

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**Західноукраїнський національний університет**  
**Навчально-науковий інститут публічного управління**  
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

**ШОЗЛА Василь Васильович**

**Підвищення якості надання публічних послуг  
органом місцевого самоврядування. /  
Improvement the quality of the public service quality  
by the local self-governments body**

спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування  
освітньо-професійна програма - Державна служба

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи  
ДСПУАзм-23  
В. В. Шозла

---

Науковий керівник:  
к.е.н., доцент, Ю. А. Богач

---

Кваліфікаційну роботу  
допущено до захисту:

"29" листопада 2022 р.

Завідувач кафедри

М. М. Шкільняк

**ТЕРНОПІЛЬ - 2022**

## Вступ

**Актуальність теми дослідження.** Сьогодні в Україні триває процес реформування місцевого самоврядування, головним завданням якого є усунення недоліків, що перешкоджають здійсненню ефективної управлінської діяльності, а саме: відсутність належної правової бази щодо розподілу повноважень між державними органами влади та місцевого самоврядування; не до кінця побудована система адміністративно-територіальних одиниць; недосконалість фінансово-економічної бази органів місцевого самоврядування, яка б дозволяла надавати їм повні адміністративні послуги; неналежне інформаційно-комунікативне забезпечення діяльності з надання послуг.

Однією з головних характеристик демократичного суспільства та правової держави є надання органами державної влади якісних адміністративних послуг. Процеси демократизації та суспільних перетворень в Україні зумовлюють пріоритетність державно-сервісної спрямованості діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в реалізації покладених на них чинним законодавством повноважень, а також у процесі забезпечення їх з державними службами.

**Ступінь висвітлення в літературі.** Питанням державної політики щодо реформування місцевого самоврядування присвячені праці багатьох науковців, серед яких: О.Батанов, К.Ващенко, І.Дробот, Я.Жовнірчик, Н.Камінська, В.Куйбіда, В.Мамонова, Г.Монастирський, С.Саханенко, В.Тертичка, В.Толкованов, М.Шкільняк та інші. Окремі питання щодо надання публічних, зокрема, адміністративних послуг містяться у працях таких науковців: Ю.Абраменка, В.Авер'янова, В.Борисової, О.Врублевського, Н.Кривокульської, А.Мельник, К.Ніколаєнка, А.Петриків та інших. Проте, питання удосконалення надання публічних послуг місцевими органами влади на засадах синергії у науковій літературі вивчені недостатньо системно. Саме ця обставина обумовлює актуальність теми роботи, постановку її мети і завдань.

**Метою кваліфікаційної роботи** є формування пропозицій щодо підвищення якості надання публічних послуг органом місцевого самоврядування.

**Завданнями кваліфікаційної роботи є:**

- довести, що надання публічних послуг є функцією місцевих органів влади;
- розкрити нормативно-правову базу надання публічних послуг місцевими органами влади;
- проаналізувати інституціональні основи діяльності місцевого органу влади та надання ним публічних послуг;
- здійснити аналіз практики забезпечення якості надання публічних послуг органом місцевого самоврядування;
- оцінити інформаційно-комунікаційне забезпечення надання публічних послуг місцевим органом влади;
- сформулювати рекомендації щодо протидії корупційним ризикам у сфері надання послуг місцевим органом влади;
- навести рекомендації щодо упорядкування процесу надання послуг місцевим органом влади через моніторингову діяльність.

**Об'єктом кваліфікаційної роботи** є процес забезпечення якості надання публічних послуг органом місцевого самоврядування.

**Предметом кваліфікаційної роботи** є теоретичні і практичні аспекти забезпечення якості надання публічних послуг органом місцевого самоврядування.

**Інформаційною базою дослідження** є Конституція України, закони України, постанови Верховної Ради і Кабінету Міністрів України, монографії, наукові статті, матеріали діяльності місцевих органів влади.

**Теоретична новизна** роботи полягає у розвитку теоретичних положень надання публічних послуг місцевими органами влади на засадах синергії.

**Структура і обсяг роботи.** Робота розміщена на 74 сторінках, включає три розділи, список із 60 використаних джерел, 10 рисунків, 22 таблиці, додатки.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ

#### 1.1. Надання публічних послуг як функція місцевих органів влади

«Одна з головних ознак демократичного суспільства і правової держави – це якісне надання органами публічної влади адміністративних послуг. Процеси демократизації і суспільних перетворень в Україні визначають пріоритет публічно сервісної спрямованості діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в ході реалізації повноважень, покладених на них чинним законодавством» [11].

«На сучасному етапі в Україні триває реформування місцевого самоврядування, головним завданням якого є усунення недоліків, що стоять на заваді здійснення ефективної управлінської діяльності, а саме: відсутність належної правової бази щодо розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування; неузгоджена система адміністративно-територіальних одиниць; несформована фінансово-економічна база органів місцевого самоврядування, яка б дала їм змогу надавати повноцінні адміністративні послуги» [2].

«Розкриваючи питання надання публічних послуг як функції місцевих органів влади, вкажемо на те, що надання послуг складає невід'ємну частину суспільного виробництва будь-якої країни. Під послугою загалом мається на увазі діяльність одного суб'єкта, що здійснюється за ініціативою іншого з метою задоволення потреб останнього. Вказана діяльність стає можливою лише за наявності двох обов'язкових умов: потреби в отриманні такої послуги та об'єктивної можливості її надати. Первісно послуги належали до сфери цивільно-правового регулювання. Однак, починаючи з 80-х років ХХ ст. в деяких західних державах (Великобританія, США) відбулася зміна пріоритетів вже у сфері відносин між громадянами (підданими) цих країн та органами державної влади. Останні основним у своїй діяльності почали вважати саме надання якісних адміністративних послуг, беручи до уваги те, що людина, її

права, свободи та законні інтереси є найвищою соціальною цінністю послуги» [27].

Розкриття питання надання публічних послуг як функція місцевих органів влади вимагає врахування специфічних особливостей цих органів (табл. 1.1), які впливають на надання послуг.

Таблиця 1.1

Специфічні особливості органів місцевого самоврядування

№ з/п	Особливості
1	2
1	локально-просторовий характер публічної влади територіальної громади, яка здійснюється в інтересах територіальної громади і функціонує лише в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць, а державна влада поширюється на всю територію держави;
2	специфічність форми публічної влади, яка не є складовою частиною державного механізму і має принципово інший характер порівняно з державною владою. Місцеве самоврядування є владою підзаконною, в той час як державна влада відзначається суверенітетом;
3	особливість об'єкту управління, в який входять питання місцевого значення і певне коло питань загальнодержавного значення, повноваження по вирішенню яких делегується органам місцевого самоврядування;
4	специфічність суб'єктів місцевого самоврядування, якими є територіальні громади. Її специфіка полягає в тому, що на місцевому рівні можна розглядати перетворення територіальної громади з учасника управління в його первинного суб'єкта. Управління являє собою цілеспрямований вплив суб'єкта управління на об'єкт управління. Але в умовах самоврядування очевидно сильнішим є вплив управлінської системи самої на себе. Тому є не дві системи – управлінська і та, якою управляють, а одна самоуправлінська [5];
5	можливість надавати законом органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади [15] і стан їх реалізації контролюються відповідними органами виконавчої влади;
6	самостійність і автономність місцевого самоврядування, що виявляються в самостійному вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України, в організаційній і матеріально-фінансовій відокремленості.

Примітка. Сформовано на основі джерела [15]

В.Авер'янов, «підтверджуючи правомірність і термінологічну визначеність поняття послуги з боку органів виконавчої влади, звертає увагу на певну недоречність характеристики цих послуг як управлінських (чи адміністративних). Натомість акцентує увагу не на владно-організаційному аспекті відповідних дій, а на їх виконавсько-зобов'язальному аспекті і вважає, що розглядуваний вид діяльності органів виконавчої влади правильніше

«Деякі вчені наголошують, що не всяка розпорядча діяльність, навіть спрямована на реалізацію прав і свобод громадян, є послугою. Адже вся діяльність

органів виконавчої влади, їх посадових і службових осіб має призначенням забезпечувати права й свободи громадян та інших осіб. Автор визначає управлінську послугу як створення організаційних умов для реалізації свого права громадянином або іншим суб'єктом адміністративно-правових відносин» [6].

Для обґрунтування того, що надання публічних послуг є функцією місцевих органів влади, передусім, слід розкрити поняття «публічні послуги». Для цього звернемося до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р. «У самій назві вказівка робиться на адміністративні послуги, однак у Загальних положеннях Концепції зазначається, що послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг. Також Концепцією передбачено поділ публічних послуг залежно від суб'єкта, що надає, на державні та муніципальні послуги» [17].

Публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів. За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють такі види послуг (рис. 1.1).

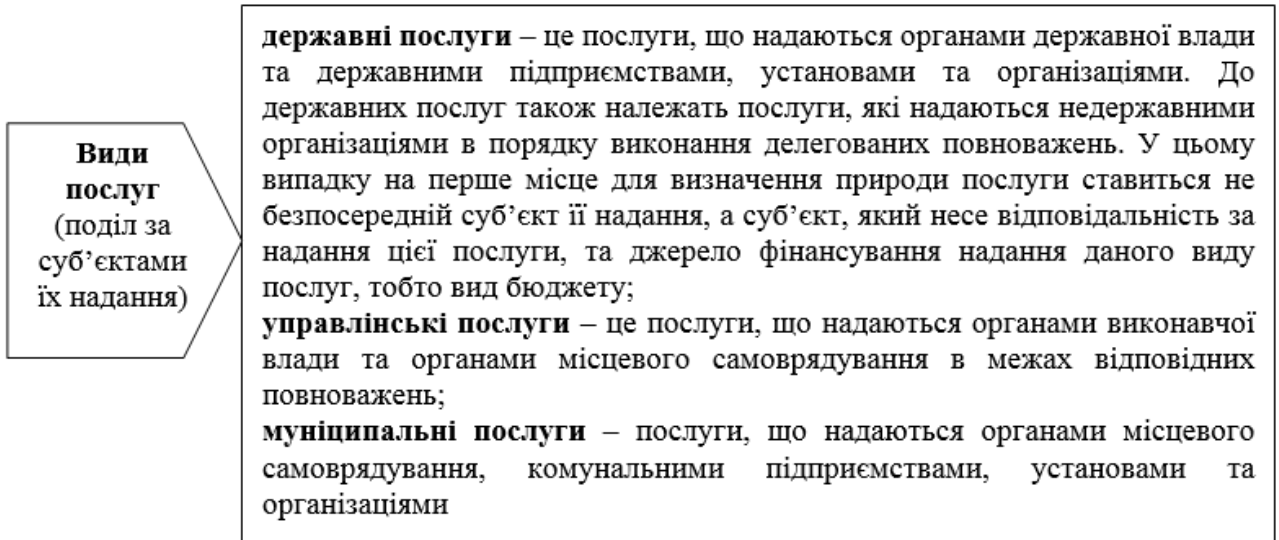


Рис. 1.1. Поділ публічних послуг за критерієм суб'єкта їх надання

Сформовано з використанням джерел [22]

Якщо вести мову про діяльність органів публічної влади, слід звернути увагу на категорію «адміністративних послуг». Згідно Закону України «Про адміністративні послуги» [37], «адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до Закону» [37].

«До адміністративних послуг прирівнюється надання органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами, державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації витягів та виписок із реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт» [37].

Деталізуючи питання надання публічних послуг як функції місцевих органів влади, вкажемо на те, що «за організаційно-правовим рівнем Конституція України виділяє такі види органів виконавчої влади:

- 1) ВО у системі органів виконавчої влади – КМУ;

- 2) центральні органи виконавчої влади – міністерства та інші органи;
- 3) місцеві органи виконавчої влади – обласні (Київська і Севастопольська міські), РДА.

«Конституційне визначення згаданих вище видів органів означає лише те, що існування даних видів є обов'язковим для системи органів виконавчої влади в Україні. Водночас зміст Конституції не виключає можливості існування додаткових (звичайно, за тим самим критерієм) видів органів виконавчої влади, що посідали б місце поряд (чи поміж) зі згаданими видами» [15; 21].

Незважаючи на те, що перелік публічних послуг, що надаються суб'єктами місцевого самоврядування, є значно меншим порівняно з органами виконавчої влади, в процесі децентралізації, яка зараз триває, зазначена ситуація зміниться і в подальшому буде відображена в нормативних актах. Законодавство України, яке надає відносну самостійність місцевого самоврядування, водночас допускає певну підпорядкованість виконавчих органів місцевого самоврядування відповідним органам виконавчої влади, у тому числі можливість здійснення останніми контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. «Це впливає з ч. 4 ст. 143 Конституції України, згідно з якою органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні їм» [15].

У зв'язку із цим, автор наукової праці зазначає, що основними напрямками державної політики у сфері надання публічних послуг «мають бути:

- 1) дерегуляція та адміністративне спрощення, тобто загальне скорочення кількості публічних послуг;
- 2) децентралізація базових публічних послуг, тобто їх делегування органам місцевого самоврядування;
- 3) впорядкування відносин з оплатою публічних послуг та подолання корупції» [21].

Процес передачі відповідних публічних послуг «має багато перешкод:

- законодавче закріплення повноважень з надання певних публічних послуг за конкретними категоріями посадових осіб (реєстрацію земельних ділянок



можуть виконувати тільки державні кадастрові реєстратори);

- вимоги спеціального законодавства щодо виключних повноважень окремих органів державної влади;

- вимоги законодавства щодо доступу до баз даних та реєстрів;

- незавершеність роботи з формування багатьох державних реєстрів» [21].

Відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «органам місцевого самоврядування, крім власних повноважень, можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади» [17]. Розділ II цього закону містить ряд статей, які передбачають делеговані повноваження органів місцевого самоврядування. Зокрема, ст. 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині делегованих повноважень «передбачено, що органи місцевого самоврядування здійснюють організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через ЦНАП» [37].

