

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління
та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного
управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

ЧЕРНИШ АНГЕЛІНА МИКОЛАЇВНА

(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК 35.078:351

(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАДАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

А. М. ЧЕРНИШ

(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи: **ЛИТВИНЧУК**

ІРИНА ЛЕОНІДІВНА

(прізвище, ім'я, по батькові)

доктор економічних наук, професор

(науковий ступінь, вчене звання)

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління за результатами попереднього захисту: ЧЕРНИШ Ангеліни Миколаївни допущено до захисту

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № ____ від « ____ » грудня 2024 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

Валентина ЯКОБЧУК
(власне ім'я, прізвище)

« ____ » грудня 2024 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти ЧЕРНИШ Ангеліна Миколаївна захистила
(прізвище ,ім'я, по батькові)

кваліфікаційну роботу з оцінкою: сума балів за 100-бальною шкалою _____
за національною шкалою _____

Секретар ЕК

(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

Анастасія ПРУТ
(власне ім'я, прізвище)

АНОТАЦІЯ

ЧЕРНИШ А. М. Публічне управління якістю надання адміністративних послуг. –Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» – Поліський національний університет, Житомир 2024.

У роботі досліджується сутність, структура та методологічні засади оцінювання якості адміністративних послуг в Україні, зокрема через діяльність Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Розглянуто теоретичні основи поняття адміністративних послуг, виклики їхнього законодавчого регулювання, а також практичної реалізації. Аналізуються ключові вимоги до якості адміністративних послуг, критерії їх оцінювання, інструменти моніторингу ефективності та впровадження стандартів. Особливу увагу приділено організаційним аспектам діяльності ЦНАП, реформуванню державного управління та впровадженню інноваційних підходів для підвищення доступності та прозорості послуг. Запропоновані рекомендації спрямовані на вдосконалення процедур, зменшення бюрократії та впровадження клієнтоорієнтованих підходів.

Ключові слова: адміністративні послуги, якість послуг, оцінювання ефективності, стандарти, ЦНАП, публічне управління, реформа.

SUMMARY

CHERNYSH A. Public management of the quality of provision of administrative services. -Qualification work on manuscript rights.

Work towards obtaining the Master's degree in the specialty 281 "Public management and administration" - Polissia National University, Zhytomyr 2024.

The study examines the essence, structure, and methodological foundations of evaluating the quality of administrative services in Ukraine, particularly through the activities of Administrative Service Centers (ASCs). The theoretical basis of the concept of administrative services, challenges in their legislative regulation, and practical implementation are explored. Key requirements for the quality of administrative services, evaluation criteria, monitoring tools for efficiency, and the implementation of standards are analyzed. Special attention is given to the organizational aspects of ASC operations, public administration reform, and the introduction of innovative approaches to enhance the accessibility and transparency of services. Recommendations aim to improve procedures, reduce bureaucracy, and adopt client-oriented approaches.

Keywords: administrative services, service quality, efficiency evaluation, standards, ASCs, public administration, reform.

	5
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. СУТНІСТЬ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	8
1.1. Теоретичні та методологічні основи поняття «адміністративна послуга»	8
1.2. Адміністративні послуги в Україні: виклики теорії, законодавства та практичної реалізації	14
1.3. Реформа системи адміністративних послуг: переваги для громадян і виклики для органів влади	20
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1	22
РОЗДІЛ 2. ОСНОВИ МЕТОДОЛОГІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦНАП	23
2.1. Визначення ключових вимог до якості надання адміністративних послуг	23
2.2. Розробка критеріїв оцінювання якості та встановлення стандартів надання послуг	25
2.3. Визначення інструментів оцінювання ефективності послуг і діяльності ЦНАП	28
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2	30
РОЗДІЛ 3. ПРОВЕДЕННЯ ОЦІНЮВАННЯ ТА ЛІДЕРСТВО	32
3.1. Планування та проведення оцінювання	32
3.2. Лідерство для забезпечення якості адміністративних послуг	34
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3	35
ВИСНОВКИ	36
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	37
ДОДАТКИ	40

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасні реформи публічного управління в Україні спрямовані на створення прозорої, ефективної та клієнтоорієнтованої системи адміністративних послуг. Одним із ключових напрямів цих реформ є вдосконалення діяльності Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які стали важливим елементом взаємодії громадян з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Актуальність дослідження зумовлена потребою підвищення якості адміністративних послуг, що надаються населенню, шляхом стандартизації процедур, впровадження сучасних методів оцінювання ефективності діяльності ЦНАП та орієнтації на кращі міжнародні практики. Адміністративні послуги мають відповідати потребам громадян, забезпечуючи доступність, зручність та оперативність. Водночас організація процесів у ЦНАП потребує удосконалення для подолання викликів, таких як бюрократичні перешкоди, недостатність фінансування, низька інформованість населення та обмеженість використання цифрових технологій.

Мета дослідження полягає в аналізі теоретичних і практичних аспектів оцінювання якості адміністративних послуг, визначенні критеріїв їхньої ефективності та розробці рекомендацій для підвищення якості послуг, які надаються через ЦНАП.

Завдання дослідження включають:

1. Аналіз теоретичних основ поняття адміністративних послуг та їхнього значення в системі публічного управління.
2. Оцінку стану законодавчого регулювання та практичної реалізації адміністративних послуг в Україні.
3. Визначення ключових вимог до якості надання послуг та критеріїв їх оцінювання.

Об'єктом дослідження є система адміністративних послуг в Україні, зокрема діяльність ЦНАП.

Предметом дослідження виступають теоретико-методологічні підходи та практичні аспекти оцінювання якості адміністративних послуг.

Методи дослідження. У процесі виконання кваліфікаційної роботи були використані різні наукові методи дослідження, які дозволили здійснити комплексний аналіз проблематики оцінювання якості адміністративних послуг та діяльності Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Теоретичні методи: аналіз і синтез – для вивчення наукової літератури, законодавчих актів та нормативних документів, що регулюють надання адміністративних послуг; системний підхід – для визначення структури управління якістю адміністративних послуг, з урахуванням взаємозв'язків між різними елементами системи; порівняльний аналіз – для дослідження міжнародного досвіду та виявлення кращих практик у сфері адміністративних послуг). Емпіричні методи: опитування – для збору інформації щодо рівня задоволеності громадян якістю послуг, що надаються в ЦНАП; експертне оцінювання – для визначення ключових проблем та шляхів їх вирішення, на основі думок фахівців у сфері публічного управління; **моніторинг та аналіз статистичних даних** – для оцінки ефективності роботи ЦНАП та визначення основних тенденцій у сфері адміністративних послуг. Методи моделювання та прогнозування: SWOT-аналіз – для виявлення сильних і слабких сторін у системі надання адміністративних послуг, а також можливостей та загроз у процесі їх удосконалення. Застосування зазначених методів дозволило забезпечити обґрунтованість висновків та рекомендацій щодо вдосконалення системи оцінювання якості адміністративних послуг в Україні.

Перелік публікацій автора за темою дослідження. За темою дослідження опубліковано три тези в збірниках науково-практичних конференцій Поліського національного університету.

Практичне значення роботи полягає у можливості застосування її результатів для вдосконалення роботи ЦНАП, підвищення рівня задоволеності громадян адміністративними послугами, а також у розробці рекомендацій для органів влади щодо оптимізації процедур надання послуг.

Наукова новизна роботи полягає у формуванні комплексного підходу до оцінювання якості адміністративних послуг в умовах реформування публічного управління, з урахуванням сучасних викликів та потреб громадян.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1.

