних карт, забезпечення супутніх послуг Підбір та навчання персоналу Проведення роботи у тестовому форматі

Обмеження за часом, коштами, обсягом робіт, якістю	Фінансування за рахунок субвенції з державного бюджету та за кошти місцевого бюджету Реконструкція/ремонт співфінансування 90/10 Облаштування/обладнання співфінансування 70/30 До 23.08.24 відкриття ЦНАП
Підхід до реалізації проекту	Самостійне забезпечення: будівництво та забезпечення приміщення, найм персоналу, робота із документами Аутсорсинг: фінансування
Головні продукти (результати) проекту у кількісному та якісному вимірі	Створення ЦНАП№2 з переліком додаткових послуг
Очікування від реалізації проекту (ефект проекту) – довгострокова перспектива	Підвищення швидкості надання адміністративних послуг суб'єктам звернення, зниження навантаження на персонал ЦНАП, зростання кількості робочих місць
Перешкоди й ризики, що унеможливають або можуть негативно вплинути на реалізацію проекту	Низька зацікавленість місцевої влади, нестача коштів Погіршення 6
Бенефіціари проекту Користувачі, що підтримуватимуть результати проекту після його завершення	Хмельницька міська рада, мешканці Хмельницької територіальної громади
Посилання на документи, пов'язані з проблемою	Стратегія реформування державного управління в Україні на 2022-2025 роки Стратегічний план розвитку Хмельницької міської територіальної громади на 2021-2025 роки Закон "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі" 943-IX від 03.11.2020 Постанова кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг» від 24 березня 2021 р. № 249
Загальна вартість проекту	10,5 млн. грн.
Термін реалізації проекту	14 місяців



Якщо більш детально говорити про конкретні заходи, що мають бути виконані задля відкриття ЦНАП№2, то їх списку буде входити в першу чергу створення робочої групи. Оскільки важливо залучати усі зацікавлені сторони до створення ЦНАП, то до складу цієї групи потрібно включити депутатів міської ради, представників громадських організацій і об'єднань, фахівців з різних питань (будівельно-ремонтних, господарських, фінансових тощо), за необхідністю зовнішніх консультантів. Очолювати робочу групу має міський голова міста Хмельницький, який попередньо повинен підготувати розпорядження про її створення, а також затвердити склад.

Наступним кроком має стати розробка та затвердження Концепції створення ЦНАП, в якій повинно бути описано стан сфери надання адміністративних послуг у Хмельницькій територіальній громаді, функціональну модель нового Центру надання адміністративних послуг, нормативно-правову базу його діяльності, групи послуг, що він буде надавати, стратегічні цілі, завдання та дії на шляху його створення та розвитку, а також очікувані результати.

Далі слід провести будівельні роботи та також роботи з облаштування приміщення нового ЦНАП. Важливо обирати зручне місце розташування із хорошою транспортною розв'язкою задля доступності для громадян. Окрім цього важливо врахувати потреби різних груп населення і при вході встановити пандуси для громадян з обмеженою мобільністю, розмістити офіси на першому поверсі, облаштувати туалетні кімнати для відвідувачів із дітьми, та організувати сам робочий простір у форматі «open space» (формат відкритого простору). Виконання цього етапу має проходити наступними чином:

- вибір придатного приміщення;
- здійснення підготовки на проєктування;
- вибір розробників проєктно-кошторисної документації, шляхом проведення відкритого тендеру;

- розробка ескізного проєкту, який має містити інформацію щодо схеми приміщення і розміщення робочих місць;
- розробка або адаптація дизайн-проєкту;
- розробка кошторисної документації, а також робочого проєкту;
- проведення експертизи кошторисної документації;
- затвердження рішенням міської ради проєктно-кошторисної документації;
- підготовка документації для проведення тендеру на будівельно-ремонтні роботи, а також тендеру на проведення закупівель;
- за результатами тендерів, укладення із переможцями договору на здійснення цих робіт, а також договору про закупівлі;
- здійснення будівельно-ремонтних робіт, а також нагляд за їх виконанням;
- встановлення матеріально-технічного забезпечення, зокрема меблів, комп'ютерної техніки тощо;
- розробка та подання документації про експлуатаційну готовність об'єкта, а також отримання відповідного сертифікату або декларації.