В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Місьцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку» зазначається, що «дієвість органів місцевого самоврядування з позицій населення насамперед виявляється через рівень та якість надання послуг, через повсякденну роботу місцевих рад, пов'язану зі створенням комфортного життєвого середовища для людини на всій території України незалежно від місця її проживання. Передусім, йдеться про забезпечення членів громади більшістю публічних послуг, які гарантовані законодавством (освіта, охорона здоров'я, культура, житлово-комунальні та адміністративні послуги тощо)» [21].

«Обсяг надання муніципальних послуг, які можуть надавати районні та обласні ради, обмежений повноваженнями цих органів, що є здебільшого організаційними та майже не передбачають виконання управлінських дій, спрямованих на забезпечення потреб конкретних громадян. Тому дана особливість виступає обмеженням діяльності районних та обласних рад як органів місцевого самоврядування регіонального рівня» [21].

Якісне надання послуг місцевими органами влади вимагає реформування діяльності органів державної влади щодо надання публічних послуг. Напрямами такого реформування повинні стати: децентралізація базових публічних послуг, тобто їх делегування органам місцевого самоврядування; дерегуляція та адміністративне спрощення, тобто загальне скорочення кількості публічних послуг; впорядкування відносин з оплатою публічних послуг та подолання корупції.

Автор наукової роботи [21] серед шляхів реформування органів місцевого самоврядування у сфері надання публічних послуг виділяє такі:

- наближення надання державних послуг до мешканців органів місцевого самоврядування та їх об'єднань;
- визначення повноти виключних повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг відповідно до територіальності;
- передача функцій місцевих органів виконавчої влади та територіальних органів від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення повноважень органів місцевого самоврядування з надання публічних послуг тощо.
- створення єдиного національного центру надання державних послуг шляхом оптимізації та реорганізації центрів надання адміністративних послуг шляхом розширення спектру надання всіх видів послуг, передачі функцій органів виконавчої влади з надання комунальних послуг, тощо.

## 1.2. Нормативно-правова база надання публічних послуг місцевими органами влади

Функції органів місцевого самоврядування, які підлягають законодавчому та нормативному регулюванню, можна об'єднати в такі групи: загальні, спеціальні та забезпечувальні (допоміжні) (рис. 1.2).

Визначальною складовою нормативно-правового забезпечення трудової діяльності працівників організацій, в тому числі, органів місцевої влади, є Кодекс законів про працю України [14], який «регулює трудові відносини всіх працівників, сприяючи зростанню продуктивності праці, покращенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва і піднесенню на цій основі матеріального і культурного рівня життя трудящих, зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини» [14].

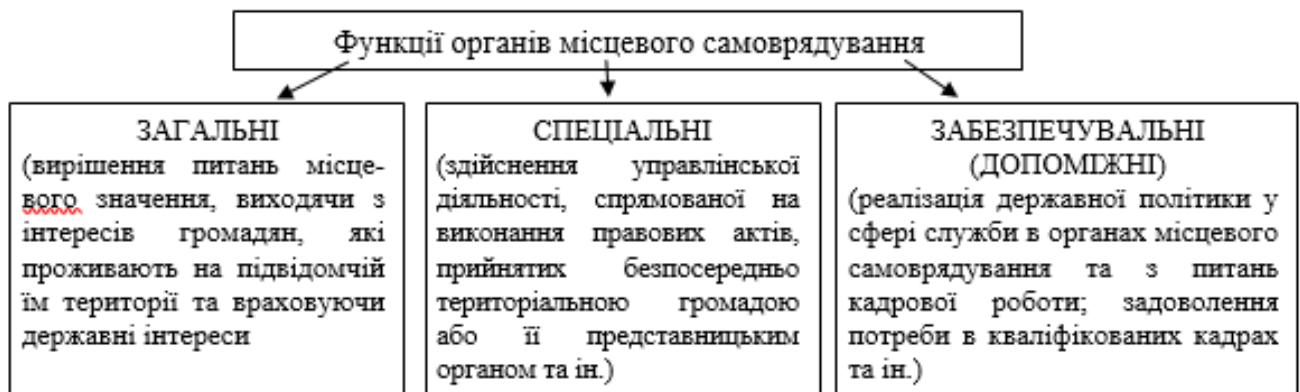


Рис. 1.2. Функції органів місцевого самоврядування

Складено автором з використанням джерела [23]

Згідно з положеннями Законів України: «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», які визначають обов'язки, права та умови проходження служби посадових осіб, - прийняття на службу в органи місцевого самоврядування шляхом надання відповідної роботи та на конкурсній основі в іншому порядку, передбаченому законодавством України.

Відповідно до Закону України "Про службу в органах місцевого

самоврядування" [39], «служба в органах місцевого самоврядування - це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом» [39].

Правове супроводження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування забезпечують законодавчі та нормативно-правові акти, зокрема, закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про органи самоорганізації населення», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад» та ін.

«Конституційну основу державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та кадрової політики держави становить Конституція України, яка гарантує невід'ємне право громадянина України на працю. У Конституції України також закріплені питання щодо державної служби й служби в органах місцевого самоврядування. Так, згідно зі статтею 38 Конституції України, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [15].

Напрями державної політики щодо служби в органах місцевого самоврядування систематизовані на рис. 1.3.

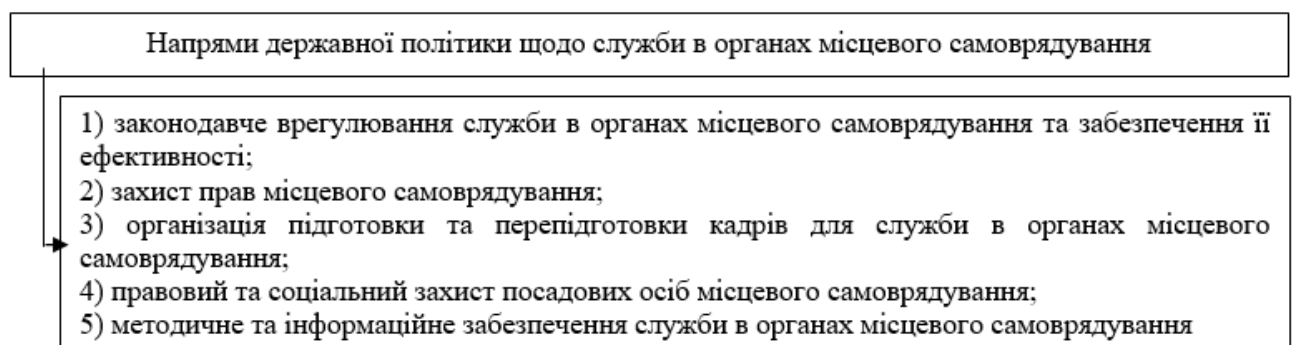


Рис. 1.3. Напрями державної політики щодо служби в органах місцевого самоврядування

Систематизовано за результатами вивчення наукової літератури

Служба в органах місцевого самоврядування здійснюється з дотриманням ряду принципів (рис. 1.4), які визначені статтею 4 закону.

Постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2021 р. №106 (редакція від 02.07.2020 року) затверджене «Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Це Положення визначає організаційні засади функціонування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (далі - система професійного навчання)» [30].

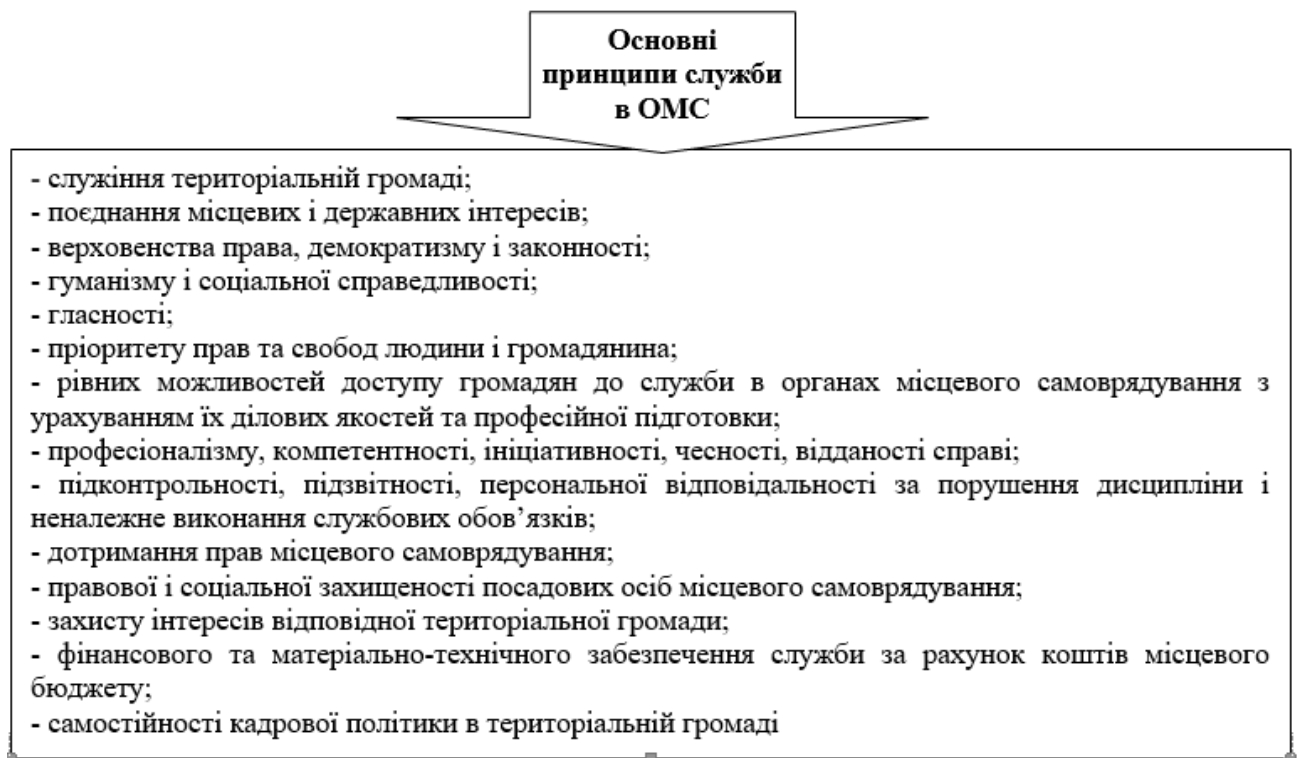


Рис. 1.4. Основні принципи служби в органах місцевого самоврядування  
Сформовано на основі джерела [36]

«Положенням визначено, що професійна компетентність є здатністю

учасника професійного навчання в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку» [13]. Положенням про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад визначено умови професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад:

- ✓ підготовки та підвищення кваліфікації учасників професійного навчання;
- ✓ стажування та самоосвіти учасників професійного навчання;
- ✓ визначення потреби у професійному навчанні та формування, розміщення і виконання державного замовлення;
- ✓ фінансування професійного навчання;
- ✓ оцінювання та моніторингу системи професійного навчання [30].

«Вкажемо також і на те, що хоча в Конституції України, законодавчих і нормативно-правових актах чітко і лаконічно викладені окремі кадрові питання (щодо: організації, координації професійного навчання; вивчення потреб органів державної влади, органів місцевого самоврядування у підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації їх працівників), у них не враховані такі важливі фактори як мораль, ініціативність осіб, які претендують чи обіймають відповідні посади в органах місцевого самоврядування. А це безпосередньо відображається на результатах роботи персоналу, а також послуг, які він безпосередньо зобов'язаний надавати, забезпечуючи реалізацію основних соціально-економічних прав громадян» [30].

На доктринальному рівні адміністративну службу можна розглядати у двох аспектах

- як публічно-владна діяльність уповноваженого органу, спрямована на

забезпечення (юридичне оформлення) умов для здійснення прав фізичної або юридичної особи, яка створена за бажанням цієї особи;

- в результаті діяльності публічної влади адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка працювала на замовлення особи.

Формалізоване визначення цього терміну містить Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. №5203-VI (в редакції від 01.01.2016 р.): «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» [37].

«Мета запровадження у правовому обігу категорії адміністративні послуги полягає у створенні таких умов у відносинах з уповноваженими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами владних повноважень, за яких якісні адміністративні послуги будуть надаватися без черг, паперової тяганини й бюрократизму» [2].

«Законом також визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Вищезгаданий закон витриманий у стилі служіння громадянам з боку держави, а його найбільшим досягненням є норми, якими регламентовано організацію роботи центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Створення ЦНАПів сьогодні є ключовим моментом реформи місцевого самоврядування. Подальша реалізація реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади передбачає внесення змін до Конституції України. Зокрема, визначення того, що обсяг і зміст повноважень органів місцевого самоврядування, що діють на рівні областей, є виключно функціональним та не мають представницький характер, спрощення системи обрання місцевих рад, зменшення загальної кількості депутатів місцевих рад тощо» [2].

Попри існуючі досягнення у реформуванні сфери адміністративних послуг,

на думку автора наукової праці [2] залишаються невиконаними низка завдань:

1) не скрізь завершено формування мережі центрів надання адміністративних послів. Таким чином не забезпечуються рівні умови надання адміністративних послуг для жителів усіх регіонів України;

2) не забезпечено надання гарантованого переліку найбільш затребуваних громадянами та суб'єктами господарювання послуг у центрах надання адміністративних послуг. Наразі переважна більшість найпопулярніших послуг (наприклад, послуги з реєстрації землі, дозвільних документів на будівництво та реєстрацію власності, оформлення документів, що посвідчують особу) перебувають у компетенції органів виконавчої влади, а не надаються центрами надання адміністративних послуг. Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаватимуться центрами надання адміністративних послуг, ще не затверджено;

3) не прийнято низку законодавчих та підзаконних правових актів, необхідних для повної реалізації положень Закону України «Про адміністративні послуги» [37]. Зокрема, не прийнято закон про плату за надання адміністративних послуг (адміністративний збір). Крім того, не приведено у відповідність до вимог цього Закону всі законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, відповідно до яких органи влади надають адміністративні послуги та щодо остаточного врегулювання питань оплати адміністративних послуг та порядку їх надання органами влади. виконавчий. місцевої влади та громади до населення та бізнесу.