СУТНІСТЬ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1. Теоретичні та методологічні основи поняття «адміністративна послуга»

Основою концепції адміністративних послуг є принцип служіння держави своїм громадянам і суспільству в цілому. Адміністративна послуга, подібно до поняття послуг у приватному праві, полягає у виконанні дій, спрямованих на задоволення потреб особи, які реалізуються через офіційне звернення. Ця діяльність має двоякий характер: з одного боку, це дії адміністративного органу, що здійснюються в межах його владних повноважень для створення необхідних умов, які забезпечують реалізацію прав чи інтересів фізичних або юридичних осіб; з іншого боку, це результат діяльності такого органу, який гарантує реалізацію вказаних прав на основі офіційного звернення особи [6].

Серед основних характеристик діяльності адміністративних органів, пов'язаної з наданням адміністративних послуг, можна виділити декілька важливих рис. По-перше, послуга надається виключно після звернення особи, будь то фізична чи юридична. Ця умова відокремлює адміністративні послуги від інших функцій органів влади, таких як контрольні перевірки, які мають втручальний характер. По-друге, процес надання адміністративної послуги завжди спрямований на реалізацію конкретних прав чи інтересів заявника. Типовими прикладами таких послуг є оформлення дозвільних документів (ліцензій, реєстраційних свідоцтв тощо).

Діяльність органів влади у сфері надання адміністративних послуг має кілька ключових характеристик:

1. Звернення за ініціативою особи. Адміністративна послуга надається виключно за запитом фізичної чи юридичної особи. Відтак, дії

адміністративного органу, які мають примусовий характер (наприклад, перевірки чи інспекції), не вважаються адміністративними послугами.

2. Реалізація індивідуальних прав. Надання адміністративних послуг спрямоване на забезпечення конкретних прав заявника. До типових прикладів таких послуг належать реєстрація (суб'єктів господарювання, майна, транспортних засобів), видача дозволів або ліцензій.

3. Юридичне обґрунтування. Право на отримання адміністративної послуги має бути визначене законодавством. У найкращому випадку закон має встановлювати і повноваження органу, і порядок надання послуги. Проте, іноді закон лише закладає загальні підстави для існування послуги, а деталі її впровадження залишаються на розсуд відповідного органу. Наприклад, органи місцевого самоврядування можуть вводити спеціальні дозволи для обмеження руху в певних зонах міста відповідно до законів про охорону архітектурної спадщини.

4. Монополія адміністративного органу. Послуги надаються виключно органами, які реалізують владні функції. Це можуть бути державні або комунальні установи, підприємства чи організації, які діють на підставі закону або делегованих повноважень. Такі органи мають функціональну «монополію» на надання конкретної послуги. Наприклад, зареєструватися як підприємець можна лише у державного реєстратора за місцем проживання. Водночас господарські послуги, наприклад, копіювання документів, навіть якщо їх надає адміністративний орган, не належать до адміністративних послуг.

5. Індивідуальний адміністративний акт. Результатом надання адміністративної послуги є рішення чи дія адміністративного органу, яка задовольняє запит заявника. Цей результат має індивідуальний характер, оскільки адресований конкретній особі, що звернулася за послугою.

Таким чином, адміністративні послуги мають чіткі правові межі, спрямовані на забезпечення інтересів та прав громадян і організацій.

Методологічною основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині та суспільству. Виходячи з цього, поняття

«адміністративних послуг» у своїй основі має схоже значення, як і в приватному секторі, – це діяльність, спрямована на задоволення певних потреб особи, що здійснюється на підставі її звернення. Адміністративні послуги можуть включати не лише юридичне оформлення суб'єктивних прав особи, але й виконання обов'язків фізичних чи юридичних осіб. Наприклад, згідно з вимогами законодавства, фізичні та юридичні особи зобов'язані періодично подавати звіти та декларації до податкових і контрольних органів. Організація прийому таких документів повинна відбуватися за принципами, аналогічними до надання інших адміністративних послуг [6].

Послуги, які надаються державою чи органами місцевого самоврядування, формують сферу публічних послуг. Принципова різниця між публічними послугами і послугами приватного сектора полягає в тому, що приватний сектор прагне максимально розширити асортимент своїх послуг, тоді як перелік публічних послуг має базуватися на протилежному принципі: держава здійснює лише те, що не може або не повинно виконуватися приватним сектором. За суб'єктом, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні (комунальні) послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (зазвичай виконавчої), а також державними установами, організаціями та підприємствами.

Правові аспекти надання публічних послуг, зокрема під час адміністративної та адміністративно-територіальної реформи, досліджували І. Коліушко та В. Тимощук [2]. В.Авер'янов розглядає публічні послуги як чинник підвищення ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування [1]. В. Долечек вивчає нормативно-правові засади надання управлінських послуг, а також питання доцільності їх платності [4]. В. Сороко аналізує стандартизацію адміністративних послуг [15]. О. Поляк детально характеризує сутність муніципальних послуг та досліджує шляхи підвищення їх якості.

Одним із основних питань дослідження є визначення сутності поняття «адміністративні послуги», які надаються органами виконавчої влади та

місцевого самоврядування, з урахуванням їхніх основних ознак. Розв'язання цієї наукової проблеми передбачає виконання таких завдань: уніфікувати категоріальний апарат; проаналізувати основні ознаки адміністративних послуг; узагальнити теоретико-методологічні підходи до визначення поняття та сутності адміністративних послуг, які надаються органами влади [6].

Сьогодні термін «адміністративні послуги» широко застосовується не лише у вітчизняній науковій літературі та законопроектах, але й закріплений у національному законодавстві. Зокрема, у «Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» цей термін використовується для позначення основних принципів і напрямків реформування роботи виконавчих органів у сфері адміністративних послуг.

У Концепції також визначено критерії, що дозволяють віднести певні послуги до адміністративних:

- повноваження органу щодо надання таких послуг мають бути закріплені законом;
- послуги надаються адміністративними органами в межах їх владних повноважень;
- їх отримання можливе за зверненням фізичних чи юридичних осіб;
- результатом є адміністративний акт індивідуального характеру (наприклад, паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл);
- надання послуг спрямоване на забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів громадян і юридичних осіб.

Таким чином, адміністративні послуги займають важливе місце в діяльності органів виконавчої влади та спрямовані на забезпечення взаємодії між державою і суспільством.

Аналіз загальних та особливих ознак дозволяє зробити висновок про публічно-владний характер адміністративних послуг. Цей характер базується на поєднанні таких понять, як «публічний» (що означає суспільний, відкритий, доступний) і «владний» (який стосується функцій державного управління,

діяльності органів влади та осіб, наділених адміністративними повноваженнями) [11].

На думку В. Авер'янова, до обов'язкових ознак адміністративних послуг слід віднести те, що «приватні особи мають право на власний розсуд користуватися результатами наданих послуг». Утім, прийняте щодо особи рішення може також створювати зобов'язання, яких вона не зможе уникнути. Наприклад, після реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності особа повинна ставати на облік у відповідних органах та подавати звіти або звернутися для скасування реєстрації. Другою важливою ознакою адміністративних послуг є їх типовість або ординарність. Це особливо характерно для послуг, які надаються через універсальні центри послуг, де взаємодія зводиться переважно до документального спілкування [8].

Принциповим питанням залишається забезпечення достатнього фінансування адміністративних послуг, які держава гарантує. Їх надання може бути як платним, так і безоплатним.