На наступному етапі важливо затвердити перелік послуг, що буде надавати новий ЦНАП. До переліку цих послуг слід включити послуги з реєстрації актів цивільного стану, послуги з реєстрації місця проживання, послуги соціального характеру, паспортні послуги, пенсійні послуги, послуги з реєстрації рухомого та нерухомого майна, послуги з реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (ФОП), послуги з видачі відомостей із Державного земельного кадастру. Ми вважаємо, що ЦНАП№2 повинен включити до цього списку мінімум 421 послугу, затверджену у законодавстві, та поступово його розширювати.

Далі слід вибрати організаційно-правовий статус нового ЦНАП. Доцільно обрати такий самий статус як і в існуючого Центру надання

адміністративних послуг, а саме організаційно-правову форму структурного підрозділу Хмельницької міської ради.

Наступний етап – здійснення загальних підготовчих робіт, а саме підготовка та затвердження положення та регламенту ЦНАП № 2. Крім цього має бути розроблено та затверджено інформаційні та технологічні картки (ІК та ТК відповідно). ІК мають містити необхідну інформацію про адміністративні послуги, що надає ЦНАП, а також список документів, які має надати суб'єкт звернення для їх отримання.

Після цього повинні відбуватись підбір, підготовка та навчання персоналу. Відбір персоналу має здійснювати на конкурсній основі із врахуванням професійних та особистісних якостей, а також кваліфікації та досвіду роботи. Після укладення трудового договору потрібно провести інструктаж та навчання працівників, ознайомлення їх із стандартами якості надання адміністративних послуг. Сюди ж можна віднести і підвищення кваліфікації, що має здійснюватися постійно і послідовно.

Важливо також встановити у приміщенні нового ЦНАП платіжних терміналів, для зручного здійснення оплати платних послуг. Також слід облаштувати місце самообслуговування громадян із окремим комп'ютером з доступом до Інтернету.

Після здійснення усіх попередніх етапів слід оцінити готовність до відкриття за спеціальною шкалою. До того як почати повноцінну роботу, бажано деякий час (від 2 тижнів до 1 місяця) попрацювати у тестовому режимі, задля виявлення можливих труднощів у роботі та їх усунення.

### **3.3 Обґрунтування проєкту з точки зору соціальної ефективності**

Оскільки діяльність Центрів надання адміністративних послуг не є комерційною, то доцільність реалізації проєкту важливо оцінити з точки зору

соціальної ефективності.

Одним із основних результатів відкриття у місті Хмельницький нового ЦНАП стане зниження загального навантаження за рахунок його розподілення між ними. Це призведе до усунення перевантаження персоналу, а також зменшення черг та часу очікування на отримання послуг громадянами. У свою чергу якість послуг, що надають адміністратори підвищиться, оскільки вони зможуть приділяти більше уваги кожному клієнту.

Також відкриття ЦНАП № 2 створить нові робочі місця, що у свою чергу сприятиме зниженню безробіття та покращенню рівня зайнятості у Хмельницькій територіальній громаді.

Крім цього відкриття ЦНАП № 2 налагодить взаємодію і співпрацю між ним та тим, що вже існує. А це у свою чергу призведе до швидшого розвитку сфери надання адміністративних послуг, за рахунок обміну досвідом, інформацією та інноваціями. Також це сприятиме налагодженню електронної системи документообігу, для більш швидкого доступу до інформаційних ресурсів, що у свою чергу також пришвидшить і комунікацію із громадянами та іншими суб'єктами надання адміністративних послуг.

Відкриття ЦНАП № 2 також дозволить рівномірно розподілити адміністративні ресурси громади, що у свою чергу збільшить рівність доступу до послуг мешканців віддалених населених пунктів громади.

Окрім цього це дозволить знизити час очікування на послугу. Зараз талони на відвідування ЦНАП за попереднім записом в середньому видаються на дату, що настає приблизно через місяць з дня отримання цього талону, що є достатньо великим проміжком очікування, особливо тоді, коли громадянам важливо отримати послугу якнайшвидше. Відкриття додаткового Центру дозволить скоротити час очікування мінімум у два рази.