## **Висновки до розділу 1**

1. Для обґрунтування того, що надання публічних послуг є функцією місцевих органів влади автор розкрив поняття «публічні послуги» наступним чином: це всі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів. Також автор класифікував публічні послуги за ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, на: державні, управлінські, муніципальні.



2. Нормативно-правову базу надання публічних послуг місцевими органами влади формують законодавчі та нормативно-правові акти, зокрема, закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про Адміністративні послуги», «Про місцеві вибори», «Про органи самоорганізації населення», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад»; Податковий кодекс України; Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад та ін.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ МІСЦЕВИМ ОРГАНОМ ВЛАДИ

#### **2.1. Інституціональні основи діяльності місцевого органу влади та надання ним публічних послуг**

В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Місьцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку» зазначається, що «дієвість органів місцевого самоврядування з позицій населення, насамперед, виявляється через рівень та якість надання послуг, через повсякденну роботу місцевих рад, пов'язану зі створенням комфортного життєвого середовища для людини на всій території України незалежно від місця її проживання. Отже, мова йде про забезпечення членів громади більшістю публічних послуг, які гарантовані законодавством (освіта, охорона здоров'я, культура, житлово-комунальні та адміністративні послуги тощо).

Обсяг надання муніципальних послуг, які можуть надавати районні та обласні ради, обмежений повноваженнями цих органів, що є здебільшого організаційними та майже не передбачають виконання управлінських дій, спрямованих на забезпечення потреб конкретних громадян. Тому дана особливість виступає обмеженням діяльності районних та обласних рад як органів місцевого самоврядування регіонального рівня» [12].

Закон України «Про адміністративні послуги» передбачає створення Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП).

«Відповідно до ст. 12 чинного Закону, Центр надання адміністративних послуг – це робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, що зазначений у частині другій цієї статті, у якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг» [37].

Якщо з 2012 р. державна політика щодо надання адміністративних послуг передбачала заснування ЦНАП – спеціальних структурних одиниць для

забезпечення надання фізичним та юридичним особам регламентованого переліку адміністративних послуг за принципом єдиного вікна – переважно при районних державних адміністраціях (РДА) та у містах обласного значення, то у рамках чинної реформи децентралізації такі можливості отримують органи місцевого самоврядування (ОМС) новосформованих територіальних громад (ТГ) [28].

Полянська сільська територіальна громада (Полянська сільська ТГ) утворена рішенням десятої (позачергової) сесії сьомого скликання № 77 від 13 вересня 2016 року. Кількість рад, що об'єдналися – 3: Плосківська, Полянська та Родниківська. Площа територіальної громади становить 24219,5 га. Кількість старостинських округів – 6. Чисельність населення громади складає 14335 осіб.

Відстань від центру ТГ до найближчого населеного пункту (с.Солочин), що входить до складу Полянської територіальної громади становить 3 км. Найвіддаленішим населеним пунктом територіальної громади є село Родникова Гута, яке знаходиться на відстані 16,7 км. від центру громади.

Склад Полянської сільської ТГ наступний:

- Полянська сільська рада (села: Поляна, Уклин);
- Плосківська сільська рада (села: Плоске, Оленьово, Павлово, Плоский Потік, Яківське);
- Родниківська сільська рада (села: Родниківка, Родникова Гута);
- Солочинська сільська рада (приєднання 22.12.2021) (село Солочин);
- Голубинська сільська рада (село Голубинне)
- Сусківська сільська рада (села: Сусково, Пасіка) (рис. 2.1).

Управління Полянською сільською ТГ здійснюють:

- сільські голови (голови сільських рад);
- заступники сільських голів;
- секретарі рад;
- депутатський корпус рад;
- виконавчі комітети сільських рад;
- старости сіл.

Робота виконавчих комітетів сільських рад врегульовується регламентами. Регламент виконавчого комітету Полянської сільської ради поданий в додатку А.

У Регламенті виконавчого комітету Полянської сільської ради зазначено, що цей документ регулює планування роботи виконавчого комітету ради, порядок підготовки і внесення питань на його засідання, процедуру прийняття рішень і контролю за їх виконанням.

«Виконавчий комітет є виконавчим органом ради – їй підконтрольним та підзвітним, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органом виконавчої влади. Виконавчий комітет утворюється радою на строк її повноважень. Після закінчення повноважень ради, сільського голови, її виконавчий комітет здійснює свої повноваження до сформування нового складу виконавчого комітету» [38].

Регламентом виконавчого комітету Полянської сільської ради визначено повноваження виконавчого комітету, сільського голови та секретаря ради (табл. 2.1).

*Таблиця 2.1*

**Повноваження виконавчого комітету, сільського голови та секретаря  
Полянської сільської ради**

№ зп	Повноваження	Їх зміст
1	2	3
1	Виконавчого комітету	<ul style="list-style-type: none"> <li>- попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради;</li> <li>- координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників;</li> <li>- має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.</li> </ul>
2	Сільського голови	<p>Очолює виконавчий комітет сільської ради сільський голова, який:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- скликає засідання виконавчого комітету ради;</li> <li>- організовує на основі колегіальності роботу виконавчого комітету ради і головує на його засіданнях;</li> <li>- координує діяльність осіб, які входять до складу виконавчого комітету ради;</li> <li>- підписує рішення виконавчого комітету ради, забезпечує їх виконання;</li> <li>- представляє виконавчий комітет ради у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства.</li> </ul>

1	2	3
3	Секретаря ради	<ul style="list-style-type: none"> <li>- забезпечує підготовку матеріалів на розгляд виконавчого комітету ради;</li> <li>- відповідає за готовність питання до розгляду на засіданні виконавчого комітету;</li> <li>- підписує додатки до рішень;</li> <li>- забезпечує доведення рішень виконавчого комітету ради до виконавців;</li> <li>- контролює виконання рішень і протокольних доручень виконавчого комітету ради;</li> <li>- виконує інші обов'язки, покладені на нього сільським головою або виконавчим комітетом ради.</li> </ul>
4	Члени виконавчого комітету	Члени виконавчого комітету ради беруть участь у підготовці і розгляді питань на його засіданнях, можуть вносити пропозиції про розгляд питань, що входять до компетенції виконавчого комітету ради.

Сформовано за інформацією Полянської сільської ради та додатку А

Також у структурі управління Полянської сільською радою діють постійні комісії сільської ради, зокрема:

- Постійна комісія з питань промислової політики, планування, туризму, рекреації, управління майном територіальної громади та житлово-комунального господарства.
- Постійна комісія з питань фінансів та бюджету.
- Постійна комісія з питань земельного устрою, екології, охорони навколишнього середовища, безпеки життєдіяльності людини.
- Постійна комісія з питань освіти, культури, молоді та спорту, охорони

здоров'я та соціального захисту населення.

- Постійна комісія з питань законності, правопорядку, регламенту, депутатської етики, гласності та регуляторної політики.

Для забезпечення надання фізичним та юридичним особам регламентованого переліку адміністративних послуг за принципом єдиного вікна у рамках чинної реформи децентралізації такі можливості отримали органи місцевого самоврядування територіальних громад.

Деталізуючи питання інституціональних основ діяльності місцевого органу влади та надання ним публічних послуг, вкажемо на наступне.

Основні інституційні кроки щодо забезпечення надання адміністративних послуг у ЦНАП в ТГ представлені на рис. 2.2.

Інституційні кроки щодо забезпечення надання адміністративних послуг у ЦНАП в ТГ уможливили створення Центру надання адміністративних послуг у Полянській сільській раді.

У контексті вказаного вище, скористаємось інформацією джерела [28], де зазначено, що «у процесі реалізації реформи децентралізації поступово розширюється мережа ЦНАП в ТГ. Так, з 2015 р. ЦНАП створювали лише органи місцевого самоврядування, насамперед, ТГ. Водночас кількість ЦНАП в ТГ продовжує залишатися відчутно меншою, ніж кількість ЦНАП при РДА, що свідчить про лише частково здійснений перерозподіл повноважень у сфері надання адміністративних послуг. Так, станом на квітень 2021 р., переважна більшість ЦНАП функціонує при РДА, а в ТГ функціонує тільки 125 ЦНАП з 778 в Україні».

### Основні інституційні кроки щодо забезпечення надання адміністративних послуг у ЦНАП в ОТГ

- у Концепції 2014 р. до основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня було віднесено забезпечення надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг;
- у Розпорядженні Кабінету Міністрів України № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16 травня 2014 р. було зафіксовано можливості для заснування ЦНАП органами місцевого самоврядування та їх співпраці з РДА на основі так званих узгоджених рішень між суб'єктами надання адміністративних послуг та органами, якими утворено ЦНАП (зокрема РДА і ОМС). Також було визначено перелік адміністративних послуг, що мають надаватися через ЦНАП;
- механізмом реалізації зазначеного Розпорядження КМУ стало внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги», відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015. Зокрема, було конкретизовано можливість створення ЦНАП при виконавчих органах міст районного значення, селищних, сільських рад у разі прийняття відповідними радами такого рішення. Зазначена законодавча норма створила достатнє правове підґрунтя для заснування ЦНАП в ОТГ;
- одним із пріоритетів Стратегії реформування державного управління України на 2016-2021 роки, що була затверджена розпорядженням КМУ від 24 червня 2016 р. № 474-р, названо підвищення якості та доступності адміністративних послуг, у тому числі через ЦНАП, децентралізацію базових адміністративних послуг;
- розпорядження КМУ від 11 жовтня 2017 р. №782-р «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523» суттєво розширило перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, що можуть надаватися через ЦНАП (з 52 до 136 послуг). Розпорядження передбачило можливість інтеграції у ЦНАП послуг з реєстрації актів цивільного стану, реєстрації транспортних засобів, видачі посвідчень водія та, за певних умов – послуг соціального характеру (призначення субсидій, державної допомоги, тощо)

Рис. 2.2. Основні інституційні кроки щодо забезпечення надання адміністративних послуг у ЦНАП в ТГ

Сформовано на основі [28]

Відповідно до ч. 6 ст. 12 ЗУ «Про адміністративні послуги», перелік адміністративних послуг, що надаються через ЦНАП, визначається органом, який прийняв рішення про утворення ЦНАП.

У Полянській сільській раді рішенням сесії Полянської сільської ради від 09 квітня 2020 року №819 було утворено Центр надання адміністративних послуг.

Рішенням сесії Полянської сільської ради від 30 липня 2020 р. №917 затверджено перелік адміністративних послуг, які будуть надаватися через ЦНАП.

Ключовими чинниками вибору щодо утворення Центру надання адміністративних послуг у Полянській сільській раді стали фактори чисельності та структури населення, типу населеного пункту, територіальної відстані між

населеними пунктами, що входять до ТГ.

У відповідності до Паспорту територіальної громади Полянської сільської ради:

- транспортне сполучення між селами виконується транзитними рейсами на районний центр м. Мукачів;

- планується створення внутрішніх рейсів Уклин-Поляна-Уклин, Оленево–Поляна-Оленево, Родникова Гута-Поляна-Родникова Гута.

Характеристики населених пунктів, що входять до складу Полянської громади, представлені в табл. 2.2-2.14.

*Таблиця 2.2*

### Характеристика населеного пункту Поляна

№ з/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	2747
2	Відстань від районного центру	0 км
3	Площа	703,19 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ



Таблиця 2.3

**Характеристика населеного пункту Уклін**

№ з/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	384
2	Відстань від районного центру	6,3 км
3	Площа	147,14 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ

Таблиця 2.4

**Характеристика населеного пункту Плоске**

№ з/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	1080
2	Відстань від районного центру	8,2 км
3	Площа	150,3 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ

Таблиця 2.5

**Характеристика населеного пункту Оленьово**

№ з/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	440
2	Відстань від районного центру	9,4 км
3	Площа	144,6 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ

Таблиця 2.6

**Характеристика населеного пункту Павлово**

№ з/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	770
2	Відстань від районного центру	5,7 км
3	Площа	142,3 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ

Таблиця 2.7

**Характеристика населеного пункту Яківське**

№ з/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	335
2	Відстань від районного центру	3,8 км
3	Площа	142,1 га

Таблиця 2.8

**Характеристика населеного пункту Родниківка**

№ п/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	862
2	Відстань від районного центру	12,0 км
3	Площа	178,00 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ

Таблиця 2.9

**Характеристика населеного пункту Родникова Гута**

№ п/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	483
2	Відстань від районного центру	16,7 км
3	Площа	224,10 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ

Таблиця 2.10

**Характеристика населеного пункту Солочин**

№ п/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	1111
2	Відстань від районного центру	3,0 км
3	Площа	418,50 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ

Таблиця 2.11

**Характеристика населеного пункту Голубинне**

№ п/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	2781
2	Відстань від районного центру	7,8 км
3	Площа	350,90 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТГ

Таблиця 2.12

**Характеристика населеного пункту Плоский Потік**

№ п/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	269
2	Відстань від районного центру	8,5 км
3	Площа	50,8 га

Таблиця 2.13

**Характеристика населеного пункту Сусково**

№ з/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	1468
2	Відстань від районного центру	12,5 км
3	Площа	178,80 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТТ

Таблиця 2.14

**Характеристика населеного пункту Пасіка**

№ з/п	Показник	Його значення
1	2	3
1	Населення, осіб	1193
2	Відстань від районного центру	16,2 км
3	Площа	188,67 га

Сформовано за інформацією Полянської сільської ТТ

Сформоване інституціональне підґрунтя уможлиблює надання публічних послуг місцевим органом влади.

## **2.2. Аналіз практики надання публічних послуг місцевим органом влади**

У Полянській сільській раді створено відділ Центр надання адміністративних послуг рішенням сесії від 09 квітня 2020 року №819.