На відміну від інших публічних послуг, адміністративні послуги завжди надаються лише за зверненням зацікавленої особи [11].

Адміністративні послуги є діяльністю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка здійснюється відповідно до законодавства і спрямована на забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів громадян і юридичних осіб за їхніми зверненнями. Вони входять до складу публічних послуг, що надаються зазначеними органами, і тісно пов'язані з виконанням їхніх владних функцій.

Згідно з Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, адміністративна послуга визначається як результат здійснення уповноваженим суб'єктом своїх владних повноважень, який забезпечує юридичне оформлення умов для реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб на їхнє прохання. До таких послуг належать, зокрема, видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, а також здійснення реєстраційних дій.

З огляду на це, адміністративні послуги можна розглядати з двох точок зору:

1. З боку уповноваженого суб'єкта – адміністративна послуга є публічно-владною діяльністю, спрямованою на забезпечення умов для реалізації прав фізичних або юридичних осіб за їхнім зверненням.

2. З боку суб'єкта звернення – адміністративна послуга є результатом діяльності органу, спрямованої на забезпечення реалізації суб'єктивних прав і законних інтересів фізичних або юридичних осіб.

Професор О. Люхтергандт, зокрема, зазначає, що поняття адміністративних послуг не охоплює речові (наприклад, видачу паспорта) та фінансові послуги (наприклад, надання грошової допомоги). Адміністративні послуги він трактує як «позитивні» індивідуальні акти, спрямовані на задоволення певних інтересів фізичних або юридичних осіб. Таким чином, можна визначити адміністративну послугу як широке поняття, що включає прийняття індивідуального адміністративного акта незалежно від способу його оформлення чи виконання [6].

І. Коліушко пропонує розглядати адміністративні послуги як окремий інститут адміністративного права поряд із інститутом адміністративної відповідальності. Це дає змогу систематизувати й удосконалити правове регулювання у сфері адміністративних послуг [8].

Для ефективного розвитку системи адміністративних послуг необхідно вирішити питання чіткого визначення їх змісту, суб'єктів і об'єктів. Адміністративні послуги надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а їхніми споживачами є громадяни, які звертаються для реалізації своїх соціально-економічних, політичних і особистих прав [9].

Сьогодні звернення громадян до органів влади за своїм змістом поділяються на три групи: пропозиції, зауваження та побажання; звернення за управлінськими послугами.

3. Скарги на рішення, дії чи бездіяльність органів влади та їхніх посадових осіб.

Відсутність чітких визначень і нормативного регулювання понять ускладнює ефективність таких звернень. Для забезпечення якості надання послуг важливо впровадити спеціальне правове регулювання, що включатиме єдині методологічні засади.

Необхідним кроком у цьому напрямі є ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу України, який би визначав термінологічну базу адміністративних послуг і регулював процедурні відносини між фізичними, юридичними особами та публічною адміністрацією.

1.2. Адміністративні послуги в Україні: виклики теорії, законодавства та практичної реалізації

Протягом останніх років в Україні значно розвинулася теорія адміністративних послуг, пройшовши шлях від початкового осмислення до закріплення у підручниках з адміністративного права. Відлік цьому процесу можна вести з 2006 року, коли Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. З того часу це питання стало ключовим напрямком державної політики. У 2009 році уряд почав систематично ухвалювати рішення у цій сфері, а у вересні 2012 року було прийнято Закон України «Про адміністративні послуги».

На сучасному етапі актуальним є аналіз досягнень, визначення проблем та перспектив у цій галузі. Відомо, що концепція адміністративних послуг базується на західному досвіді, де з 1980-х років утвердилася доктрина «нового публічного менеджменту», що ставить громадянина в центр уваги держави. В Україні вперше ідея адміністративних послуг була відображена у Концепції адміністративної реформи 1998 року. Основний акцент робився на «служінні» та «наданні послуг», що відповідає сучасному баченню публічної адміністрації як механізму для обслуговування суспільства.

В Україні додатково виникала проблема штучного «подрібнення» послуг, яка ускладнювала доступ громадян до комплексного сервісу. Еволюція теорії адміністративних послуг перейшла від концепції «управлінських послуг» до більш точного розуміння категорії «адміністративних послуг» із детальною класифікацією. Український підхід став унікальним, оскільки у західних країнах поняття публічних послуг має ширше тлумачення, зосереджуючись більше на результатах, ніж на юридичному оформленні.

Попри це, в Україні залишаються відкритими певні питання. Наприклад, чітка класифікація послуг, таких як довідки чи декларації, і їх віднесення до адміністративних послуг досі викликає дискусії. Тому теорія має бути гнучкою, аби відповідати сучасним потребам громадян.

На державному рівні питання адміністративних послуг уперше були повноцінно закріплені у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади 2006 року. Протягом 2008–2009 років уряд здійснив кілька важливих ініціатив, зокрема ліквідацію організацій, які надавали державні послуги, та визначення рамок оплати адміністративних послуг. 6 вересня 2012 року було ухвалено Закон України «Про адміністративні послуги», який заклав основи для подальшого розвитку цієї системи.

Серед позитивів Закону можна відзначити:

- обов'язковість створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП);
- заборону вимагати документи, які можна отримати самостійно;
- впорядкування внутрішніх процедур через технологічні картки послуг;
- запровадження уніфікованого поняття «адміністративний збір»;
- гарантування мінімальної кількості годин прийому громадян [13].

Перспективи подальшого розвитку цієї системи охоплюють:

1. дерегуляцію та адміністративне спрощення;
2. впорядкування оплати адміністративних послуг;
3. створення інтегрованих офісів;

4. децентралізацію, тобто передачу повноважень органам місцевого самоврядування.

Дерегуляція передбачає скорочення кількості послуг і спрощення процедур. Для вирішення проблеми подрібнення послуг уряд має переглянути та скасувати «переліки платних послуг», затверджені Кабінетом Міністрів. Це дозволить покращити систему адміністративних послуг у короткостроковій перспективі.

Доцільність ухвалення окремого Закону «Про перелік адміністративних послуг» [13] є важливим питанням.

Одним із ключових напрямів державної політики у сфері адміністративних послуг є розвиток центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які функціонують як інтегровані офіси для забезпечення зручного доступу громадян до сервісів. Відповідно до статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», створення ЦНАП є обов'язковим для міських рад міст обласного значення та районних державних адміністрацій. Щодо міських рад міст районного підпорядкування та селищних рад, рішення про заснування таких центрів ухвалюється на розсуд місцевих рад.

Для підвищення територіальної доступності адміністративних послуг стаття 12 передбачає можливість створення територіальних підрозділів ЦНАП. Важливо, що перелік послуг, які надаються через ЦНАП, визначається органом, що створив відповідний центр, згідно з частиною 6 статті 12. Таким чином, органи місцевого самоврядування мають право самостійно визначати спектр доступних послуг.

Для задоволення потреб громадян ЦНАП мають надавати максимально широкий перелік послуг, включаючи базові адміністративні послуги. До них належать:

- реєстрація актів цивільного стану;
- реєстрація місця проживання та оформлення паспортних документів;
- реєстрація нерухомості;
- реєстрація суб'єктів господарювання;

- реєстрація транспортних засобів та видача посвідчень водія.