Підсумовуючи вищезазначене можна коротко представити основні позитивні аспекти відкриття ЦНАП № 2 (рисунок 3.1)

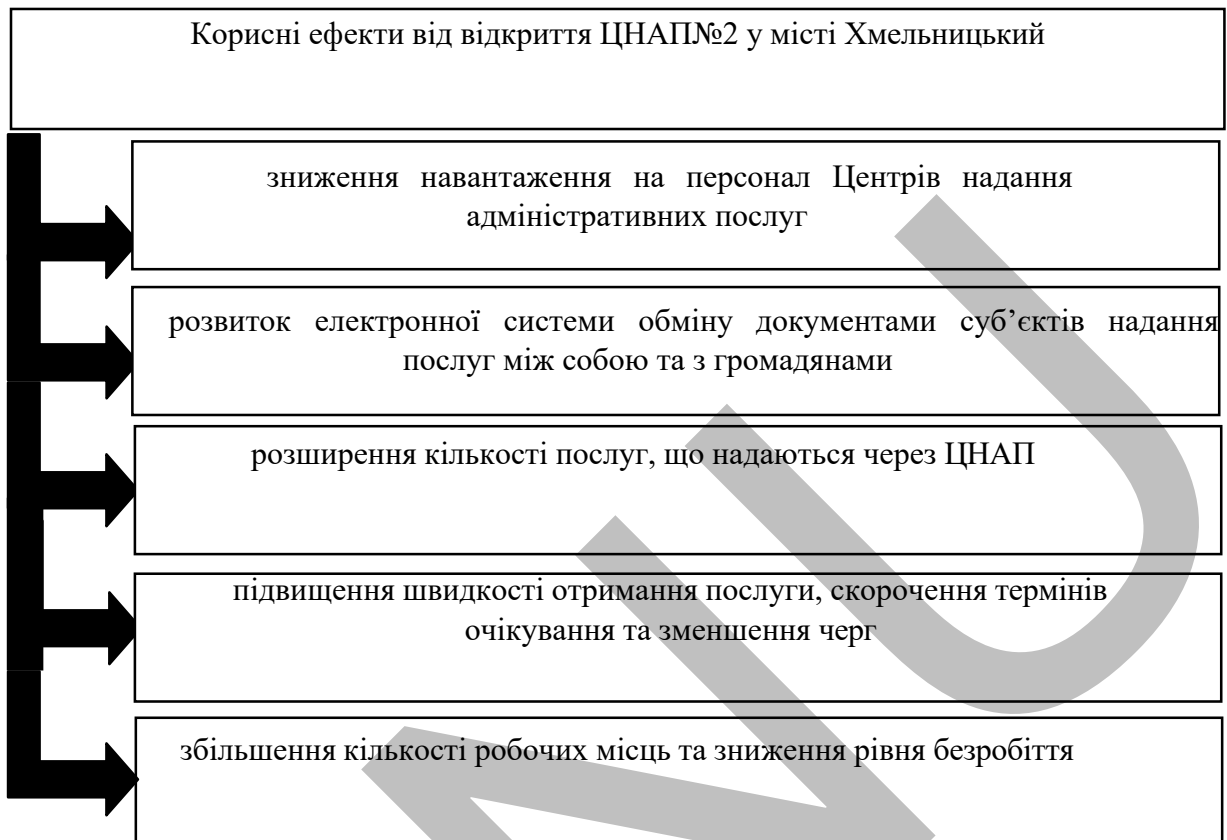


Рисунок 3.1 – Позитивні наслідки відкриття ЦНАП№2

Сукупність вищезазначених факторів сприятиме загальному підвищенню задоволеності громадян роботою органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг. Оскільки якість, комфорт та швидкість отримання адміністративних послуг зросте, кількість позитивних вражень також збільшиться.

Але не варто забувати про те, що відкриття нового ЦНАП має бути здійснено із урахуванням та усуненням недоліків у роботі уже існуючого. Тобто на етапі планування має бути створена стратегія розвитку ЦНАП, враховано потреби у персоналі та затвердження переліку послуг, що міститиме ту кількість, що викладена у законодавстві. Лише в такому випадку можна буде досягти максимальної ефективності від впровадження проєкту.