Рішенням сесії Полянської сільської ради від 30 липня 2020 р. №917 затверджено перелік адміністративних послуг, які будуть надаватися через ЦНАП

Через Центр надання адміністративних послуг Полянської сільської ради передбачено надання 259 адміністративних послуг (див. додаток Б).

За інформацією Полянської сільської ради через Центр надання адміністративних послуг передбачено надання 259 адміністративних послуг (див. додаток Б), зокрема: реєстрація актів цивільного стану – 7; реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання особи – 7; адміністративні послуги соціального характеру – 50; нотаріальні послуги – 7; паспортні послуги

– 1; інші питання місцевого значення – 63 (містобудування, благоустрій); реєстрація нерухомості – 8; реєстрація бізнесу – 21; реєстрація бізнесових структур і організацій – 43; земельні питання – 20; послуги пенсійного фонду – 6; послуги водокористування – 2; послуги ДАБІ – 12; послуги ДСНС – 1; послуги щодо екології та природних ресурсів – 5; послуги держпраці – 6.

Як видно із переліку адміністративних послуг, які надаються через Центр надання адміністративних послуг Полянської сільської ради (див. додаток Б), суб'єктами надання адміністративних послуг є наступні (табл. 2.15).

Таблиця 2.15

**Суб'єкти надання адміністративних послуг через Центр надання адміністративних послуг Полянської сільської ради**

№ з/п	Суб'єкт надання адміністративних послуг	Назва адміністративної послуги
1	2	3
1	відділ державної реєстрації апарату Мукачівської районної державної адміністрації	Реєстрація фізичних та юридичних осіб
2	відділ державної реєстрації апарату Мукачівської районної державної адміністрації	Реєстрація нерухомості
3	Полянська сільська рада	Реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання особи
4	-Полянська сільська рада - відділ у Мукачівському районі Головного управління Держгеокадастру у Закарпатській області - Мукачівський районний сектор Управління державної служби з питань надзвичайних ситуацій України в Закарпатській області - сектор містобудування та архітектури Мукачівської райдержадміністрації	Земельні питання
5	Полянська сільська рада	Питання місцевого значення
6	- Управління соціального захисту населення Мукачівської районної державної адміністрації - відділ освіти, молоді і спорту Мукачівської РДА	Соціальні послуги

Сформовано за інформацією Полянської сільської ради

Інформаційні дані табл. 2.15 дозволяють констатувати створення інтегрованого ЦНАП, який сформувався на базі ЦНАП при Полянській сільській раді на основі узгодженого рішення, а ЦНАП при Мукачівській районній державній адміністрації був переданий в інтегрований ЦНАП разом із своїми

інфраструктурними та інституційними ресурсами (включно із кадровим ресурсом).

Це відповідає напрямам вирішення проблеми дублювання функцій райдержадміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо надання послуг у ЦНАП та їх унормування.

Так, у рамках чинного правового поля та у рамках реалізації напряму з покращення надання адміністративних послуг програми «U-LEAD з Європою» (початкова фаза) було обґрунтовано та успішно втілено в життя практики заснування інтегрованого ЦНАП («спільного», «міськрайонного», «селищно-районного» ЦНАП). Відповідно до першого запропонованого варіанту, такий інтегрований ЦНАП може стати результатом розміщення робочих місць обох ЦНАП (ЦНАП при ОМС та ЦНАП при РДА) в одному приміщенні. З юридичної точки зору, обидва зазначені ЦНАП продовжуватимуть своє функціонування. У рамках другого варіанту, інтегрований ЦНАП формується на базі ЦНАП при ОМС на основі узгодженого рішення, а ЦНАП при РДА ліквідується та передає в інтегрований ЦНАП свої інфраструктурні та інституційні ресурси (включно із кадровим ресурсом) [28].

Також дані табл. 2.15 вказують на те, що найбільша кількість суб'єктів надання адміністративних послуг через Центр надання адміністративних послуг Полянської сільської ради зайнята наданням послуг, що стосуються земельних питань, а також соціальних послуг. Загальна кількість суб'єктів надання адміністративних послуг через Центр надання адміністративних послуг Полянська сільської ради становить 7.

Посадовий склад ЦНАПу визначається сільським головою. У Центрі надання адміністративних послуг Полянської сільської ради працюють: - керівник Центру – начальник відділу забезпечення надання адміністративних послуг Полянської сільської ради; - державний реєстратор – 1 особа; - адміністратор – 1 особа.

Секретар сільської ради здійснює реєстрацію актів цивільного стану, нотаріальні дії, а також реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання особи.

Аналіз практики надання публічних послуг місцевим органом влади показує, що свою діяльність Центр надання адміністративних послуг

Полянської сільської ради здійснює за принципом «єдиного вікна», тобто прийом документів та видача результатів послуг здійснюється виключно через адміністраторів ЦНАП. Прийом суб'єктів звернень у ЦНАП здійснюється впродовж п'яти днів на тиждень (7 годин на день) без перерви на обід. Не рідше ніж один день на тиждень прийом здійснюється до 20 години.

Організацію роботи ЦНАП та порядок взаємодії адміністратора, суб'єкта звернення та суб'єкта надання адміністративної послуги визначає Регламент ЦНАП. Суб'єкт звернення для отримання адміністративної послуги у ЦНАП звертається до адміністратора, який організовує надання адміністративних послуг.

Завдання та обов'язки адміністратора систематизовані в його посадовій інструкції. Вони представлені на рис. 2.3.

Завдання та обов'язки адміністратора
<p>Адміністратор ЦНАП зобов'язаний:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Належно, сумлінно, своєчасно і точно виконувати свої посадові обов'язки, передбачені посадовою інструкцією.</li> <li>2. Додержуватись трудової дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці та протипожежної безпеки, дбайливо ставитись до майна, що закріплене за ЦНАП.</li> <li>3. При виконанні своїх посадових обов'язків дотримуватись вимог чинного законодавства України, рішень сільської ради, її виконавчого комітету та розпоряджень сільського голови.</li> <li>4. При виконанні своїх посадових обов'язків проявляти високу культуру, такт та повагу до законних прав та свобод людини та громадянина.</li> <li>5. Забезпечувати консультування суб'єктів звернень, надавати вичерпну інформацію щодо вимог та порядку одержання адміністративної послуги.</li> <li>6. Здійснювати прийом документів, необхідних для одержання адміністративної послуги, їх реєстрацію, формування вхідного пакету та його передачу відповідним суб'єктам надання послуги.</li> <li>7. Здійснювати прийом документів, їх реєстрацію, для одержання адміністративної послуги, з реєстрації місця проживання/перебування особи, зняття з реєстрації місця проживання особи, ведення Реєстру територіальної громади та передачі інформації до Єдиного державного демографічного реєстру</li> <li>8. Здійснювати прийом, формування та реєстрацію документів для призначення державної допомоги органами соціального захисту населення та його передачу відповідним суб'єктам надання послуги.</li> <li>9. Здійснювати обов'язки, щодо вчинення нотаріальних дій, які вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування.</li> <li>10. Видавати результати адміністративної послуги.</li> <li>11. Забезпечувати взаємодію з суб'єктами надання послуги при здійсненні адміністративної процедури.</li> <li>12. Забезпечувати своєчасне подання вхідних пакетів на розгляд посадових осіб виконавчих органів сільської ради.</li> <li>13. Контролювати дотримання суб'єктами надання послуги термінів розгляду звернень та видачі результату адміністративної послуги.</li> <li>14. Забезпечувати інформування суб'єкта звернення про результати розгляду їх звернень та результат послуги.</li> <li>15. Реєструвати, вносити інформацію в електронну базу даних про суб'єкта звернення та формувати адмінсправу.</li> <li>16. Здійснювати обробку, збір, реєстрацію накопичення, зберігання, адаптування, зміну, поновлення, використання та поширення персональних даних відповідно до законодавства про захист персональних даних.</li> <li>17. Отримувати письмову згоду від фізичних осіб на обробку персональних даних, роз'яснювати порядок та підстави для обробки персональних даних, повідомляти про їх права та мету обробки персональних даних; протягом десяти робочих днів повідомляти про включення до бази персональних даних.</li> <li>18. Забезпечувати захист персональних даних фізичних осіб, внесених до автоматизованих систем і картотек персональних даних, від несанкціонованого доступу.</li> <li>19. Здійснювати зняття документів з контролю на основі надання адміністративної послуги.</li> <li>20. Здійснювати моніторинг надання адміністративних послуг, готувати статистичні звіти та аналітичну інформацію керівнику ЦНАП.</li> <li>21. Надавати консультації в телефонному режимі та через Інтернет.</li> <li>22. Інформувати керівника ЦНАП про порушення вимог законодавства з питань функціонування ЦНАП.</li> <li>23. Готувати пропозиції керівнику ЦНАП щодо удосконалення процедури надання адміністративних послуг.</li> </ol>

Рис. 2.3. Завдання та обов'язки адміністратора відділу «Центр надання

## адміністративних послуг» Полянської сільської ради

Державний реєстратор відділу «Центр надання адміністративних послуг» Полянської сільської ради (надалі державний реєстратор ЦНАП) здійснює державну нерухомості, реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців. Він призначається на посаду та припиняє виконання посадових обов'язків згідно з розпорядженням сільського голови і підпорядковується керівнику ЦНАП.

Завдання та обов'язки державного реєстратора відділу «Центр надання адміністративних послуг» Полянської сільської ради систематизовані на рис. 2.4.

Завдання та обов'язки державного реєстратора
<p>Державний реєстратор ЦНАП зобов'язаний:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Належно, сумлінно, своєчасно і точно виконувати свої посадові обов'язки, що передбачені посадовою інструкцією.</li> <li>2. Дотримуватися трудової дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці та протипожежну безпеку, дбайливо ставитися до майна, що закріплене за ЦНАП.</li> <li>3. Під час виконання своїх посадових обов'язків дотримуватися вимог чинного законодавства України, рішень сільської ради, її виконавчого комітету та розпоряджень сільського голови.</li> <li>4. Під час виконання своїх службових обов'язків проявляти високу культуру, такт та повагу до законних прав та свобод людини та громадянина.</li> <li>5. Приймати на державну реєстрацію та перевіряти документи: <ul style="list-style-type: none"> <li>- на наявність підстав для зупинення розгляду документів;</li> <li>- на наявність підстав для відмови у державній реєстрації.</li> </ul> </li> <li>6. Проводити реєстраційну дію (у тому числі з урахуванням принципу мовчазної згоди) за відсутності підстав для зупинення розгляду документів та відмови у державній реєстрації шляхом внесення запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.</li> <li>7. Вести Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та оформляти належним чином реєстраційні справи.</li> <li>8. Здійснювати інші повноваження, передбачені чинним законодавством.</li> <li>9. Надавати відомості із Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно у терміни та у спосіб, передбачені чинним законодавством.</li> <li>10. Надавати суб'єктам господарювання вичерпну інформацію щодо вимог і порядку одержання документів.</li> <li>11. Приймати від суб'єкта господарювання документи, необхідні для одержання адміністративної послуги, реєструвати їх.</li> <li>12. Видавати суб'єкту господарювання результат послуги або забезпечувати їх направлення через засоби поштового зв'язку.</li> <li>13. Готувати проекти інформаційно-аналітичних матеріалів по відповідній ділянці роботи.</li> <li>14. Здійснювати обробку, збір, реєстрацію, накопичення, зберігання, адаптування, зміну, поновлення, використання та захист персональних даних відповідно до законодавства про захист персональних даних.</li> <li>15. Отримувати письмову згоду від фізичних осіб на обробку персональних даних, роз'яснювати порядок та підстави для обробки персональних даних, повідомляти про їх права та мету обробки даних.</li> <li>16. Виконувати інші доручення керівника ЦНАП</li> </ol>

Рис. 2.4. Завдання та обов'язки державного реєстратора відділу «Центр надання адміністративних послуг» Полянської сільської ради

Сформовано за інформацією Полянської сільської ради

Протягом 2021 року безпосередньо адміністратором центру було надано 1608 адміністративних послуг, 137 консультацій.

Найбільшим попитом користуються послуги:

- соціального характеру (надання державної соціальної допомоги самотнім матерям, державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, житлові субсидії, надання пільг на оплату житлово-комунальних послуг);

- місцевого значення ( видача довідки про склад сім'ї, видача довідки про наявність земельної ділянки, надання матеріальної допомоги на лікування, надання матеріальної допомоги на поховання померлої особи, яка на момент смерті не працювала);

- земельні питання (надання дозволу на розробку проекту землеустрою, затвердження технічної документації із землеустрою, видача довідки про наявність у фізичної особи земельної частки (паю) З-ДФ);

- послуги з видачі/продовження терміну дії посвідчення сім'ї/дитини з багатодітної сім'ї.

У приміщення Центру здійснюється надання супутніх послуг (термінали оплати, фотографування, продаж канцелярії, копіювання та ламінування документів тощо).

Для зручності суб'єктів звернень у Центрі відповідно до узгоджених рішень здійснюють прийоми представники органу соцзахисту населення, Пенсійного фонду України, інших суб'єктів надання адміністративних послуг, суб'єктів надання послуг електро-, газопостачання, комунальних підприємств, а також працівники виконавчих органів Ради.

Секретар сільської ради здійснює нотаріальні дії, зокрема: 63 за 2021 рік, порівняні до нотаріальних дій (довіреності) – 80, актів цивільного стану – шлюб – 5, народження – 23, смерть – 60, видано – 770 довідок, 396 з яких – реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання особи.