Згідно з абзацом першим частини 7 статті 12 Закону, до переліку послуг ЦНАП обов'язково включаються послуги органів виконавчої влади, затверджені Кабінетом Міністрів України. Цей перелік був офіційно ухвалений 16 травня 2014 року. Однак для його повної реалізації необхідно внести зміни до тематичних законів, які дозволять адміністраторам ЦНАП самостійно надавати певні послуги або залучати до роботи представників відповідних органів на перехідний період.

Структурно ЦНАП складається з:

- підрозділу першого контакту (рецепції), що здійснює інформування та консультування без прийому документів;
- підрозділу прийому звернень, який приймає документи та проводить фахове консультування.

Ці підрозділи формують «фронт-офіс», а тематичні підрозділи для тривалого опрацювання справ утворюють «бек-офіс».

Для ефективного функціонування ЦНАП потрібні зміни до законодавства, які дозволять поєднувати функції адміністратора та державного реєстратора. У випадках, коли до послуг ЦНАП включаються складні процедури, зокрема в архітектурно-будівельній сфері, застосовується алгоритм, за яким у фронт-офісі лише приймаються вхідні документи (заяви та інші матеріали), а потім вони передаються до спеціалізованих підрозділів. Після опрацювання документів підрозділи повертають їх до фронт-офісу для подальшої видачі або відправлення поштою споживачу. Така організація роботи є обов'язковою відповідно до Закону «Про адміністративні послуги», який вимагає надання адміністративних послуг лише через адміністраторів.

У великих містах доцільно впроваджувати посади консультантів, які надаватимуть загальну інформацію про графік роботи ЦНАП, порядок прийому документів та інші організаційні питання. Інформаційний відділ (рецепція) має бути розташований на вході в ЦНАП, перед підрозділами, що займаються прийомом документів. Персонал рецепції (1-2 особи) надаватиме загальну

інформацію, а більш детальні консультації надаватимуть співробітники, що займаються прийомом документів. У малих ЦНАП, таких як у містечках або віддалених пунктах, працівники, які приймають документи, можуть одночасно виконувати функцію консультантів, тому створення окремої рецепції може бути недоцільним.

Підрозділ, що займається прийомом документів, безпосередньо отримує необхідні матеріали для вирішення справи. Забезпечення мінімального рівня безпосереднього контакту між споживачем і посадовою особою, яка розглядає справу, є важливим. Створення окремого підрозділу для прийому документів дозволяє чітко розмежувати етапи роботи між підрозділами та посадовими особами, що сприяє зниженню корупційних ризиків. Закон «Про адміністративні послуги» передбачає таку модель роботи для мінімізації таких ризиків.

Щодо «швидких» послуг, тут виникає суперечність між принципом розмежування етапів прийому та розгляду документів і бажанням споживача вирішити питання за один візит. Для забезпечення зручності споживачів можна надавати перевагу швидкості обробки простих послуг (наприклад, реєстраційних), які не вимагають значного часу і мінімально містять корупційну складову. Закон допускає безпосереднє надання таких послуг лише у випадках, передбачених законом, тому для реалізації цієї норми знадобляться зміни в законодавстві.

Для забезпечення належного контролю за наданням таких послуг важливо виключити навіть найменші прояви корупційних дій, таких як «дрібні подяки». Крім того, доцільно організувати таку модель роботи, за якої прийом заяв і видача результатів не будуть залежати від однієї особи, що дозволить дотримуватися антикорупційних стандартів. Водночас існують два концептуальні підходи до визначення компетенції персоналу ЦНАП: універсальний і спеціалізований. Модель універсальної компетенції передбачає, що будь-який працівник приймальні може обробляти звернення та документи споживачів, що дозволяє оптимізувати штат і рівномірно розподіляти

навантаження. Недоліком цієї моделі є відсутність у працівників глибоких знань у специфічних питаннях, що можна компенсувати за допомогою чітко визначених карток і постійного підвищення кваліфікації.

Спеціалізована модель передбачає поділ роботи на окремі групи або віконця, що обслуговують певні категорії послуг (наприклад, реєстрація підприємців або житлові питання). Однак надмірна спеціалізація може призвести до неефективного використання ресурсів і непотрібного навантаження на працівників. Тому доцільно обирати модель, яка збалансує універсалізацію з певною спеціалізацією в великих містах, що може прискорити обслуговування споживачів.

У будь-якому випадку важливим є створення ефективної моделі роботи ЦНАП, зокрема «фронт-офісу», де здійснюється прийом споживачів, і «бек-офісу», що займається опрацюванням документів. У першому підрозділі працівники працюють з документами та можуть допомогти в разі великої черги.

У другому підрозділі здійснюється обробка документів після їх отримання у фронт-офісі. Цей підхід є найбільш оптимальним для України, оскільки більшість справ вимагають спеціалізованої обробки, а відповіді не завжди можуть бути надані одразу.

Для створення ЦНАП на першому етапі достатньо перегрупувати існуючий персонал органів влади в єдину приймальню, де працівники, що здійснюють прийом, отримують статус «адміністратора». Важливо також враховувати можливість утворення ЦНАП як окремого структурного підрозділу з власним штатом у майбутньому.

Забезпечення ефективної роботи ЦНАП можливе завдяки можливості повної або часткової деконцентрації функцій, зокрема у сфері надання адміністративних послуг через територіальні підрозділи (пункти). Закон України «Про адміністративні послуги» дозволяє створювати такі підрозділи для підвищення доступності послуг для громадян (ч. 4 ст. 12). Наприклад, у містах Німеччини, таких як Гейдельберг, майже всі послуги, які надаються в центральному офісі, доступні і в територіальних пунктах. Вражаючим є те, що

для створення 10 територіальних пунктів у місті з населенням 140 тисяч осіб не було потрібно збільшувати штат співробітників. Крім того, ці пункти не мають керівних посад, оскільки їх діяльність координується з центрального офісу. У Берліні, наприклад, функціонує понад 50 «офісів для громадян».

Для належного функціонування ЦНАП важливо мати керівний центр. Керівник ЦНАП повинен мати необхідні повноваження для ефективного управління.

1.3. Реформа системи адміністративних послуг: переваги для громадян і виклики для органів влади

Реформа системи адміністративних послуг в Україні стала важливим етапом у трансформації державного управління та взаємодії громадян із владою. Ця реформа має глибокий вплив на соціально-економічний розвиток, забезпечення прав громадян і модернізацію функцій держави. Її реалізація спрямована на створення ефективної системи обслуговування громадян, яка відповідає сучасним стандартам прозорості, доступності та інноваційності.

Одна з ключових цілей реформи — спрощення доступу до адміністративних послуг. Для цього були впроваджені Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), що об'єднують широкий спектр функцій державних органів в одному місці. Це дозволило громадянам значно зекономити час і ресурси, які раніше витрачалися на складні бюрократичні процедури. Окрім того, впровадження цифрових платформ, таких як "Дія", забезпечило можливість отримувати послуги онлайн, що є особливо актуальним у сучасних умовах розвитку технологій.

Для громадян реформа стала потужним інструментом у спрощенні життя. Завдяки стандартизації процедур оформлення документів, прозорості взаємодії та професійності працівників ЦНАП, рівень довіри до держави поступово зростає. Зокрема, скорочення кількості контактів громадян із чиновниками

значно зменшило ризик корупційних проявів. Доступність послуг для різних категорій населення, включно з людьми з інвалідністю, також є значним досягненням реформи, що сприяє соціальній інтеграції й рівності.