Отже, для покращення сфери надання адміністративних послуг у Хмельницькій територіальній громаді треба здійснити ряд заходів, до яких в

першу чергу належить розробка і затвердження стратегії розвитку Центрів надання адміністративних послуг, де б враховувались цілі. Завдання та конкретні заходи щодо покращення їх роботи; покращення системи кадрового забезпечення з урахуванням існуючих потреб у персоналі, а також здійснення заходів з професійного навчання. Підготовки та підвищення кваліфікації для адміністраторів; встановлення більш сильного контролю за якістю адміністративних послуг, зокрема шляхом затвердження обов'язкового виконання норм Стандарту якості; розширення списку послуг, що надаються через ЦНАП до мінімум 421; оновлення комп'ютерного обладнання, програмного забезпечення та інтернет-ресурсів ЦНАП ХМР; розвиток системи обміну документацією в електронному форматі.

Ще одним заходом, який покращить надання адміністративних послуг у Хмельницькій територіальній громаді, стане відкриття нової філії Управління адміністративних послуг, а саме ЦНАП № 2. Для виконання цього проєкту знадобиться, за оптимістичним сценарієм, 14 місяців, а бюджет на реалізацію складе близько 10,5 мільйонів гривень. Основними заходами щодо реалізації проєкту стане розробка Концепції ЦНАП, здійснення будівельно-ремонтних робіт та облаштування приміщення ЦНАП, затвердження переліку адміністративних послуг, створення інформаційних та технологічних карток, а також підбір і навчання персоналу.

Реалізація проєкту дозволить знизити навантаження на кожен з філій Управління адміністративних послуг, та зокрема на адміністраторів ЦНАП, що призведе до меншої кількості напруги і стресів, а також забезпечить безперебійну роботу персоналу. За рахунок цього швидкість надання послуг підвищиться, оскільки знизиться кількість відвідувачів на день, зменшаються черги. Окрім цього очікується і підвищення якості адміністративних послуг за рахунок приділення більшої уваги кожному окремому суб'єкту звернення. Унаслідок цього задоволеність населення громади від взаємодії із представниками органів місцевого самоврядування значно підвищиться.

## ВИСНОВОК

Визначення поняття адміністративних послуг різними вченими дещо відрізняється, хоча і мають деякі спільні риси, зокрема те, що вони надаються державою в особі уповноважених органів, їх результати затверджуються юридично та забезпечують реалізацію прав і свобод громадян. Поняття адміністративних послуг є комплексним та багатогранним. Не зважаючи на схожість підходів до його визначення, науковці мають дещо відмінні думки. До прикладу, зарубіжні вчені не завжди виділяють «адміністративні послуги», як окрему категорію у складі «публічних послуг», а ототожнюють ці два поняття, в той час як в вітчизняній практиці їх все ж таки розділяють.

Нормативно-правове регулювання сфери надання адміністративних послуг розпочалось ще у 1997 році і до теперішнього часу пройшло декілька етапів трансформації. Зараз основним нормативно-правовим актом, що регулює цю сферу є Закон України «Про адміністративні послуги», у якому зазначено основні положення, визначення, принципи та порядок надання таких послуг.

Законотворчі процеси у сфері тривають і сьогодні, так, одним із останніх нормативних документів, що матиме вплив на сферу, став прийнятий Закон України «Про адміністративну процедуру».

В контексті проведення реформи децентралізації надання адміністративних послуг було покладено на органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації. З метою розвитку і покращення сфери прийнято Стратегію реформування державного управління в Україні на 2022-2025 роки, та створено можливості для отримання коштів для розвитку мережі ЦНАП, зокрема через надання відповідної субвенції з державного бюджету.

Перші Центри надання адміністративних послуг почали створюватись у 2013 році. Метою створення ЦНАП стало забезпечення того, щоб громадянам, які хочуть отримати певну адміністративну послугу, не потрібно було звертатись до багатьох офісів, а отримати необхідні послуги за принципом «єдиного вікна», сутність якого полягає у тому, що усі процедури

від початку і до кінця здійснюються в одному кабінеті.

