

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет

ТОМАШУК Оксана Миколаївна

**Організація надання якісних адміністративних послуг
жителям територіальної громади/**Organization of provision of
high-quality administrative services to residents of the territorial
community

Спеціальність – 281 Публічне управління та адміністрування
Освітньо-професійна програма – Публічне управління та
адміністрування

Виконав студент
групи ДСПУАзм-21
ТОМАШУК О.М.

Науковий керівник:
к.е.н., доц. **Попович Т.М.**

Тернопіль -2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЖИТЕЛЯМ ГРОМАДИ.....	
1.1. Завдання органу місцевого самоврядування в забезпеченні та організації надання адміністративних послуг жителям громади...	
1.2. Механізм забезпечення надання якісних адміністративних послуг жителям громади	
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЖИТЕЛЯМ БОГДАНСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	
2.1. Організаційне забезпечення надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування.....	
2.2. Організування процесів надання жителям громади якісних адміністративних послуг.....	
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЖИТЕЛЯМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	
ВИСНОВКИ.....	
СПИСОК ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ.....	

ВСТУП

Актуальність теми. Організація надання якісних адміністративних послуг є одним із ключових функціональних завдань органу місцевого самоврядування, яке закладене в його повноваження та передбачає створення доступних умов для отримання таких послуг всіма жителями громади в повному обсязі та з дотриманням встановлених законодавством вимог до якості. Реалізація таких завдань сьогодні супроводжується низкою проблем організаційного характеру, передусім реалізації принципу інклюзивності і рівності у доступі до якісних послуг усіх громадян, нечіткістю і недостатньою прозорістю виписаних процедур, відсутністю механізмів урахування інтересів і потреб замовників та споживачів послуг, посиленням викликів воєнного стану, коли доступність до якісних адміністративних послуг ускладнюється або обмежується в силу необхідності посилення без пекової складової.

Аналіз останніх наукових праць. Питанням якості адміністративних послуг та організації їх надання жителям громади присвячені дослідження таких науковців: Бригілевича І., Васіної А.Ю., Вороніної А., Жука Ю.М., Лілікович П. В., Карого О., Касич А.О., Копил О., Кравченко Т., Мельник А.Ф., Попович Т.М. Процак К., Тимощука В., Соломко Ю. І., Шкільняка М.М., та інш. Водночас, незважаючи на широке висвітлення проблематики забезпечення жителів громади якісними адмінпослугами, недостатньо вирішеними залишаються питання належної організації надання таких послуг в сільських громадах.

Мета дослідження - виробити практичні рекомендації щодо удосконалення роботи органів місцевого самоврядування в питаннях упровадження новітніх підходів у забезпеченні жителів громади якісними адміністративними послугами та належної організації їхнього надання.

Досягнення мети здійснювалося шляхом виконання наступних завдань:

дослідити проблеми забезпечення жителів громади якісними адміністративними послугами та визначити завдання органу місцевого самоврядування щодо організації належного їх надання;

узагальнити механізми забезпечення та технології організування надання якісних адміністративних послуг жителям громади;

проаналізувати організаційне забезпечення надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування узагальнити нормативно-правову базу оцінювання якості надання якісних адміністративних послуг органами влади;

дати оцінку діючої практики організації процесів надання жителям громади якісних адміністративних послуг

запропонувати шляхи удосконалення технологій надання якісних адміністративних послуг як елементу підвищення їх якості;

надати рекомендації з удосконалення форм і методів взаємодії органу місцевого самоврядування у процесах забезпечення надання якісних адміністративних послуг жителям громади.

Об'єкт дослідження - організаційні механізми надання якісних адміністративних послуг жителям громади.

Предмет дослідження - процеси організації надання якісних адміністративних послуг жителям громади.

Практична значимість досліджень. Надані практичні рекомендації керівництву органу місцевого самоврядування щодо удосконалення процесів організування надання жителям територіальної громади адміністративних послуг шляхом застосування інструментів моніторингу якості таких послуг, залучення громадськості до контролю за якістю та організування ефективної взаємодії між суб'єктами надання послуг.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЖИТЕЛЯМ ГРОМАДИ

1.1. Завдання органу місцевого самоврядування у забезпеченні та організації надання якісних адміністративних послуг жителям громади

Організація надання якісних адміністративних послуг є одним із ключових функціональних завдань органу місцевого самоврядування, яке закладене в його повноваження та передбачає створення зручних і доступних умов для отримання таких послуг всіма жителями громади в повному обсязі та з дотриманням встановлених законодавством критеріїв якості.