Однак процес реалізації реформи виявив низку викликів, з якими доводиться боротися органам влади. Однією з ключових проблем залишається фінансування. Створення й утримання ЦНАП вимагає значних коштів, особливо у невеликих громадах, де ресурси обмежені. Нестача кваліфікованого персоналу та необхідність постійного навчання також створюють додаткове навантаження. Важливим питанням є розвиток інфраструктури для забезпечення рівного доступу до послуг у віддалених регіонах. Тут особливо гостро постає проблема цифрового розриву — низького рівня доступу до інтернету у сільській місцевості, що ускладнює використання онлайн-сервісів.

Крім того, опір змінам серед працівників державних установ залишається суттєвим викликом. Перехід на нові стандарти роботи вимагає не лише технічного, але й психологічного адаптування до сучасних умов. З іншого боку, зростання кількості електронних послуг потребує посиленої уваги до питань кібербезпеки. Захист персональних даних громадян, які зберігаються та обробляються на державних платформах, є критично важливим завданням.

Попри ці виклики, реформа адміністративних послуг в Україні демонструє значний прогрес. Її успішна реалізація є передумовою для зміцнення демократії, забезпечення верховенства права та підвищення якості життя громадян. Для досягнення цієї мети необхідно й надалі вдосконалювати механізми надання послуг, розвивати інфраструктуру, забезпечувати навчання персоналу та підвищувати стандарти роботи.

Перспективи реформи є тісно пов'язаними з інтеграцією України до європейського простору. Успішне впровадження стандартів ЄС у сфері адміністративних послуг відкриває нові можливості для міжнародного співробітництва та залучення інвестицій. Підтримка реформ на всіх рівнях управління, активна участь громадськості та залучення міжнародного досвіду є ключовими чинниками для забезпечення сталого розвитку цієї сфери.

Таким чином, реформа системи адміністративних послуг є одним із найважливіших досягнень державного управління в Україні за останні десятиліття. Вона сприяє не лише покращенню якості обслуговування громадян, але й зміцненню довіри до державних інституцій, боротьбі з корупцією та модернізації всієї системи управління. Попри існуючі труднощі, успішна реалізація реформи стане важливим кроком на шляху до створення сучасної, прозорої та ефективної держави.

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ 1

Таким чином, реформа системи адміністративних послуг є одним із найважливіших досягнень державного управління в Україні за останні десятиліття. Вона сприяє не лише покращенню якості обслуговування громадян, але й зміцненню довіри до державних інституцій, боротьбі з корупцією та модернізації всієї системи управління. Попри існуючі труднощі, успішна реалізація реформи стане важливим кроком на шляху до створення сучасної, прозорої та ефективної держави.

РОЗДІЛ 2.

ОСНОВИ МЕТОДОЛОГІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦНАП

2.1. Визначення ключових вимог до якості надання адміністративних послуг

Адміністративні послуги є невід'ємною частиною функціонування державних органів і відіграють важливу роль у забезпеченні ефективного і прозорого управління. Вони включають надання громадянам і організаціям різних послуг, таких як реєстрація, ліцензування, видача дозволів, а також інші адміністративні дії. У сучасних умовах, коли держави прагнуть до оптимізації та удосконалення своїх систем управління, питання якості надання адміністративних послуг набуває особливої актуальності.

Основні вимоги до якості надання адміністративних послуг:

1. Доступність та зручність:

Однією з найважливіших вимог до якості адміністративних послуг є їх доступність для громадян. Це означає, що послуга повинна бути легкодоступною в географічному, часовому та інформаційному аспектах. Для цього необхідно створити умови для доступу через різні канали – як фізичні, так і цифрові. Важливим є також забезпечення можливості отримання послуг без зайвих бюрократичних бар'єрів і часових витрат.

2. Прозорість та інформованість:

Важливою вимогою є прозорість процесу надання послуг. Громадяни мають чітко розуміти, які документи і в яких випадках необхідно подати для отримання тієї чи іншої послуги, а також які вимоги висуваються до заявника. Інформація про процес повинна бути доступною через різноманітні канали: вебсайти, соціальні мережі, консультації по телефону тощо.

3. Ефективність та швидкість:

Висока ефективність надання послуг полягає у швидкому й результативному вирішенні запитів громадян. Час, необхідний для надання послуги, має бути оптимальним. Протягом цього часу важливо мінімізувати кількість етапів та спростувати процедури. Підвищення ефективності можливе за рахунок автоматизації та використання сучасних інформаційних технологій.

4. Якість обслуговування

Адміністративна послуга повинна надаватися на високому рівні, з урахуванням потреб клієнта, професіоналізму та ввічливості працівників. Це включає в себе не тільки коректне та своєчасне виконання адміністративних процедур, але й дотримання етичних стандартів, що забезпечують довіру громадян до органів державної влади.

5. Зворотний зв'язок та оцінка задоволеності:

Не менш важливою вимогою є можливість оцінки якості надання послуг з боку отримувачів. Органи влади повинні організувати механізм збору зворотного зв'язку, через який громадяни можуть висловити своє ставлення до послуги, а також зауваження чи пропозиції щодо її покращення. Це може бути реалізовано через анкети, опитування, або спеціалізовані платформи для відгуків.

6. Забезпечення правової відповідальності:

Ще однією ключовою вимогою є наявність чіткої правової відповідальності за ненадання або неналежне надання адміністративних послуг. Важливо, щоб кожен етап процесу обслуговування був підкріплений законодавчими нормами, які гарантують відповідальність органів влади за порушення прав громадян. Законодавча база повинна бути адаптована до сучасних вимог і потреб суспільства.

Якість надання адміністративних послуг визначається сукупністю різних факторів, серед яких особливу роль відіграють доступність, прозорість, ефективність, обслуговування на високому рівні та правова відповідальність. Всі ці аспекти необхідно інтегрувати в єдину систему, що дозволяє забезпечити зручність для громадян, сприяє розвитку держави та підвищує рівень довіри до

органів публічної влади. Тільки за умови виконання цих вимог можна забезпечити високий рівень задоволеності громадян і ефективність державного управління в цілому. Оцінка якості надання послуг – це процес перевірки діяльності суб'єкта, що надає послуги, на відповідність результату офіційно встановленим вимогам. Для досягнення цієї мети необхідно застосовувати комплексний підхід. Зокрема, впорядкування системи надання адміністративних послуг вимагає системного підходу, удосконалення процедур їх надання – процесного підходу, а також забезпечення відбору, підготовки та підвищення кваліфікації персоналу. Важливою основою для створення методології оцінки діяльності ЦНАП та якості наданих послуг може слугувати чинна система управління якістю ISO 9001.

Основним принципом цієї системи є орієнтація на потреби та очікування клієнтів. Це забезпечується шляхом функціонування клієнтоорієнтованої системи надання послуг, що постійно збирає відгуки та коментарі, враховуючи зауваження й пропозиції споживачів.

Стандарт ISO 9001 визначає «якість» як рівень відповідності сукупності властивостей послуги встановленим вимогам. Вимога – це сформульована потреба чи очікування, яке є зрозумілим і обов'язковим. Задоволеність клієнта – це його сприйняття рівня виконання висунутих вимог [19].

2.2. Розробка критеріїв оцінювання якості та встановлення стандартів надання послуг

Сучасні вимоги до ефективності та якості адміністративних послуг сприяють розробці чітких критеріїв оцінювання та встановлення стандартів їх надання. Оцінка якості послуг та встановлення відповідних стандартів є необхідною складовою для досягнення високої ефективності державного управління, а також забезпечення прав та інтересів громадян. Це дозволяє не

лише забезпечити якість обслуговування, але й здійснювати моніторинг та вдосконалення системи надання адміністративних послуг на всіх рівнях.