Одним із суб'єктів надання адміністративних послуг на місцевому рівні є Центр надання адміністративних послуг міста Хмельницький, який почав своє функціонування у 2012 році. ЦНАП є підрозділом Хмельницької міської ради, зокрема філією №2 Управління адміністративних послуг. Його структуру складає три відділи, які взаємодіють із іншими суб'єктами надання адміністративних послуг, та керуються у своїй діяльності переліком із 14 нормативно-правових актів. Фінансування діяльності Центру здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету.

Динаміка показників обсягів коштів, що надійшли до місцевого бюджету від діяльності ЦНАП, кількості адміністративних послуг, що надається через ЦНАП та кількості зареєстрованих звернень мають схожу тенденцію, зумовлену в першу чергу зниженням у 2020 через пандемію Covid-19 та поступове повернення до значень 2019 року, із перевищенням останніх у 2022 році. Аналіз внутрішнього та зовнішнього середовища виявив ряд проблем у діяльності ЦНАП, до яких відносяться зокрема: невідповідність кількості послуг значенням, затвердженим у законодавстві, низький ступінь контролю за якістю адміністративних послуг, низький розвиток системи електронного документообігу, відсутність окремої стратегії розвитку мережі ЦНАП у Хмельницькій територіальній громаді, брак персоналу та застаріле матеріально-технічне оснащення.

Для покращення сфери надання адміністративних послуг у Хмельницькій територіальній громаді треба здійснити ряд заходів, до яких в першу чергу належить розробка і затвердження стратегії розвитку Центрів надання адміністративних послуг, де б враховувались цілі. Завдання та конкретні заходи щодо покращення їх роботи; покращення системи кадрового забезпечення з урахуванням існуючих потреб у персоналі, а також здійснення заходів з професійного навчання. Підготовки та підвищення кваліфікації для адміністраторів; встановлення більш сильного контролю за



якістю адміністративних послуг, зокрема шляхом затвердження обов'язкового виконання норм Стандарту якості; розширення списку послуг, що надаються через ЦНАП до мінімум 421; оновлення комп'ютерного обладнання, програмного забезпечення та інтернет-ресурсів ЦНАП ХМР; розвиток системи обміну документацією в електронному форматі.

Ще одним заходом, який покращить надання адміністративних послуг у Хмельницькій територіальній громаді, стане відкриття нової філії Управління адміністративних послуг, а саме ЦНАП №2. Для виконання цього проєкту знадобиться, за оптимістичним сценарієм, 14 місяців, а бюджет на реалізацію складе близько 10,5 мільйонів гривень. Основними заходами щодо реалізації проєкту стане розробка Концепції ЦНАП, здійснення будівельно-ремонтних робіт та облаштування приміщення ЦНАП, затвердження переліку адміністративних послуг, створення інформаційних та технологічних карток, а також підбір і навчання персоналу.

Реалізація проєкту дозволить знизити навантаження на кожен з філій Управління адміністративних послуг, та зокрема на адміністраторів ЦНАП, що призведе до меншої кількості напруги і стресів, а також забезпечить безперебійну роботу персоналу. Також за рахунок цього швидкість надання послуг підвищиться, оскільки знизиться кількість відвідувачів на день, зменшаються черги. Окрім цього очікується і підвищення якості адміністративних послуг за рахунок приділення більшої уваги кожному окремому суб'єкту звернення. Доречно також згадати і про зменшення безробіття та створення нових робочих місць. І, внаслідок усіх вищеперерахованих факторів, задоволеність населення громади від взаємодії із представниками органів місцевого самоврядування значно підвищиться.

Ефективність впровадження цього проєкту зумовлена насамперед тим, що завдяки зниженню навантаження на персонал кожної філії Управління адміністративних послуг, якість та швидкість отримання таких послуг громадянами значно зросте. Додатковими перевагами стане створення нових

робочих місць у громаді, а завдяки врахуванню попередніх помилок, можна бути уникнути проблем із кадровим, матеріально-технічним та інформаційним забезпеченням.