У літературному джерелі [28] вказується, що «для надання адміністративних послуг у ЦНАП в ТГ потрібен доступ до чотирьох основних державних реєстрів (ключі доступу до роботи у реєстрах): єдиного державного



реєстру юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань; державного реєстру речових прав на нерухоме майно; єдиного державного демографічного реєстру; державного земельного кадастру. У свою чергу, отримання ключів доступу до роботи у зазначених реєстрах потребує виконання певних умов, у т.ч. щодо освіти та досвіду роботи адміністраторів ЦНАП. Наприклад, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» (від 10 грудня 2015 р. № 888) адміністратори ЦНАП та уповноважені посадові особи виконавчих органів місцевого самоврядування отримали можливість надавати відомості з Державного земельного кадастру (наприклад, Витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку). Відповідно до зазначеного закону, для отримання ключа доступу до роботи у реєстрі, адміністратор ЦНАП повинен мати вищу землевпорядну або юридичну освіту та стаж землевпорядної або юридичної освіти не менше двох років».

Доповнюючи усе вказане вище та інформаційні дані рис. 2.3, зазначимо, що такі вимоги до освіти та професійного стажу адміністраторів ЦНАП в ТГ загострюють питання кадрового ресурсу в ЦНАП в ТГ. За таких обставин, ступінь підключення ЦНАП в ТГ до державних реєстрів, в тому числі, ЦНАП Полянської сільської ради залишається неповним.

Так, наприклад, за інформаційними даними літературного джерела [28] «станом на 01.01.2021 року 90,1% ЦНАП підключено до єдиного державного реєстру юридичних осіб, ФОП та ГО; 92,7% ЦНАП підключено до державного реєстру речових прав на нерухоме майно; 20,6 % ЦНАП підключено до державного земельного кадастру; 15,8% ЦНАП підключено до єдиного державного демографічного реєстру. Така статистика пояснює значні відмінності між кількістю адміністративних послуг, що надаються у ЦНАП в ТГ. Зокрема: у 54% ЦНАП надається 50-135 послуг; у 25% ЦНАП надається 136-200 послуг; у 13% ЦНАП надається менше 50 послуг; у 8% ЦНАП надається понад 200 послуг».

Слід казати й на те, що мешканці ТГ громад продовжують звертатися за відповідними послугами до структурних підрозділів сільської ради (див. дода-ток Д), у т.ч. через відсутність належного фахового рівня адміністратора ЦНАП.

Приміром, У 2021 році до Полянської сільської ради надійшло 556 звернень, з яких 160 – поштою. На особистий прийом звернулось 396 громадян. 555 звернень вирішено позитивно, 1 особі відмовлено у задоволенні, 125 дано роз'яснення.

Найбільш поширеними є звернення з таких питань:

- соціального захисту – 333;
- аграрної політики і земельних відносин – 168;
- сім'ї, дітей, молоді, гендерної рівності, фізичної культури і спорту – 31;
- забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку – 8;
- екології та природних ресурсів – 5;
- житлової політики – 5;
- комунального господарства – 2;
- діяльності об'єднань громадян, релігії та міжконфесійних відносин – 3.

Голова громади щорічно на зборах громадян по селах територіальної громади звітує про проведену роботу.

Отже, проведений аналіз практики надання послуг місцевим органом влади дозволяє вказати на особливості адміністративних послуг, що надаються ЦНАП Полянської сільської ради, а саме: вони надаються лише за заявою особи (фізичної або юридичної); отримана заява (як вид звернення) повинна і однозначно трансформується у певний результат, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та (або) обов'язків юридичної або фізичної особи (таким результатом може бути: рішення індивідуальної дії (адміністративний акт) та адміністративний договір); є результатом здійснення владних повноважень ЦНАП і надаються відповідно до закону; наявність у особи суб'єктивного права, а саме – права звернення з вимогою про надання адміністративної послуги.

Також проведений аналіз виявив існування низки проблем (недосконалі

правові основи, недостатнє фінансування, неналежний освітній і професійно-кваліфікаційний рівень працівників та ін.).

### **2.3. Оцінка інформаційно-комунікаційного забезпечення надання публічних послуг місцевим органом влади**

У ЦНАП Полянської сільської ради громадяни і суб'єкти господарювання мають можливість у зручній спосіб в одному місці отримати велику кількість необхідних їм адміністративних послуг. Крім того, перевагою такого Центру є інформативність (рецепція – допомога першого контакту, інформаційні термінали тощо).

Однак, доцільним є розвиток електронних консультацій, можливості попереднього запису на прийом через телефон чи Інтернет, SMS-інформування про готовність результату адмінпослуги тощо.

Підвищенню поінформованості громадян також сприятиме:

- створення і реклама окремого сайту ЦНАП Полянської сільської ради (наприклад, в публічних місцях, біжуча стрічка на моніторах в ЦНАП);
- якісна візуалізація Центру на фасаді будинку.

Посиленню переваг ЦНАП Полянської сільської ради сприятиме створення належних умов для осіб з обмеженими фізичними можливостями, надання їм супутніх послуг (ксерокопіювання, банківські послуги і т. ін.), які сьогодні не надаються.

Відсутність окремого інтернет-порталу ЦНАП Полянської сільської ради тягне за собою відсутність інформаційних даних щодо якості наданих адміністративних послуг, форми для дослідження якості обслуговування клієнтів Центру і, відповідно, інформації щодо задоволеності споживачів адміністративних послуг ЦНАП Полянської сільської ради.

Побудова форми для дослідження якості обслуговування клієнтів ЦНАП Полянської сільської ради (її структура), повинна враховувати критерії, за якими має оцінюватися якість надання адміністративних послуг, зокрема: результативності, своєчасності, доступності, зручності організації надання

адміністративних послуг, відкритості інформації про адміністративні послуги, ввічливості та поваги до громадянина, професійності (рис. 2.6.).

Паралельно з формами для дослідження якості обслуговування клієнтів ЦНАП Полянської сільської ради, необхідно аналізувати їх інформаційні дані, оприлюднювати їх. Для проведення ґрунтовнішого аналізу якості обслуговування доцільно запровадити «голосування» відвідувачів ЦНАП талонами електронної черги для оцінювання якості обслуговування (розміщенням кількох скриньок, наприклад, «задовільно», «добре», «дуже добре»).

<b>Критерії, які повинні бути включені до форми для дослідження якості обслуговування клієнтів ЦНАП Полянської сільської ради</b>
<p>1) результативності (цей критерій стосується спрямованості на позитивне вирішення справ громадян);</p> <p>2) своєчасності (надання адміністративної послуги у терміни, обумовлені у нормативно-правових актах та встановлення у законодавстві обґрунтованих термінів);</p> <p>3) доступності (зручне місцезнаходження адміністративного органу; наявність транспортної розв'язки, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць для паркування; доступ до приміщення без перепусток тощо);</p> <p>4) зручності організації надання адміністративних послуг, що включає: можливість вибору альтернативного способу звернення за наданням адміністративної послуги (поштою, електронною поштою), надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна», зручний графік прийому, зручний порядок оплати адміністративних послуг тощо;</p> <p>5) відкритості інформації про адміністративні послуги, що передбачає: доступ до інформації, її повноту та актуальність; надання консультативної допомоги, в тому числі за допомогою засобів телефонного зв'язку, поштового зв'язку, електронної пошти;</p> <p>6) ввічливості та поваги до громадянина, що включає: спокійне та однакове ставлення до всіх споживачів послуг, наявність належних побутових зручностей у приміщенні адміністративного органу тощо;</p> <p>7) професійності, що передбачає наявність у службовців відповідних знань та навичок, і виявляється у належному виконанні обов'язків</p>

Рис. 2.6. Критерії, які повинні бути включені до форми для дослідження якості обслуговування клієнтів ЦНАП Полянської сільської ради

Сформовано автором з використанням джерела [27]

Для дослідження думки клієнтів, виявлення рівня їх задоволеності послугами, що надаються ЦНАП Полянської сільської ради нами було складено і апробовано анкету-питальник (табл. 2.16).

Для оцінки задоволеності населення послугами, що надаються ЦНАП

Полянської сільської ради у вересні-жовтні 2020 року нами було опитано 100 респондентів різного віку.

Результати їх опитування представлені в табл. 2.17 – 2.20.

Результати загальної оцінки якості надання адміністративних послуг ЦНАП Полянської сільської ради (за підсумками відповідей на питання «Як Ви загалом оцінюєте якість надання адміністративних послуг») подані в табл. 2.17.

Дані таблиці 2.17 свідчать про те, що опитані схиляються до задовільної оцінки якості надання послуг (38%).

Таблиця 2.16

**Анкета-питальник для виявлення рівня задоволеності споживачів послугами, що надаються ЦНАП Полянської сільської ради**

№ з/п	Запитання анкети
1	2
1	Як Ви загалом оцінюєте якість надання адміністративних послуг (мається на увазі, видача різноманітних дозволів, довідок, паспортів, посвідчень, призначення допомоги, реєстрація шлюбу, нерухомості тощо)?
2	Якщо Вам особисто доводилося звертатися до органів влади Мукачівського району за адміністративними послугами, чи залишилися Ви задоволеними обслуговуванням та наданими послугами?
3	Які позитивні елементи (моменти) з Вашого досвіду можете відзначити при отриманні адміністративних послуг? (азначте усе, що вважаєте за потрібне)
4	Які негативні елементи (моменти) з Вашого досвіду можете відзначити при отриманні адміністративних послуг?(азначте усе, що вважаєте за потрібне)
5	Чи доводилося Вам особисто чи членам Вашої сім'ї протягом останніх 10 місяців за отримання адміністративних послуг давати комусь хабаря (чи надавати вимушені послуги за принципом «ти мені, я – тобі», чи вимушено давати якісь дарунки тощо)?
6	Як Ви вважаєте, які засоби можуть бути найбільш дієвими у боротьбі з корупцією, в тому числі у сфері адміністративних послуг? (азначте усі заходи, які Ви вважаєте найбільш дієвими)
7	Чи знаєте Ви про діяльність державної чи місцевої влади у сфері надання адміністративних послуг? (азначте усе, що вважаєте за потрібне)
8	Чи утворено у Вашій громаді центр надання адміністративних послуг?
9	Якщо центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) утворено, то чи зверталися Ви до нього?
10	Якщо Ви зверталися до Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП), чи задоволені Ви його роботою?

Примітка. Сформовано автором самостійно

Оцінки «дуже добре» і «добре» поставили 15,0% або 15 осіб, що менше від кількості осіб, що оцінили роботу щодо якості надання послуг ЦНАП як задовільну.

**Результати загальної оцінки якості надання адміністративних послуг  
ЦНАП Полянської сільської ради, у % до опитаних**

<b>№ з/п</b>	<b>Оцінка</b>	<b>Результат</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
1	Дуже добре	4,0
2	Добре	11,0
3	Задовільно	38,0
4	Погано	20,5
5	Дуже погано	10,0
6	Важко сказати	16,4

Примітка. Сформовано автором самостійно на основі проведеного опитування через сервіси gmail.

Результати дослідження стану задоволеності обслуговуванням та наданими послугами органів влади Мукачівського району, загалом (за підсумками відповідей на питання «Якщо Вам особисто доводилося звертатися до органів влади за певними адміністративними послугами, чи залишилися Ви задоволеними обслуговуванням та наданими послугами?») наведені в табл. 2.18.

Таблиця 2.18

**Результати дослідження стану задоволеності обслуговуванням та наданими послугами органів влади Мукачівського району, у % до опитаних**

№ з/п	Оцінка	Результат
1	2	3
1	Так, повністю задоволений	10,2
2	Переважаю задоволений	37,5
3	Переважаю не задоволений	27,0
4	Зовсім не задоволений	14,0
5	Важко сказати	10,5

Примітка. Сформовано автором самостійно на основі проведеного опитування через сервіс gmail.

Як показали результати опитування, представлені в табл. 2.18, повністю і переважно задоволені обслуговуванням та наданими послугами органів влади Мукачівського району 47,7% опитаних (або 48 осіб). Переважно і повністю незадоволеними є 41% опитаних (або 41 особа).

Результати відповідей респондентів на питання «Які позитивні моменти з Вашого досвіду можете відзначити при отриманні адміністративних послуг?» наведені в табл. 2.19.

Дані таблиці 2.19 засвідчили, що позитивними моментами для опитаних при отриманні адміністративних послуг є: чітке пояснення обставин справи (на це вказало 27 опитаних), зазначення переліку потрібних документів (це стверджували 24 опитаних осіб), достатні і зручні години прийому (вказало 36 опитаних осіб), вирішення питання впродовж розумного проміжку часу (для 18 опитаних осіб), а також достатність інформації, необхідної для отримання послуги, наявність зразків заповнення документів.

**Результати відповідей на питання «Які позитивні моменти з Вашого досвіду можете відзначити при отриманні адміністративних послуг?», у % до опитаних**

№ з/п	Оцінка	Результат
1	2	3
1	Достатні і зручні години прийому	36,0
2	Не було черги	19,0
3	Зручні і комфортні умови очікування (стілці, місця для заповнення документів тощо)	17,9
4	У приміщенні були умови для осіб з обмеженими фізичними можливостями, батьків з дітьми	2,7
5	Посадові особи поводитися коректно і ввічливо	22,5
6	Мені чітко пояснили усі обставини справи в т.ч., які документи потрібні тощо	27,0
7	У приміщенні органу було достатньо інформації, необхідної для отримання послуги, та зразки заповнення документів	24,0
8	Справа вирішилася протягом розумного часу	18,0
9	Ніколи не зверталися до органів влади за адміністративними послугами	2,0

Примітка. Сформовано автором самостійно на основі проведеного опитування через сервіси gmail.

У ході неформального спілкування з опитуваними було з'ясовано, що негативними моментами з їх досвіду при отриманні адміністративних послуг є: недостатність інформаційного супроводу надання послуг, незазначення переліку потрібних документів, недостатні і незручні години прийому, надто довготривале вирішення питання, неналежна поведінка працівників, нечітке пояснення ними причин відмови у наданні послуги.

Ствердну відповідь на питання «Чи знаєте Ви про діяльність державної чи місцевої влади у сфері надання адміністративних послуг?» дали більше 35% опитаних.