Ключові критерії оцінювання якості адміністративних послуг:

1. Доступність

Доступність є основним критерієм оцінки якості адміністративних послуг. Це означає, що громадяни повинні мати можливість отримати послугу без зайвих труднощів, незалежно від місця проживання, соціального статусу чи технічних можливостей. Важливою складовою доступності є багатоканальність – можливість отримати послугу не тільки в офісах державних установ, але й через інтернет-платформи, телефонні гарячі лінії та інші засоби зв'язку.

2. Прозорість процесу надання послуг

Прозорість є важливою складовою для оцінки якості послуг. Громадяни повинні бути чітко поінформовані про вимоги до надання послуг, процедури отримання, документи, що подаються, терміни обробки заявок та вартість послуг. Прозорість дозволяє знижувати корупційні ризики і забезпечує довіру до державних органів.

3. Швидкість надання послуг

Швидкість є важливим елементом оцінки якості послуг. Чим коротший час очікування, тим ефективнішою є система надання послуг. Це включає зменшення кількості етапів процесу, автоматизацію процедур та мінімізацію затримок, що покращує загальний досвід користувача.

4. Ефективність

Ефективність оцінюється через здатність органів влади надавати послуги в межах встановлених термінів, виконуючи всі необхідні дії без помилок, з оптимальним використанням ресурсів. Оцінка ефективності включає також здатність організацій вирішувати питання клієнтів в межах єдиного запиту без необхідності повторних звернень або подачі додаткових документів.

5. Задоволеність клієнтів

Один із найважливіших критеріїв оцінки якості послуг – це рівень задоволеності громадян, які отримують послугу. Це можна оцінити через

різноманітні форми зворотного зв'язку, такі як опитування, анкетування, відгуки клієнтів, звернення до державних органів з питаннями чи скаргами.

6. Надійність та безпека

Надійність надання адміністративних послуг передбачає стабільність роботи системи, відсутність збоїв у процесах обробки заявок та захист персональних даних громадян. Важливо забезпечити високий рівень безпеки при зберіганні інформації та її обробці, що є особливо актуальним у цифрову еру.

Стандарти надання адміністративних послуг визначаються як сукупність вимог і норм, яких повинні дотримуватися органи влади для забезпечення високої якості послуг. Вони є основою для встановлення єдиного рівня обслуговування, зниження корупційних ризиків і покращення ефективності роботи державних установ.

1. Чіткість процедур та термінів:

Стандарти повинні визначати чіткі та зрозумілі процедури надання послуг, а також встановлювати конкретні терміни, протягом яких мають бути виконані певні етапи процесу. Це дозволяє громадянам планувати свої дії і зменшує можливості для затримок.

2. Автоматизація та цифровізація послуг:

Стандарти мають включати вимоги до впровадження інформаційних технологій у процеси надання послуг. Це стосується як забезпечення доступу до послуг через онлайн-платформи, так і використання автоматизованих систем для обробки заявок, що дозволяє зменшити адміністративний тиск і підвищити точність надання послуг.

3. Підготовка та професіоналізм працівників:

Стандарти надання адміністративних послуг повинні визначати вимоги до професійної підготовки працівників державних установ. Високий рівень компетентності та готовність співробітників до надання допомоги громадянам мають бути обов'язковими вимогами для організацій, які надають послуги.

4. Оцінка результатів та зворотний зв'язок:

Встановлення стандартів повинно передбачати регулярну оцінку ефективності надання послуг та зворотний зв'язок від громадян. Це дозволяє вчасно коригувати процеси та вдосконалювати стандарти в залежності від змін у суспільстві та технологіях.

5. Правова визначеність та відповідальність

Важливо, щоб стандарти надання послуг були закріплені в законодавстві та чітко визначали правові рамки для виконання адміністративних процедур. Також мають бути прописані механізми відповідальності за порушення стандартів якості, що сприяє підвищенню дисципліни та забезпеченню прав громадян.

2.3. Визначення інструментів оцінювання ефективності послуг і діяльності ЦНАП

Для ефективного оцінювання якості надання адміністративних послуг можна застосовувати низку інструментів, які довели свою ефективність і вже широко використовуються в Україні. До таких інструментів належать:

Масштабне опитування громадян або організацій, які користуються адміністративними послугами, з метою отримання незалежної оцінки їхньої якості. Зазвичай проводиться спеціалізованими соціологічними компаніями або дослідницькими центрами на основі ретельно розроблених анкет.

Анкетування може проводитися як серед користувачів послуг (зовнішня оцінка), так і серед працівників органу влади (внутрішня оцінка). Це дає змогу отримати як об'єктивні відгуки від заявників, так і внутрішню оцінку ефективності роботи працівників.

Опитування здійснюється через вебсайти, портали або спеціалізовані електронні системи, які інтегровані в процес надання адміністративних послуг. Прикладами є: опитування через сайт або портал органу влади; оцінювання послуг після їх отримання через електронні системи; використання талонів

електронної черги, які відвідувачі вкидають до скриньок із різними смайликами для візуального вираження задоволеності якістю наданих послуг.

Експертне оцінювання (зовнішня оцінка) – цей метод передбачає залучення незалежних експертів для оцінювання діяльності органу влади та якості наданих ним адміністративних послуг. Експерти оцінюють послуги за визначеними критеріями, зокрема на основі розроблених методик і спеціальних шкал, наприклад, 1000-бальної шкали [19].

Внутрішній аудит (внутрішня оцінка) – це один із ключових інструментів самооцінювання, який застосовують органи влади, що впровадили систему управління якістю згідно зі стандартом ISO 9001. Внутрішній аудит проводиться підготовленими внутрішніми аудиторами – працівниками підрозділів органу влади. Вони здійснюють систематичний моніторинг якості послуг, виявляють недоліки та пропонують шляхи їх усунення.

Зовнішній аудит (зовнішня оцінка) – здійснюється незалежними сертифікаційними організаціями, які оцінюють відповідність діяльності органу встановленим стандартам якості. Зовнішні аудитори не лише ідентифікують проблемні місця, а й рекомендують практичні рішення для покращення якості надання адміністративних послуг.

6. Орієнтація на кращі практики (внутрішня оцінка).

Цей інструмент передбачає вивчення та впровадження найкращих практик надання адміністративних послуг, які демонструють найуспішніші органи влади. Суть полягає у впровадженні позитивного досвіду, адаптованого до конкретних умов діяльності органу влади для підвищення рівня якості послуг [19].

Ефективне використання зазначених інструментів передбачає дотримання двох важливих принципів:

Системність – системність принцип передбачає застосування декількох інструментів одночасно для залучення всіх зацікавлених сторін у процес оцінювання. Також необхідно періодично підсумовувати отримані результати з метою аналізу динаміки змін якості надання адміністративних послуг. Завдяки

системному підходу можна створити повну картину ефективності діяльності органу влади та приймати обґрунтовані управлінські рішення.

Систематичність – цей принцип означає регулярне проведення оцінювань, які повинні здійснюватися не рідше ніж один раз на рік. Це дає змогу отримувати актуальні дані про якість наданих послуг протягом календарного (або бюджетного) року, коригувати плани, змінювати стратегії та належним чином розподіляти необхідні ресурси [19].