Завдяки поєднанню ефективності, швидкості та якості адміністративних послуг, що отримують громадяни, забезпечить зростання рівня задоволеності громадян від взаємодії із органами місцевого самоврядування, в особі Центрив надання адміністративних послуг міста Хмельницький, що сприятиме зростанню довіри до влади в цілому.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

### Нормативні документи

1. Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996. Поточна редакція 01.01.2020. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/ed20200101#Text> (дата звернення: 12.04.2024).
2. Про адміністративні послуги : Закон України : Редакція від 31.03.2023. №5203-VI. Офіційний База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>. (дата звернення: 25.05.2024).
3. Про адміністративну процедуру : Закон України : Редакція від 31.03.2023. №2073-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>. (дата звернення: 27.05.2024).
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України : Редакція від 31.03.2023. №280/97-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 27.05.2024).
5. Про місцеві державні адміністрації : Закон України : Редакція від 01.01.2023. №586-XIV. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>. (дата звернення: 27.05.2024).
6. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України : Редакція від 31.03.2023. №3166-VI. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>. (дата звернення: 27.05.2024).
7. Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг: Постанова Кабінета Міністрів України № 532 від 27.05.2009 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/532-2009-%D0%BF>. (дата звернення: 12.04.2024).
8. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України № 13 від

03.01.2013 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF>.  
(дата звернення: 12.04.2024).

9. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України № 57 від 30.01.2013 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/57-2013-%D0%BF>. (дата звернення: 12.04.2024).

10. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України : Редакція від 26.01.2022. №249-2021-п. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249-2021-%D0%BF#n8>. (дата звернення: 28.05.2024).

11. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України № 118 від 20.02.2013 р. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF>. (дата звернення: 12.04.2024).

12. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг : Указ Президента України № 508/2009 від 03.07.2009 р. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/508/2009>. (дата звернення: 12.04.2024).

13. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України : Редакція від 17.07.2009. №737. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 26.05.2024).

14. Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України : Редакція від 04.10.2022. № 523-2014-р. База даних «Законодавство України».

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>. (дата звернення: 27.05.2024).

15. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України : Редакція від 27.06.2007. №494-р. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80#Text>. (дата звернення: 12.04.2024).

16. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України : Редакція від 25.02.2009. №251- р. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2009-%D1%80#Text>. (дата звернення: 26.05.2024).

17. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України : Редакція від 15.02.2006. №90-р. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80.\]#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80.]#Text). (дата звернення: 26.05.2024).

18. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг : Наказ Міністерства Економіки України : Редакція від 12.07.2007. №v0219665 База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0219665-07#Text>. (дата звернення: 26.05.2024).

19. Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Наказ Мінекономрозвитку України, Мінрегіон України : Редакція від 08.09.2016. №z1315-16. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1315-16#Text>. (дата звернення: 27.05.2024).

20. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України : Редакція від 28.05.2006. №810/98. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98/ed20060528#Text>. (дата звернення: 26.05.2024).

21. Перелік типових документів, що утворюються в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання документів // Офіційний вісник України. 1998. № 38. 64 с.

22. Типове положення про архівний підрозділ органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державного і комунального підприємства, установи та організації . *Офіційний Вісник України*. 2002. № 34. С. 11.

23. Про припинення дозвільного центру Хмельницької міської ради та Центру надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради шляхом ліквідації, утворення Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради, затвердження Положення про нього, внесення змін та втрату чинності рішень сесії : Рішення Хмельницької міської ради : Редакція від 26.08.2015. №52. База даних «Законодавство України». URL: [http://www.khmelnysky.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27450%3A52-qq&catid=615%3A26082015&Itemid=251](http://www.khmelnysky.com/index.php?option=com_content&view=article&id=27450%3A52-qq&catid=615%3A26082015&Itemid=251). (дата звернення: 01.06.2024).

24. Про утворення Центру надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради, про затвердження Положення про Центр надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради та про внесення змін в рішення сесії міської ради №20 від 02.12.2010 р. : Рішення Хмельницької міської ради: Редакція від 11.04.2012. №8. / Хмельницька міська рада. Офіційний сайт . URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-utvorennya-centru-nadannya-administratyvnyh-poslug-hmelnyskoyi-miskoyi-rady-pro>. (дата

звернення: 01.05.2024).

25. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf>. (дата звернення: 27.05.2024).

### **Автореферати дисертацій**

26. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно- правові аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. техн. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ганна Миколаївна Писаренко ; Одеська національна юридична академія. Одеса, 2006. 20 с.

### **Фундаментальні дослідження**

27. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.