На питання «Чи утворено у Вашій ТГ центр надання адміністративних послуг?» позитивно відповіли 81% опитаних (або 162 особа). Більше того, як показали отримані відповіді на питання «Чи зверталися Ви до Центру надання адміністративних послуг?», – до ЦНАП станом на 01.09.2020 року зверталось 92% опитаних.

Результати дослідження стану задоволеності роботою ЦНАП Полянської сільської ради (за підсумками відповідей на питання «Якщо Ви зверталися до



Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП), чи задоволені Ви його роботою?») наведені в табл. 2.20.

Таблиця 2.20

**Результати дослідження стану задоволеності роботою ЦНАП Полянської сільської ради, у % до опитаних, котрі зверталися до нього**

№ з/п	Оцінка	Результат
1	2	3
1	Так, повністю задоволений	38,9
2	Переважаю задоволений	43,0
3	Переважаю не задоволений	12,1
4	Зовсім не задоволений	5,7
5	Важко сказати	5,5

Примітка. Сформовано автором самостійно на основі проведеного опитування через сервіси gmail.

Аналіз даних таблиці 2.20 вказує на те, що повністю і переважно задоволеними після відвідування ЦНАП Полянської сільської ради і отримання адміністративних послуг у ньому залишились 81,9% опитаних (або 164 особи із 200), які користувались послугами), котрі зверталися до нього. Переважно або зовсім незадоволеними роботою Центру були 17,8% опитаних.

Отже, проведена оцінка діяльності органу місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг населенню та юридичним особам дозволяє відзначити загальну позитивну думку щодо якості адміністративних послуг. Разом з тим, подальше покращення роботи ЦНАП Полянської сільської ради вимагає систематичної цілеспрямованої діяльності Центру у напрямку підвищення якості послуг, що надаються, та активної роботи щодо усунення існуючих проблем, зокрема, щодо інформаційного супроводу роботи ЦНАП.

Як вказується у джерелі [2] «інформування громадян повинно стати повноцінним обов'язком органу місцевого самоврядування, що гарантує право особи: на отримання інформації щодо адміністративних процедур та своїх прав і обов'язків у зв'язку із їх проведенням; на ознайомлення із матеріалами справи, робити із неї виписки та копії (в тому числі із використанням технічних засобів); бути вислуханою до прийняття рішення, насамперед давати пояснення

у письмовій формі, а також подавати інші докази; подавати клопотання про відвід посадової особи, про залучення свідків, про витребування документів або іншої інформації, про призупинення процедури».

Крім того, належне інформаційно-комунікаційне забезпечення надання публічних послуг місцевим органом влади дозволить отримати такі переваги:

- підтримати позитивний імідж як Полянської сільської ради, так і Полянської ТГ, зміцнити довіру до них з боку широкої громадськості, громадських організацій, донорських установ, потенційних спонсорів та медіа;
- забезпечити широке інформування про діяльність місцевих органів влади.

## **Висновки до розділу 2**

1. Інституційними кроками щодо забезпечення надання адміністративних послуг у ЦНАП в ТГ стали: Стратегія реформування державного управління України на 2016-2021 роки, що була затверджена розпорядженням КМУ від 24 червня 2016 р. № 474-р, пріоритетами якої названо підвищення якості та доступності адміністративних послуг, у тому числі через ЦНАП, децентралізацію базових адміністративних послуг; розпорядження КМУ від 11 жовтня 2017 р. №782-р «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523», яке суттєво розширило перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, що можуть надаватись через ЦНАП (з 52 до 136 послуг) тощо. Вони уможливили створення Центру надання адміністративних послуг у Полянській сільській раді. Причому, чинниками вибору щодо утворення Центру надання адміністративних послуг у Полянській сільській раді стали фактори чисельності та структури населення, типу населеного пункту, територіальної відстані між населеними пунктами, що входять до ТГ.

2. Проведений аналіз практики надання послуг місцевим органом влади дозволив вказати на особливості адміністративних послуг, що надаються ЦНАП Полянської сільської ради, а саме: вони надаються лише за заявою особи (фізичної або юридичної); отримана заява (як вид звернення) повинна і однозначно трансформується у певний результат, спрямований на набуття,

зміну чи припинення прав та (або) обов'язків юридичної або фізичної особи (таким результатом може бути: рішення індивідуальної дії (адміністративний акт) та адміністративний договір); є результатом здійснення владних повноважень ЦНАП і надаються відповідно до закону; наявність у особи суб'єктивного права, а саме – права звернення з вимогою про надання адміністративної послуги.

3. Аналіз практики надання послуг місцевим органом влади виявив існування низки проблем (недосконалі правові основи, недостатнє фінансування, неналежний освітній і професійно-кваліфікаційний рівень працівників та ін.). Поряд із цим, об'єктивно необхідним для ЦНАПу в сучасних умовах залишається: використання цивілізованої форми співпраці влади і громадськості; викорінення системи, в якій надання адміністративної послуги є настільки складним, що постійно створює передумови для виникнення корупційних ризиків; орієнтування на потреби замовника послуги, її оперативного надання; забезпечення зручності і доступності одержання громадянами адміністративних послуг; полегшення умов ведення бізнесу; забезпечення рівних прав усіх суб'єктів звернення.

4. Вивчення нами інформації про надання публічних послуг місцевим органом влади показало, що на сайті Полянської сільської ради (<https://polyanska-gromada.gov.ua/>) є лише «закладка» про наявність ЦНАПу без актуальної двосторонньої комунікації. Відсутнім є окремий, інтерактивний веб-портал ЦНАП Полянської сільської ради, що також означає відсутність інформаційних даних щодо кількості, якості і тенденцій (стану) надання цих послуг. Це свідчить про «вибіркове» інформування громадськості і неможливість надання послуг згідно з концепцією електронного урядування в Україні..

5. Для дослідження думки клієнтів, виявлення рівня їх задоволеності послугами, що надаються ЦНАП Полянської сільської ради нами було складено і апробовано анкету-питальник і у вересні-жовтні 2022 року опитано 200 респондентів різного віку. Основні результати опитування є такі:

- опитані схиляються до задовільної оцінки якості надання послуг (38% респондентів);

- повністю і переважно задоволені обслуговуванням та наданими послугами органів влади Мукачівського району 47,7% опитаних;

- позитивами для опитаних при отриманні адміністративних послуг є: чітке пояснення обставин справи, зазначення переліку потрібних документів, достатні і зручні години прийому, вирішення питання впродовж розумного проміжку часу, достатність інформації, необхідної для отримання послуги, наявність зразків заповнення документів.

6. Проведена оцінка діяльності місцевого органу влади щодо надання адміністративних послуг населенню та юридичним особам дозволяє відзначити загальну позитивну думку щодо якості адміністративних послуг. Разом з тим, подальше покращення роботи ЦНАП Полянської сільської ради вимагає систематичної цілеспрямованої діяльності у напрямку підвищення якості послуг, що надаються, та активної роботи щодо усунення існуючих проблем, зокрема, щодо інформаційного супроводу роботи ЦНАП.

## РОЗДІЛ 3

## УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ НА ЗАСАДАХ СИНЕРГІЇ

## 3.1. Протидія корупційним ризикам у сфері надання послуг місцевим органом влади

До основних факторів впливу на забезпечення якості надання адміністративних послуг відносять: інформаційні, корупційні, несистематизовані (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Фактори, що впливають на забезпечення якості надання адміністративних послуг**

№ з/п	Назва фактору	Його характеристика
1	2	3
1	<b>Інформаційний</b>	- дублювання інформації у різних державних інформаційних системах; - відсутність єдиних стандартів та несумісність ресурсів, складність доступу до інформації; - слабка захищеність державних реєстрів та інформації, у тому числі персональної;
2	<b>Корупційний</b>	- високий рівень корупції у державних органах, органах місцевого самоврядування та у системі судочинства;
3	<b>Несистематизований</b>	- використання нестандартизованих, несистематизованих та неуніфікованих даних, протоколів обміну і відсутність єдиних класифікаторів, довідників, а також доступу до них; - обмеженість застосування автоматизованих систем пошуку та аналітичної обробки інформації

Примітка. Сформовано за інформацією [12]

Віднесення корупційних ризиків до основних факторів, що впливають на забезпечення якості надання адміністративних послуг, актуалізує питання протидії корупційним ризикам у сфері надання послуг місцевим органом влади.

«Корупційний ризик – це сукупність правових, організаційних та інших факторів і причин, які породжують, заохочують (стимулюють) осіб до скоєння корупційних правопорушень під час виконання ними функцій держави або службових обов’язків» [24].

Ми погоджуємось із автором наукової праці [2], що «одним із найбільших корупційних ризиків у сфері надання адміністративних послуг є можливість (а

часто – вимушеність) особистого спілкування (контакту) приватної особи споживача адміністративної послуги з посадовою особою органу місцевого самоврядування, яка надає адміністративну послугу (вирішує справу по суті або готує проект рішення)... Вирішувати цю проблему можна різними заходами і засобами, які мінімізуватимуть можливості для особистого спілкування особи з чиновником (принаймні у тих справах, де таке спілкування не є необхідним для вирішення справи)».

Доцільні для використання в досліджуваному органі місцевої влади способи та інструменти протидії корупційним ризикам у сфері надання послуг наведені на рис. 3.1

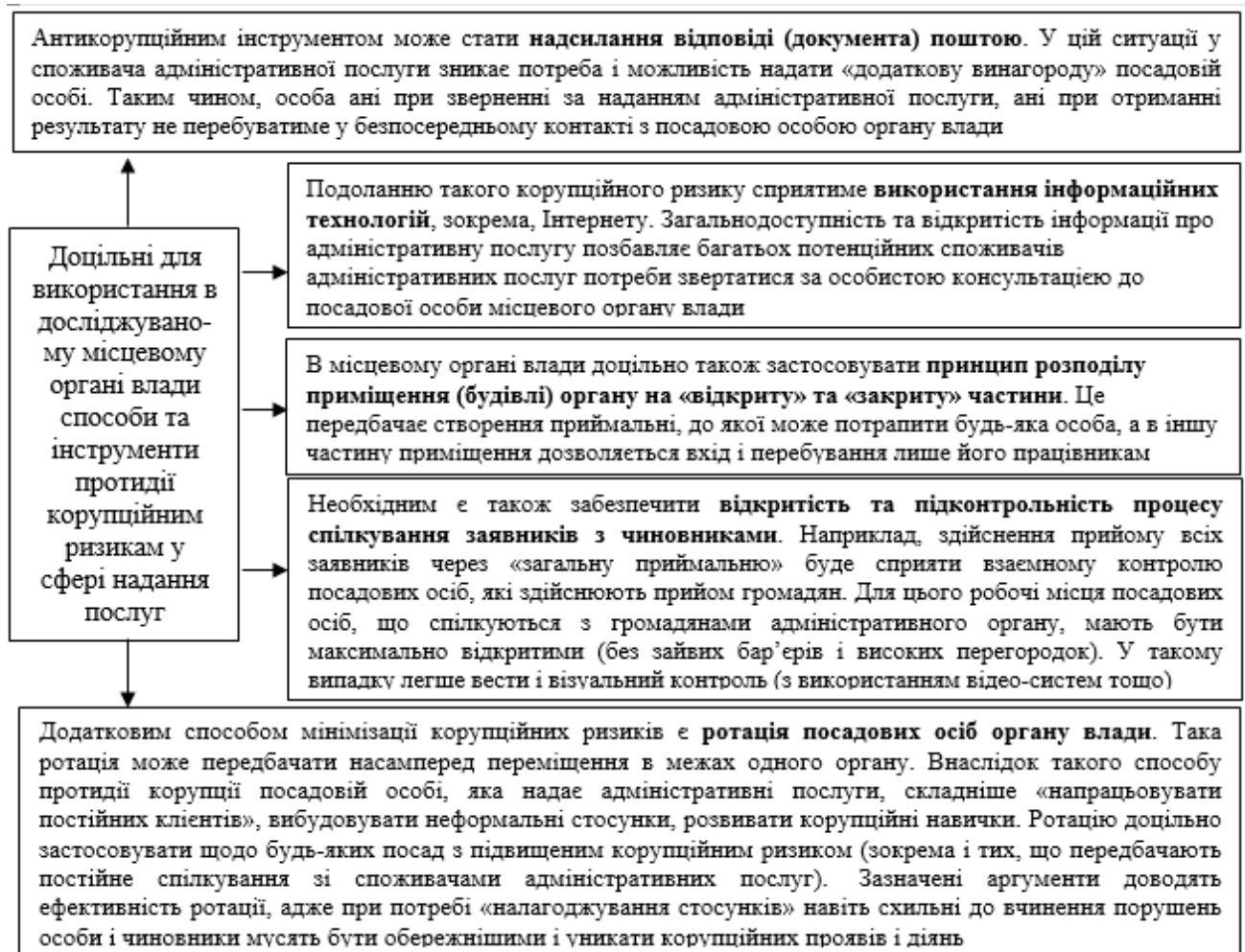


Рис. 3.1. Доцільні для використання в досліджуваному місцевому органі влади способи та інструменти протидії корупційним ризикам у сфері надання послуг  
Сформовано автором з використанням джерела [2]

З огляду на те, що «у більшості випадків вітчизняне законодавство змушує

приватну особу звернутися за адміністративною послугою лише через особисте звернення (особистий прийом). Такий стан, з одного боку, робить можливим вимагання «винагороди» недоброчесним службовцем, з іншого – робить можливим «стимулювання» службовця приватною особою за прискорене вирішення справи тощо» [2], протидіяти корупційним ризикам у сфері надання послуг місцевим органом влади доцільно шляхом формування антикорупційної програми цього органу.

Заходи, які доцільно реалізовувати в рамках формування програми протидії корупційним ризикам у сфері надання послуг органом місцевого самоврядування, вимагають проведення оцінки таких ризиків.

Оцінка корупційних ризиків є діагностичним інструментом управління, який спрямований на підвищення ефективності та результативності роботи органів влади шляхом визначення можливих негативних наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією (корупційного вчинку), перш ніж вони відбудуться [32].

«Корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [32].

Оцінка корупційних ризиків в органі місцевого самоврядування повинна проводитися за рішенням керівника створеною для цього комісією з оцінки корупційних ризиків органу влади, до складу якої слід включити працівників структурних підрозділів органу місцевого самоврядування, представників громадськості та експертів у відповідній сфері діяльності (осіб, які володіють знаннями про особливості організаційно-управлінської діяльності органу місцевого самоврядування).

Оцінці корупційних ризиків передуює ідентифікація ризиків, яка полягає у визначенні ймовірних чинників для діяльності (бездіяльності) посадових осіб органу місцевого самоврядування з метою незаконного отримання матеріальної або іншої вигоди, використовуючи свої службові повноваження, в результаті чого можуть бути нанесені збитки державним і суспільним інтересам.

Ідентифікація корупційних ризиків покликана визначити в досліджуваному місцевому органі влади вразливі до ризиків: сфери діяльності, окремі функції та завдання (шляхом співбесід, заповнення опитувальників відповідальними особами тощо); конкретні операції, напрямки роботи структурних підрозділів (у ході виконуваних ними функцій та завдань).

Регламентуючим документом щодо проведення оцінки корупційних ризиків повинно бути рішення про проведення оцінки корупційних ризиків в органі влади, яке в обов'язковому порядку має містити таку інформацію: підстава проведення оцінки корупційних ризиків; об'єкти оцінки корупційних ризиків; період проведення оцінки корупційних ризиків; строк підготовки звіту за результатами оцінки корупційних ризиків.

Комісія відповідно об'єктів оцінки корупційних ризиків повинна скласти робочий план оцінки корупційних ризиків, у якому доцільно відобразити інформацію про: мету (цілі) оцінки корупційних ризиків; об'єкти оцінки; завдання дослідження об'єктів оцінки; процедури дослідження; джерела інформації; виконавців завдань; послідовність і терміни виконання; необхідні ресурси для проведення оцінки корупційних ризиків.

Ідентифікація корупційних ризиків в досліджуваному місцевому органі влади передбачає визначення та класифікацію корупційних ризиків за категоріями та видами.

За категоріями корупційні ризики можуть бути:

- зовнішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків не пов'язана з виконанням органом функцій та завдань);
- внутрішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків безпосередньо пов'язана з виконанням організаційно-управлінської діяльності в органі влади відповідно до покладених на нього функцій і завдань).

За видами корупційні ризики можуть бути:

- нормативно-правові (відсутність, суперечність або нечітка регламентація у законодавстві положень щодо виконання місцевими органами влади функцій та завдань);



- операційно-технологічні (невизначення або нечітке визначення порядку виконання органом місцевого самоврядування функцій та завдань; відсутність в необхідних технічних засобів, прикладного програмного забезпечення);

- кадрові (низький рівень професійної підготовки працівників органу місцевого самоврядування, що призводить до неналежного виконання ними своїх посадових обов'язків);

- фінансово-господарські (неналежне ресурсне, матеріальне забезпечення);

- адміністративні;

- контрольно-наглядові.

Перелік видів корупційних ризиків не є вичерпним та повинен коригуватися із урахуванням прийнятих нормативно-правових актів та з економічного становища в державі та її регіонах тощо. У кожному органі влади чи місцевого самоврядування є корупційні ризики, які відповідно до виконуваних повноважень притаманні лише йому.

Ідентифіковані корупційні ризики повинні бути сформовані у вигляді документа, який містить: об'єкт оцінки; чинники корупційних ризиків (причини, умови); наслідки корупційного ризику; існуючі заходи контролю; опис корупційного ризику.

Заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків повинні полягати у визначенні та відборі можливих заходів протидії та запобігання корупційним ризикам, які містять чіткий механізм їх реалізації та направленні на ліквідацію або мінімізацію умов виникнення або причин корупційних ризиків.

Ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків і їх оцінка має проводитися шляхом дослідження зовнішнього та внутрішнього середовища досліджуваного місцевого органу влади на предмет виявлення чинників корупційних ризиків у: нормативно-правових актах; організаційно-управлінській діяльності цього органу.

У нормативно-правових актах, які регулюють діяльність досліджуваного органу, слід виявити дискреційні повноваження і норми, що сприяють

вчиненню корупційних вчинків (нечітко сформульовані дефініції та мовні конструкції, правові колізії тощо).

Тому під час пошуку нормативно-правових актів з метою виявлення в них дискреційних повноважень слід звернути увагу на ті з них, які регулюють порядок вчинення юридично значущих дій, спрямованих на вирішення окремої правової проблеми (реалізація певних суб'єктивних прав чи виконання правових зобов'язань), або здійснення певної функції держави (видача ліцензії, створення реєстру, здійснення контролю тощо). До цих нормативно-правових актів належать положення, інструкції, розпорядження тощо.

Оцінка корупційних ризиків в організаційно-управлінській діяльності повинна передбачати вивчення таких питань:

- організаційна структура органу влади;
- система внутрішнього контролю;
- управління персоналом;
- врегулювання конфлікту інтересів;
- надання державних послуг;
- реалізації дозвільних функцій;
- реалізації контрольних функцій;
- інших питань, що впливають з організаційно-управлінської діяльності місцевого органу влади.

Джерелами інформації для проведення внутрішньої оцінки корупційних ризиків можуть стати:

- інтерв'ювання (соціологічне опитування), анкетування (анонімне), зокрема з використанням внутрішньої електронної пошти, мережі Інтернет, телефону тощо;
- нормативно-правові акти, що регулюють діяльність місцевого органу влади;
- аналіз результативності попередніх антикорупційних заходів вжитих органом влади;
- результати перевірок, ревізій, проведених контролюючими органами, а

також внутрішніх перевірок і службових розслідувань;

- публікації в ЗМІ та соціальних мережах;
- звернення фізичних та юридичних осіб, що надійшли до досліджуваного місцевого органу влади;
- інша інформація, документи та матеріали.

Дискреційні повноваження в організаційно-управлінській діяльності у сфері надання послуг органом влади можливо виявити у посадових інструкціях, де своєрідними корупційно-небезпечними індикаторами будуть слугувати такі функціональні права і обов'язки:

- право вирішального підпису;
- підготовка та затвердження проектних рішень;
- участь у колегіальних органах прийняття рішень;
- складання акта перевірки, винесення припису про усунення порушень та контроль за усуненням виявлених порушень тощо. ;
- безпосереднє ведення реєстрів, баз даних, що містять «комерційно» значущу інформацію.

Усунення виявлених таких корупціогенних факторів може здійснюватись шляхом:

- внесення змін і доповнень до нормативно-правового акта з метою уточнення його положень, що регулюють окремі адміністративні процедури, їх спрощення або усунення перешкод, що ускладнюють їх виконання;
- включення стандартів щодо визначення відповідальних осіб, уповноважених надавати адміністративні послуги;
- встановлення заборон, обмежень чи додаткових обов'язків для працівників, що запобігають проявам корупції;
- запровадження додаткових критеріїв оцінки якості ефективності та результативності діяльності апарату органу;
- уточнення кола діяльності конкретних осіб, уповноважених на виконання функцій.

Отже, надання місцевим органом влади послуг вимагає проведення заходів,

які б запобігали корупційним ризикам у процесі надання цих послуг.

### **3.2. Упорядкування процесу надання послуг місцевим органом влади через моніторингову діяльність**

«Сьогодні перед місцевими органами влади стоїть питання кардинальної зміни чинних процедур регламентування надання адміністративних послуг, що стосуються не просто якості послуг, зручності умов, прозорості і доступності, а й нового стилю відносин між громадянином і органом самоврядування, у якому домінують сучасні технології комунікації і в центрі комунікацій – інтереси населення.

Можливість упорядкувати процес надання послуг досліджуваного місцевого органу влади в контексті покращення якості, прозорості та доступності послуг для громадян забезпечить впровадження ефективної системи моніторингу у діяльність цього органу» [25].

«Під моніторингом діяльності досліджуваного місцевого органу влади щодо надання ним адміністративних послуг будемо розуміти систематично повторюване спостереження за якістю, доступністю послуг, ефективністю їх надання на основі єдиної системи показників.

Побудова якісної системи моніторингу діяльності місцевого органу влади в питаннях надання ним послуг, у свою чергу, потребує урізноманітнення методів на усіх етапах здійснення моніторингу, удосконалення заходів щодо підвищення компетентності, мотивації посадових осіб органу місцевого самоврядування, які надають послуги населенню, а також активного залучення до моніторингу діяльності громадських організацій та небайдужих громадян задля посилення громадського контролю, налагодження ефективного зворотного зв'язку між владою та членами територіальної громади, підвищення довіри до місцевого органу влади з боку громадян» [27].

Система моніторингу діяльності досліджуваного місцевого органу влади щодо надання ним послуг, при успішному впровадженні цим органом, може стати інституційним джерелом постійного вдосконалення процесу надання

адміністративних послуг, а також підвищення їх якості та доступності населенню.

«Результати моніторингу дозволять досягти того, що адміністративні послуги стануть більш прозорими та доступними для кожного громадянина.

Активне залучення до моніторингової діяльності громадських організацій дозволить вдосконалити процес надання адміністративних послуг за рахунок посилення громадського контролю та налагодження ефективного зворотного зв'язку між місцевою владою та мешканцями. Завданням громадського моніторингу має стати підвищення підзвітності, прозорості діяльності органу та просування реформ в інтересах суспільства» [34].

Такий самий моніторинг сприятиме встановленню взаєморозуміння між досліджуваним органом місцевого самоврядування, і в цьому контексті органу влади легко контролювати та акцентувати увагу та використовувати в діяльність:

- звітування народних обранців перед виборцями;
- загальні збори громадян за місцем проживання;
- звернення громадян до органів місцевого самоврядування;
- обговорення питання про реваншистський проект світових цінностей, у тому числі у сфері підвищення якості послуг.

Основною метою громадського контролю за розслідуваною діяльністю органів місцевого самоврядування має бути підвищення рівня життя в громаді. Громадський нагляд за діяльністю, пов'язаною з наданням послуг підслідним органом місцевого самоврядування:

- виключення (мінімізація) зловживань (корупційних ризиків);
- оцінка громадської думки щодо стану, основних проблем та перспектив розвитку сфери надання адміністративних послуг;
- виключення однобічного суб'єктивного підходу;
- поєднання діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування з потребами громади;
- проведення та аналіз експертиз стану, проблем і перспектив діяльності

органу влади щодо надання адміністративних послуг;

- контролювати роботу шуканої організації відповідно до цілей і критеріїв інтересу громадськості.

«Результати громадського моніторингу сформують стійку основу для внесення змін в поточну роботу органу влади, під час стратегічного планування та визначення пріоритетних напрямків його функціонування і діяльності. Тому, як вказують Н.Дніпренко, О.Дащаківська, результати громадського моніторингу завжди доносяться до громадськості в цілому та тих груп, які можуть вплинути на вирішення проблеми» [7].

Найбільш поширеним методологічним підходом, який використовується під час громадського моніторингу є перевірка відповідності фактичної діяльності органів місцевого самоврядування вимогам законодавства. Предметом громадського моніторингу процесів регламентування надання адміністративних послуг є вивчення діяльності органу місцевого самоврядування в контексті надання вищевказаних послуг відповідно до чинного законодавства та забезпечення надання якісних адміністративних послуг, що відповідають встановленим стандартам та очікуванням громадян і суб'єктів господарювання [22].

Проведення громадського моніторингу потребує виконання ряду заходів для досягнення цілі.

Етапи здійснення моніторингу діяльності щодо надання адміністративних послуг досліджуваним органом місцевої влади як джерела упорядкування процесу надання цих послуг можна представити наступним чином: обґрунтування необхідності проведення моніторингу; визначення його цілеорієнтації та завдань; визначення об'єктного складу моніторингової діяльності; формування стратегії проведення моніторингу; збір, опрацювання та аналіз інформації; використання (оприлюднення) отриманих результатів моніторингу (рис. 3.2).

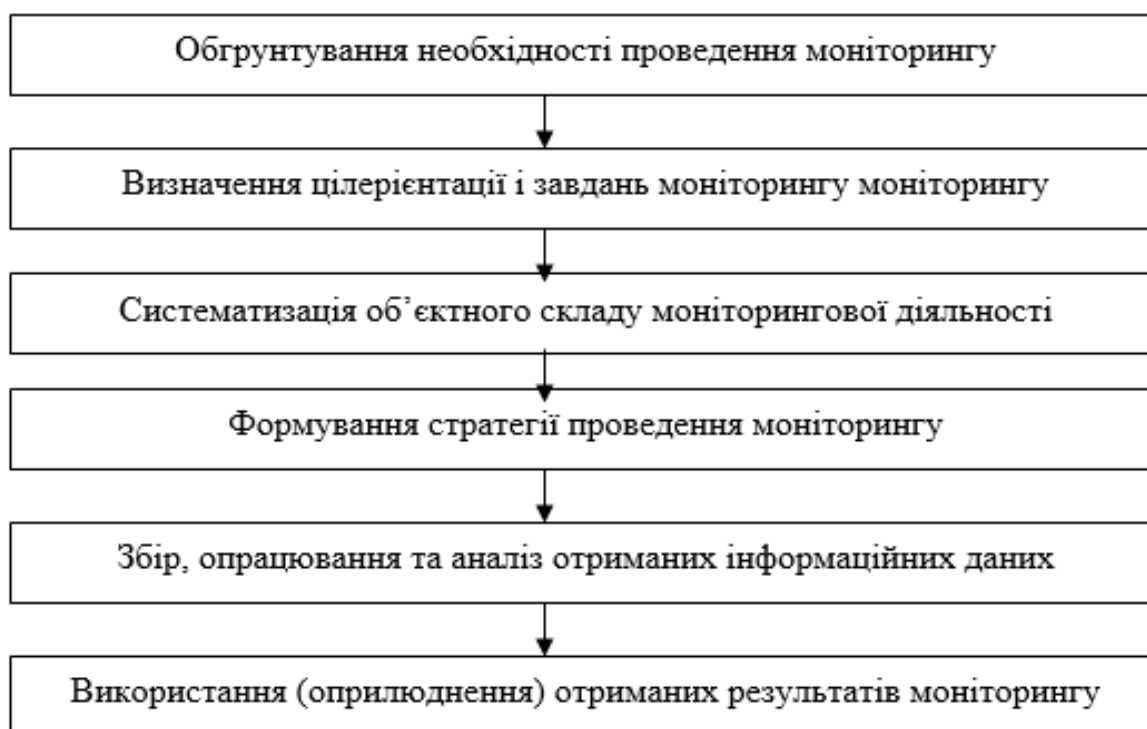


Рис. 3.2. Пропоновані етапи здійснення моніторингу діяльності досліджуваного місцевого органу влади щодо надання адміністративних послуг як джерела упорядкування процесу регламентування надання цих послуг  
Сформовано автором самостійно

Найважливішим етапом моніторингової діяльності повинен стати збір, опрацювання та аналіз інформації. Це пояснюється тим, що від того, наскільки повною, достовірною, неупередженою буде зібрана інформація, залежить якість моніторингу в цілому.