Серед найвідоміших методик оцінювання якості адміністративних послуг, які застосовуються в Україні, можна виділити розробки експертів Центру політико-правових реформ (м. Київ). Ці методики неодноразово застосовувалися на практиці багатьма органами влади та громадськими організаціями.

Наприклад, соціологічні опитування, які проводилися за єдиною методологією в багатьох центрах надання адміністративних послуг (ЦНАП), дали змогу створити рейтинги їхньої діяльності на основі даних, зібраних протягом кількох років. Це дозволило порівняти динаміку змін, оцінити ефективність нововведень і покращити якість обслуговування громадян.

Крім того, розроблені критерії та методика експертного оцінювання вже пройшли апробацію в кількох десятках ЦНАП України. Якість послуг оцінюється за спеціальною шкалою, яка охоплює різні аспекти їх надання, що дає змогу формувати об'єктивні рейтинги органів влади [19].

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ 2

У цьому розділі було розглянуто основні підходи до оцінювання якості адміністративних послуг та функціонування центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Досліджено ключові вимоги до якості надання адміністративних послуг, які включають доступність, прозорість, ефективність, якість обслуговування, наявність зворотного зв'язку та правову

відповідальність. Виконання цих вимог є важливою умовою для забезпечення високого рівня задоволеності громадян та ефективності державного управління.

Також було розглянуто критерії оцінювання якості адміністративних послуг та встановлення відповідних стандартів, які сприяють оптимізації процесів надання послуг, усуненню зайвих бюрократичних бар'єрів та впровадженню сучасних цифрових технологій. Встановлення єдиних стандартів дозволяє створити прозору та ефективну систему адміністративного обслуговування, що відповідає потребам громадян.

Окрему увагу приділено визначенню інструментів оцінювання ефективності послуг і діяльності ЦНАП. Було проаналізовано методи, які застосовуються в Україні, зокрема соціологічні опитування, анкетування, експертні оцінки, внутрішній та зовнішній аудит, а також орієнтацію на кращі практики. Дотримання принципів системності та систематичності у використанні цих інструментів забезпечує комплексний підхід до оцінювання якості надання адміністративних послуг та дозволяє приймати обґрунтовані управлінські рішення.

Таким чином, оцінювання якості адміністративних послуг та функціонування ЦНАП є невід'ємним елементом удосконалення державного управління. Впровадження чітких критеріїв оцінювання, сучасних стандартів та ефективних механізмів моніторингу сприятиме підвищенню довіри громадян до державних інституцій та створенню комфортного середовища для отримання адміністративних послуг.

РОЗДІЛ 3.

ПРОВЕДЕННЯ ОЦІНЮВАННЯ ТА ЛІДЕРСТВО

3.1. Планування та проведення оцінювання

Максимальної ефективності оцінювання можна досягти, якщо воно стане складовою частиною системи управління органу влади. Планування оцінювання якості послуг має бути інтегрованим у загальну систему планування діяльності органу влади. У процесі щорічного планування необхідно визначити види оцінювань, які будуть проведені, а також передбачити залучення інших державних установ, соціологічних компаній і громадських організацій.

Застосування кількох інструментів оцінювання та залучення всіх зацікавлених сторін є обов'язковим. Для кожного виду оцінювання слід призначити відповідальних осіб і визначити періодичність проведення. Оцінювання має бути включене до місячних, квартальних і річних планів органу влади, а перелік запланованих заходів – доданий до цих документів[25].

До процесу планування повинні долучатися всі зацікавлені сторони: структурні підрозділи, які відповідають за моніторинг якості послуг, органи влади районного й обласного рівнів, громадські організації та активісти. Перед початком оцінювання необхідно підготувати або оновити методики оцінювання й інструменти для збору та фіксації даних, а також призначити відповідальних виконавців [9].

Після завершення оцінювання керівництво органу влади має отримати результати для аналізу. Дані повинні бути оброблені та узагальнені відповідно до встановлених критеріїв і стандартів. Зокрема, слід проаналізувати виконання вимог стандартів, а також зауваження та пропозиції від замовників послуг.

Особлива увага приділяється виявленням невідповідностей у процесі надання послуг, таким як: затримки у виконанні послуг; скарги замовників; проблеми, пов'язані з процедурою надання послуг.

На основі зібраної інформації керівництво отримує реальну картину ситуації з наданням послуг. Рішення щодо виправлення виявлених недоліків та шляхи їх усунення повинні бути розглянуті на нараді, а результати обговорення – зафіксовані в офіційних документах (протоколах нарад, рішеннях виконкому, розпорядженнях міського голови тощо) [19].

Формування звітів та ухвалення рішень

На основі проведеного аналізу слід підготувати звіт, у якому висвітлити: позитивні результати; проблемні аспекти надання послуг; пропозиції щодо підвищення якості послуг; потребу в ресурсах (фінансових, людських, матеріальних); шляхи вирішення проблемних питань та напрями розвитку.

Керівництво органу влади повинно приділити особливу увагу як поточному стану системи надання послуг, так і визначенню стратегічних рішень для її вдосконалення. Необхідно децентралізувати управління процесами, делегувавши частину повноважень без зайвого погодження та додаткових дій[24].

На основі підготовленого аналітичного звіту слід розробити план заходів щодо вирішення виявлених проблем і підвищення якості послуг. За необхідності потрібно скоригувати внутрішні нормативні документи, а також розробити пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства [15].

Результати кожного оцінювання, виявлені проблеми, ухвалені рішення та підсумкові дані за певний період мають бути оприлюднені. Це сприятиме підвищенню рівня відповідальності, забезпеченню прозорості діяльності органів влади та формуванню довіри серед громадян.

Доцільним є проведення громадських обговорень, під час яких можна обговорити виявлені проблеми й ухвалені рішення. Це дозволить налагодити взаємодію між владою та громадськістю, а також створити ефективну систему управління якістю адміністративних послуг з урахуванням очікувань замовників [11].

3.2. Лідерство для забезпечення якості адміністративних послуг

Актуальність впровадження стратегій реформування державного управління в Україні обумовлює необхідність розробки теоретичних основ і методичних підходів до розвитку лідерства та підвищення ефективності управління персоналом (HRM) в органах публічної влади. Це сприятиме переорієнтації діяльності державних службовців на надання якісних послуг громадянам. Успіх реформ багато в чому залежить від здатності керівників державних установ забезпечувати ефективне управлінське лідерство.

Визначення лідерства:

Лідерство — це функція взаємодії лідера, послідовників та ситуаційних змінних[21].

Процес впливу — підтримка інших людей для досягнення спільних цілей. Лідери — це ті, чий дії мають більший вплив на інших, ніж дії інших на них[21].

Управлінське лідерство — система взаємин, у центрі якої — лідер, що сприяє виконанню обов'язків підлеглими через вплив, мотивацію та підтримку[21].

Лідери повинні:

- надихати та мотивувати співробітників;
- передбачати майбутні виклики та розробляти стратегії їх подолання;
- створювати умови для професійного розвитку підлеглих;
- змінювати управлінські підходи відповідно до ситуації.

Ключовий аспект HRM — формування прихильності до організації та емоційної залученості персоналу. Це передбачає розвиток емоційних компетенцій керівників і службовців, що сприяє створенню креативного організаційного середовища, в якому розкриваються таланти співробітників.

Ключові компетенції лідерства: надихає, об'єднує, забезпечує, перетворює[23].