28. Адміністративна реформа для людини : науково-практичний нарис / В. Б. Авер'янов, І. П. Голосніченко, І. Б. Коліушко, В. С. Куйбіда [та ін.]. Київ : Факт, 2001. 72 с.

29. Афанасьєв К. К. Адміністративні послуги : [навчальний посібник] / К. К. Афанасьєв. Луганськ : РВВЛДУВС, 2010. 175 с.

30. Дітковська М. Ю. Впровадження новітніх інформаційних технологій в органах державної влади і місцевого самоврядування / М. Ю. Дітковська. Харків : Магістр, 2008. 210 с.

31. Кантарь І. Л. Автоматизовані робочі місця управлінського апарату. . Київ : Знання, 2000. 112 с.

32. Надання адміністративних послуг : навч.-метод. посіб. для системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / укл. А. В. Ліпенцев. К. : [б. в.], 2013. 224 с.

33. Тимощук В. Адміністративні послуги : [посібник] [Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»] Київ : ТОВ «Софія–А», 2012. 104 с.

#### Періодичні видання

34. Боднар І. Заходи стосовно реформування системи адміністративних послуг, здійсненні протягом 2011 – 2013 років . *Розбудова спроможності надання якісних адміністративних послуг в Україні* : матер. конф. (09 квітня 2013 року) / Мінекономрозвитку України; Проект PRISM (Канада).

35. Горностаї М. Реформа адміністративних послуг: національна політика Результати за 2012 рік та план на 2013 рік. *Розбудова спроможності надання якісних адміністративних послуг в Україні* : матер. конф. (09 квітня 2013 року) / Мінекономрозвитку України т ; Проекту PRISM (Канада).

36. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа. *Юридична наука* : наук. юрид. журн. 2011. №1 (1). С. 79– 86.

37. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права .*Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2010. №84/2010. С. 104–107

38. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право . *Юридичний журнал*. 2002. №5. С. 27.

39. Мордвінов О. Г. Адміністративні послуги органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Держава та регіони*. 2007. №2. С. 60–65.

40. Сороко В. Концептуальний підхід до проблеми запровадження інституту надання державних послуг у практику діяльності державних службовців. *Вісн. держ. служби*. 2004. №3. С. 11–19.

41. Тимощук В. Закон України «Про адміністративні послуги» : новели та виклики. *Розбудова спроможності надання якісних*



*адміністративних послуг в Україні* : матер. конф. Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Проекту розроблення та впровадження публічної політики PRISM (Канада), м. Київ 09.04.2013 р. К. : [б. в.], 2013.

### **Електронні ресурси**

42. Єдині вимоги до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг / О. Андрєєв, О. Каменчук, В. Семеніхін, Н. Шамрай. *Децентралізація*. 2017. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/25/YeDIINI\\_VIIMOGII\\_STANDART\\_.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/25/YeDIINI_VIIMOGII_STANDART_.pdf). (дата звернення: 28.05.2024).

43. Мінцифри: Кількість точок доступу до адміністративних послуг наближається до 3000. *Урядовий портал*. 2022. URL: [https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-kilkist-tochok-dostupu-do-administrativnih-poslug-nablizhayetsya-do-000#:~:text=\(дата звернення: 27.05.2024\).](https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-kilkist-tochok-dostupu-do-administrativnih-poslug-nablizhayetsya-do-000#:~:text=(дата звернення: 27.05.2024).)

44. Нормативні документи / Центр надання адміністративних послуг Хмельницької міської ради. Офіційний сайт URL: <https://cnap.khm.gov.ua/normativna-baza>. (дата звернення: 02.06.2024).

45. Стратегічний план розвитку Хмельницької міської територіальної громади на 2021-2025 роки. Хмельницька міська рада. Офіційний сайт. URL: <https://khm.gov.ua/uk/file/113152/download?token=RGXvs5x1>. (дата звернення: 03.06.2024).

46. Україна прагне стати сервісною державою. Якісні адміністративні послуги будуть її обличчя», 2023. URL: <https://rpr.org.ua/news/ukraina-prahne-staty-servisnoiu-derzhavoiu-yakisni-administrativni-posluhy-budut-ii-oblychchiam-yevhen-shkolnyy-ekspert-tsppr-zpytan-publichnoi-administratsii/>. (дата звернення: 27.05.2024).