Імплементация результатів моніторингу в діяльність досліджуваного місцевого органу влади потребує налагодженого механізму зворотного зв'язку.

З цього приводу зазначимо, що «процес регламентування надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування передбачає здійснення зворотного зв'язку із замовником, однак не акцентується увага на залученні громадських організацій, активних громадян до участі у моніторингову діяльність з питань надання адміністративних послуг. Залучення населення необхідно здійснювати різними шляхами, а саме: стимулюванням

місцевих громадських ініціатив, розвитком системи громадського моніторингу, налагодженням партнерських відносин між органами місцевого самоврядування та територіальною громадою. У зв'язку з цим, у даному аспекті роботи органів місцевого самоврядування необхідно урізноманітнювати форми і методи здійснення «зворотного зв'язку» з громадськістю та забезпечувати їх ширше втілення. Зокрема, на рівні інформування здійснювати співпрацю через веб-сайти, засоби масової інформації, відкриті заходи, громадські слухання, оголошення та банери, максимально використовуючи потенціал соціальних мереж. При цьому доступ до розміщених в Інтернеті відомостей має бути безкоштовним, а інформація - повною, вичерпною і постійно оновлюваною» [29].

Будь-які інформаційні матеріали щодо діяльності у сфері надання адміністративних послуг повинні обов'язково розповсюджуватися. Це потрібно для того, щоб звернути увагу громади на необхідність вирішення спільними зусиллями існуючих проблем в питаннях надання адміністративних послуг.

Наприклад, з метою удосконалення практики залучення громадськості до проведення консультацій, їх слід проводити у зручний для громадян час у різному форматі, а саме: у вигляді громадських слухань, круглих столів, он-лайн обговорень. Крім того, досліджуваний місцевий орган влади обов'язково повинен враховувати результати консультацій з громадськістю при прийнятті остаточних управлінських рішень.

До здійснення громадського моніторингу потрібно залучати не лише громадські організації, але й засоби масової інформації, активних членів громади, науковців, експертів, підприємців.

Основними методами, які доцільно використовувати громадським організаціям при проведенні моніторингу, є:

- опитування думки споживачів та представників суб'єктів надання послуг (в тому числі Інтернет-опитування);
- використання методу «таємний клієнт»;
- опитування працівників.



«Таємний клієнт» – один із найбільш ефективних різновидів досліджень якості публічних послуг, що спрямований на виявлення недоліків процесу обслуговування клієнта. Таємні клієнти оцінюють виконання стандартів якості обслуговування, компетентності персоналу, візуального оформлення і чистоти об'єкту оцінювання, розміщення інформаційних матеріалів та ін. Однак, метод «Таємний клієнт» має і певні ризики, так наприклад, існує ризик викривлення зібраних даних, що потребує формування системи контролювання роботи таємних клієнтів та ін. Метод «таємного клієнта» також використовується щодо надсилання запитів про конкретні адміністративні послуги на електронну пошту або отримання консультації телефоном.

Опитування працівників є найпоширенішим способом збирання інформації, оскільки його результати не містяться в документальних джерелах, а також не доступні для прямого спостереження, даючи змогу ефективніше дослідити обрану проблематику. Оскільки лише працівники, що працюють у сфері надання адміністративних послуг, розуміють та наразі потребують забезпечення реального функціонування нормативно-правових актів у сфері надання адміністративних послуг та вдосконалення цих актів, то при їх опитуванні поставлені запитання можуть бути сфокусовані на визначенні дієвості чинних нормативно-правових актів, а також на інших проблемах, які можуть стосуватися громадян у сфері отримання адміністративних послуг.

Залучення громадськості до здійснення контролю за наданням адміністративних послуг досліджуваним місцевим органом влади дозволить йому отримати такі позитиви:

- підвищити захищеність населення (рівень його безпеки);
- покращити якість надання адміністративних послуг;
- підвищити результативність роботи, яка підлягає моніторингу;
- знизити корупційні ризики у сфері надання послуг;
- підвищити рівень довіри громадян до місцевого органу влади;
- досягти позитивного сприйняття громадськістю та сприяння в реалізації ініціатив, що проводяться досліджуваним місцевим органом влади.

З метою залучення громадськості до здійснення результативного моніторингу діяльності досліджуваного місцевого органу влади щодо надання послуг пропонуємо організувати роботу із врахуванням наступних чинників:

- зацікавленості та активної підтримки реалізації проектів громадського моніторингу з боку органу влади;
- високого рівня комунікації між представниками органу та громадськими організаціями в процесі проведення моніторингової діяльності;
- задіяння (залучення) безпосередніх споживачів адміністративних послуг до реалізації проектів в якості волонтерів.

Отже, залучення громадськості до здійснення моніторингової діяльності досліджуваного місцевого органу влади щодо надання адміністративних послуг та тісна співпраця цього органу з громадським сектором позитивно впливатиме на ефективність функціонування системи надання адміністративних послуг. Усі пропонувані заходи щодо впровадження системи громадського моніторингу, супроводжуючись використанням і адаптацією зарубіжного досвіду до практики роботи органу влади, дозволять упорядкувати процес надання ним послуг в контексті покращення якості, прозорості та доступності послуг для громадян.

Більше того, моніторинг діяльності державних службовців з надання публічних послуг повинен стати елементом системи моніторингової діяльності досліджуваного місцевого органу влади щодо надання адміністративних послуг. Специфічними рисами підсистеми моніторинг діяльності державних службовців з надання публічних послуг мають бути: персоніфікованість, спрямованість на визначення рівня дотримання діяльності з надання до стандарту публічної послуги; наявність прямого та зворотного зв'язків; адаптивність до змін, які можуть виникати у внутрішньому та зовнішньому середовищах; зрозумілість цілей, критеріїв та методів вимірювання й аналізу даних для службовців, чия діяльність моніториться; доступність результатів для службовців та керівників; етичність методів збирання інформації; відповідність результатів потребам і можливостям досліджуваного місцевого органу влади щодо ощадливого та

якісного обслуговування суспільства.

### **Висновки до розділу 3**

1. Доцільні для використання в досліджуваному місцевому органі влади способи та інструменти протидії корупційним ризикам у сфері надання послуг у роботі представлені таким переліком: надсилання відповіді (документа) поштою; використання інформаційних технологій; використання принципу розподілу приміщення (будівлі) органу на «відкрити» та «закрити» частини; забезпечення відкритості та підконтрольності процесу спілкування заявників з чиновниками; ротація посадових осіб органу влади.

2. Сукупність правових, організаційних та інших факторів і причин, які породжують, заохочують (стимулюють) осіб до скоєння корупційних правопорушень під час виконання ними функцій держави або службових обов'язків, формують корупційні ризики, основними джерелами яких є нормативно-правові акти та організаційно-управлінська діяльність, і протидіяти яким у сфері надання послуг місцевим органом влади доцільно шляхом формування антикорупційної програми цього органу.

3. Упорядкувати процес надання послуг досліджуваного місцевого органу влади щодо покращення якості, прозорості та доступності послуг для громадян дозволить впровадження ефективної системи моніторингу у діяльність, яка уможливить: виключення (зведення до мінімуму) зловживань (корупційних ризиків); проведення оцінки громадської думки щодо стану, основних проблем та перспектив розвитку сфери надання адміністративних послуг органом влади; виключення однобокого суб'єктивного підходу; наближення діяльності досліджуваного органу влади до потреб громади; проведення і аналіз експертних оцінок щодо стану, проблем та перспектив діяльності органу щодо надання адміністративних послуг; відслідковування роботи досліджуваного місцевого органу влади за цілями та критеріями, цікавими громадськості.

## Висновки

1. Для обґрунтування того, що надання публічних послуг є функцією місцевих органів влади автор розкрив поняття «публічні послуги» наступним чином: це всі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів. Також автор класифікував публічні послуги за ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, на: державні, управлінські, муніципальні.

2. Правове супроводження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування забезпечують законодавчі та нормативно-правові акти, зокрема, закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про Адміністративні послуги», «Про місцеві вибори», «Про органи самоорганізації населення», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад»; Податковий кодекс України; Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад та ін.

3. Інституційними кроками щодо забезпечення надання адміністративних послуг у ЦНАП в ТГ стали: Стратегія реформування державного управління України на 2016-2021 роки, пріоритетами якої названо підвищення якості та доступності адміністративних послуг, у тому числі через ЦНАП, децентралізацію базових адміністративних послуг; розпорядження КМУ від 11 жовтня 2017 р. №782-р «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523», яке суттєво розширило перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, що можуть надаватись через ЦНАП тощо. Вони уможливили створення Центру надання адміністративних послуг у Полянській сільській раді.

4. Здійснений аналіз практики надання послуг місцевим органом влади дозволив вказати на особливості адміністративних послуг, що надаються ЦНАП Полянської сільської ради, а саме: вони надаються лише за заявою особи (фізичної або юридичної); отримана заява (як вид звернення) повинна і

однозначно трансформується у певний результат, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та (або) обов'язків юридичної або фізичної особи (таким результатом може бути: рішення індивідуальної дії (адміністративний акт) та адміністративний договір); є результатом здійснення владних повноважень ЦНАП і надаються відповідно до закону; наявність у особи права звернення з вимогою про надання адміністративної послуги.

5. Проведений автором аналіз практики надання послуг місцевим органом влади виявив існування низки проблем (недосконалі правові основи, недостатнє фінансування, неналежний освітній і професійно-кваліфікаційний рівень працівників та ін.). Також об'єктивно необхідним для ЦНАПу є: використання цивілізованої форми співпраці влади і громадськості; викорінення системи, в якій надання адміністративної послуги є настільки складним, що постійно створює передумови для виникнення корупційних ризиків; орієнтування на потреби замовника послуги, її оперативного надання; забезпечення зручності і доступності одержання громадянами адміністративних послуг; полегшення умов ведення бізнесу; забезпечення рівних прав усіх суб'єктів звернення.

6. Вивчення нами інформації про надання публічних послуг місцевим органом влади показало, що на сайті Полянської сільської ради (<https://polyanska-gromada.gov.ua/>) такі інформація відсутня. Відсутнім є сайту ЦНАП Полянської сільської ради, що також означає відсутність інформаційних даних щодо кількості, якості і тенденцій (стану) надання цих послуг. Це свідчить, передусім, про «вибіркове» інформування громадськості, яке пов'язане з проблемами у діяльності ЦНАП щодо надання послуг.

7. З метою дослідження думки клієнтів (споживачів послуг), виявлення рівня їх задоволеності послугами, що надаються ЦНАП Полянської сільської ради нами було складено і апробовано анкету-питальник. Для оцінки задоволеності населення послугами, що надаються ЦНАП у вересні-жовтні 2020 року нами було опитано 100 респондентів різного віку. Результати їх опитування представлені в роботі.

8. Результати оцінки діяльності місцевого органу влади щодо надання адміністративних послуг населенню та юридичним особам дозволили

відзначити загальну позитивну думку щодо якості адміністративних послуг. Разом з тим, подальше покращення роботи ЦНАП Полянської сільської ради вимагає підвищення якості послуг, що надаються, та активної роботи щодо усунення існуючих проблем, зокрема, щодо інформаційного супроводу роботи ЦНАП.

9. Доцільні для використання в досліджуваному місцевому органі влади способи та інструменти протидії корупційним ризикам у сфері надання послуг у роботі представлені таким переліком: надсилання відповіді (документа) поштою; використання інформаційних технологій; використання принципу розподілу приміщення (будівлі) органу на «відкриту» та «закриту» частини; забезпечення відкритості та підконтрольності процесу спілкування заявників з чиновниками; ротація посадових осіб органу влади.

10. Сукупність правових, організаційних та інших факторів і причин, які породжують, заохочують (стимулюють) осіб до скоєння корупційних правопорушень під час виконання ними функцій держави або службових обов'язків, формують корупційні ризики, основними джерелами яких є нормативно-правові акти та організаційно-управлінська діяльність, і протидіяти яким у сфері надання послуг місцевим органом влади доцільно шляхом формування антикорупційної програми цього органу.

11. Упорядкувати процес надання послуг досліджуваного місцевого органу влади щодо покращення якості, прозорості та доступності послуг для громадян дозволить впровадження ефективної системи моніторингу у діяльність, яка уможливить: виключення (зведення до мінімуму) зловживань (корупційних ризиків); проведення оцінки громадської думки щодо стану, основних проблем та перспектив розвитку сфери надання адміністративних послуг органом влади; виключення однобокого суб'єктивного підходу; наближення діяльності досліджуваного органу влади до потреб громади; проведення і аналіз експертних оцінок щодо стану, проблем та перспектив діяльності органу щодо надання адміністративних послуг; відслідковування роботи досліджуваного місцевого органу влади за цілями та критеріями, цікавими громадськості.