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ 3

Оцінювання якості адміністративних послуг є важливим інструментом управління, який забезпечує ефективність діяльності органів влади. Планування та проведення оцінювання повинно бути системним, інтегрованим у загальну стратегію розвитку та залучати всі зацікавлені сторони. Важливу роль відіграє застосування різних методів оцінювання, аналіз отриманих даних і вчасне реагування на виявлені проблеми.

Формування аналітичних звітів, розробка заходів для усунення недоліків і оприлюднення результатів сприяє підвищенню прозорості роботи органів влади, довірі громадян та покращенню якості послуг. Особливе значення має залучення громадськості до процесу оцінювання та ухвалення рішень.

Лідерство в управлінні адміністративними послугами відіграє ключову роль у забезпеченні ефективності реформ. Успішний лідер здатний мотивувати персонал, розвивати професійні навички підлеглих, адаптувати управлінські підходи до змін та формувати позитивне організаційне середовище. Висока емоційна компетентність і стратегічне мислення керівників сприяють досягненню спільних цілей і підвищенню рівня державного управління.

Таким чином, системне оцінювання якості послуг у поєднанні з ефективним управлінським лідерством є важливими складовими вдосконалення адміністративного сервісу та створення орієнтованої на громадян системи державного управління.

ВИСНОВКИ

У процесі дослідження системи надання адміністративних послуг в Україні, зокрема функціонування Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), було досягнуто таких результатів:

Адміністративні послуги є важливою складовою публічного управління, що забезпечує реалізацію прав, свобод і законних інтересів громадян. Вони поєднують публічно-владний характер діяльності органів влади з принципами клієнтоорієнтованості, прозорості та ефективності.

Законодавча база, що регулює надання адміністративних послуг, зокрема Закон України «Про адміністративні послуги», створює основу для реформування системи їх надання. Проте існують проблеми, пов'язані з недостатньою стандартизацією процедур, розподілом повноважень між органами влади та застосуванням цифрових технологій.

ЦНАП відіграють ключову роль у впровадженні реформ, спрямованих на покращення якості адміністративних послуг. Їх діяльність дозволяє спростити взаємодію громадян із органами влади, зменшити бюрократичні бар'єри та забезпечити зручний доступ до послуг.

Встановлено, що ключовими критеріями оцінювання якості адміністративних послуг є результативність, своєчасність, доступність, зручність, прозорість, повага до клієнта та професійність персоналу. Запровадження цих критеріїв дозволяє забезпечити високий рівень задоволеності громадян.

Визначено, що впровадження систем моніторингу, стандартизації процедур, регулярного навчання персоналу та цифровізації процесів сприяє підвищенню ефективності діяльності ЦНАП.

Система адміністративних послуг в Україні перебуває на стадії активного розвитку. Вдосконалення роботи ЦНАП, стандартизація процедур та впровадження інноваційних рішень сприятимуть забезпеченню високої якості послуг, що відповідають потребам громадян та сучасним викликам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Авер'янов В. Як надавати управлінські послуги: Людина і виконавча влада у контексті адміністративної реформи. Людина і влада. 2000. № 3–4. С. 28–30.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимощук. Київ: Факт, 2003. 496 с.
3. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / [Тимощук В. П., Добрянська Н. Л., Курінний О. В., Школьний Є. О. та ін.] / Заг. ред. Тимощука В. П., Курінного О.В. Київ, 34 2015. 428 с.
4. Долечек В. Адміністративна реформа: поліпшення якості і підвищення ефективності державних послуг. Вісн. НАДУ. 2004. № 1. С. 217–224.
5. Дубенко С. Д., Мельниченко В. І., Плахотнюк Н. Г., Мельниченко В.І. Адміністративні послуги органів виконавчої влади: теоретичні підходи до вирішення практичних завдань. Київ : НАДУ, 2008. 44 с .
6. Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг : навч.-метод. матеріали / О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва, О. С. Ігнатенко та ін. Київ : НАДУ, 2012. 56 с.
7. Зварич М., Рач В., Репецька Т. Операційне визначення терміна "адміністративні послуги". Вісн. держ. служби України. 2010. № 4. С. 15–20.
8. Коліушко І. Б., Тимощук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України. Київ : Факт, 2003. 496 с.
9. Коляєв А. О., Лесечко М. Д., Пастух О. Л., Чемерис А. О. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади. Львів, 2004. 150 с

10. Надання адміністративних послуг : навч.-метод. посіб. для системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / укл. А. В. Ліпенцев. Київ : [б. в.], 2013. 224 с.
11. Ніколаєнко К. В. Адміністративні послуги як різновид публічних послуг. Держава і право : зб. наук. пр. 2010. Вип. 47. С. 269–274.
12. Поляк О. В. Механізми надання управлінських послуг органами влади: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Львів. регіон. ін-т держ. управл. Нац. акад. держ. управл. при Президентіві України. Львів, 2006. 22 с.
13. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 32. Ст. 409.
14. Скороход О. П. Надання послуг населенню органами місцевого самоврядування як пріоритет діяльності місцевої громади. Стратегічні пріоритети. 2010. №1 (14). С. 41–46.
15. Сороко В. М., Вишневський А. В, Рогожин О. Г. Діяльність публічної адміністрації з надання послуг українському суспільству : монографія; за наук. ред. канд. філос. наук Ю. А. Привалова. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 180 с.
16. Тимощук В. Адміністративні послуги: посібник. Швейцарськоукраїнський проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А». 2012. 104 с. 35
17. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування: Асоціація міст України. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.
18. Хриков Є.М. Система управління якістю адміністративних послуг: навчальний посібник. Луганськ: ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка», 2012. 233 с.
19. Надання адміністративних послуг : навч.-метод. посіб. для системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / укл. А. В. Ліпенцев. Київ : [б. в.], 2013. 224 с.

20. Долечек В. Адміністративна реформа: поліпшення якості і підвищення ефективності державних послуг. Вісн. НАДУ. 2004. № 1. С. 217–224.
21. Дубенко С. Д., Мельниченко В. І., Плахотнюк Н. Г., Мельниченко В.І. Адміністративні послуги органів виконавчої влади: теоретичні підходи до вирішення практичних завдань. Київ : НАДУ, 2008. 44 с.
22. Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг : навч.-метод. матеріали / О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва, О. С. Ігнатенко та ін. Київ : НАДУ, 2012. 56 с.
23. Зварич М., Рач В., Репецька Т. Операційне визначення терміна "адміністративні послуги". Вісн. держ. служби України. 2010. № 4. С. 15–20.
24. Коліушко І. Б., Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України. Київ : Факт, 2003. 496 с.
25. Коляєв А. О., Лесечко М. Д., Пастух О. Л., Чемерис А. О. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади. Львів, 2004. 150 с.
26. Якобчук В. П. та ін. Публічне управління та адміністрування : навч. посібник / за заг. ред. В. П. Якобчук. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. – 476 с.
27. Дацій Н. В., Зайцева Л. І., Кравченко О.О. Розвиток громадянського суспільства як інституту публічної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. vol. 9. <http://www.dy.nayka.com.ua>
28. Власенко О. П., Якобчук В. П., Симоненко Л. І. Цифрова трансформація механізму державного регулювання національної економіки в умовах ринку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 3. С. 81-86. DOI: [10.32702/2306-6814.2021.3.81](https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.3.81)
29. Кравець І. В., Якобчук В. П., Довженко В. А. Сучасні теорії публічного управління: концепції «менеджеризм» та «неоменеджеризм». *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 4. С. 103-108. DOI: [10.32702/2306-6814.2021.4.103](https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.4.103)