Аналіз нормативної бази та чинної практики надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) дозволив нам виділити низку специфічних завдань, які в сучасних нестабільних умовах та зовнішніх викликах, дозволять забезпечити реалізацію принципів держаної політики в сфері надання АП.

До основних завдань ОМС в питаннях забезпечення ефективної організації надання адміністративних послуг жителям громади (далі – надання АП), що впливають із їх функціональних повноважень, відноситься:

розширення доступності до АП всім жителям громади. Завдання реалізується шляхом забезпечення загального доступу до АП, зокрема шляхом створення центрів (офісів) надання адміністративних послуг, віддалених робочих місць, розширення онлайн-платформи для дистанційного обслуговування, мобільних офісів;

забезпечення якості АП та процесу їх надання. Завдання реалізується через встановлення стандартів якості обслуговування, оптимізації часу оброблення запитів та зменшення бюрократичних процедур, упровадження в управління принципів орієнтованості на громадянина;

впровадження елементів цифровізації надання АП. В рамках цього завдання розробляються та впроваджуються системи надання електронних АП, які спрощують процедури подачі документів та сприяють в отриманні

послуги в онлайн режимі, а також підвищують цифрову грамотність населення;

покращення комунікацій з громадою та підвищення довіри до ОМС. Завдання передбачає розширення каналів зворотного зв'язку з метою оперативного реагування на порушення процедур надання АП, розгляду скарг, зауважень, пропозицій та ідей щодо покращення роботи суб'єкта надання АП, проведення консультацій з громадськістю;

забезпечення прозорості та підзвітності ОМС. Передбачає обов'язковість інформування жителів щодо переліку АП, що надаються в громаді, суб'єктів їхнього надання, встановлених процедур надання (шляхом формування інформаційних та технологічних карток та розміщення їх на сайті громади), публікування звітності про роботу ЦНАПів тощо;

контроль та моніторинг процесу надання АП та рівня задоволеності жителів громади їх якістю. В рамках даного завдання запроваджуються системи моніторингової оцінки якості обслуговування та якості надання АП, рівня задоволеності якістю отриманої послуги, аналізується ефективність процесів надання АП в ОМС.

Загалом, під поняттям «адміністративної послуги» розуміється діяльність владних структур, спрямованої на задоволення специфічних потреб громадянина, що здійснюється за його ж безпосереднім зверненням. Чинне законодавство трактує адміністративну послугу як «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [31]. Суб'єктами надання такої послуги виступають органи виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях, «органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги» [31].

Необхідність вироблення регулятивних механізмів процесу організації надання АП обумовлена їх особливостями і характерними ознаками, до яких належать:

заявна форма отримання АП (громадянин виступає ініціатором замовлення такої послуги і звертається із відповідною заявою до органу влади особисто або ж через посередника);

владномонопольний характер надання АП (послуга надається лише законодавчо визначеним суб'єктом, а результатом її розгляду можуть бути: 1) адміністративний акт (як прийняте рішення індивідуальної дії) і 2) адміністративний договір (як вчинення реєстраційної дії щодо зміни/припинення права/обов'язків особи) ;

наявність правового підґрунтя для надання АП (надання АП є одним із функціональних завдань органів влади на різних рівнях управління, що закріплюються виключно законодавством).

В організації процесу надання АП важливо забезпечити її відповідність встановленим вимогам та дотримання якісних характеристик самої АП. Такі вимоги і критерії якості встановлюються Законом України «Про адміністративні послуги», іншими нормативними документами.

За визначенням ЗУ, якість надання АП характеризується рівнем «відповідності процедури (процесу) та умов надання адміністративних послуг установленим законодавством вимогам» [31].

Чинне законодавство ставить також вимогу, що для кожного виду АП повинні бути визначені:

базові характеристики якості, які б відображали очікування замовників такої послуги і давали «достатній опис того, яка послуга може вважатися якісною»;

порядок перевірки послуги на відповідність встановленим характеристикам щодо її якості;

можливі прояви/ознаки «невідповідності при наданні послуг та дії при виявленні таких невідповідностей (коригування послуги, інформування споживачів тощо)» [30].

До загальних критеріальних оцінок якості надання АП відносяться: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи, що її замовляє, професійність персоналу, що надає послугу (рис. 1.1).

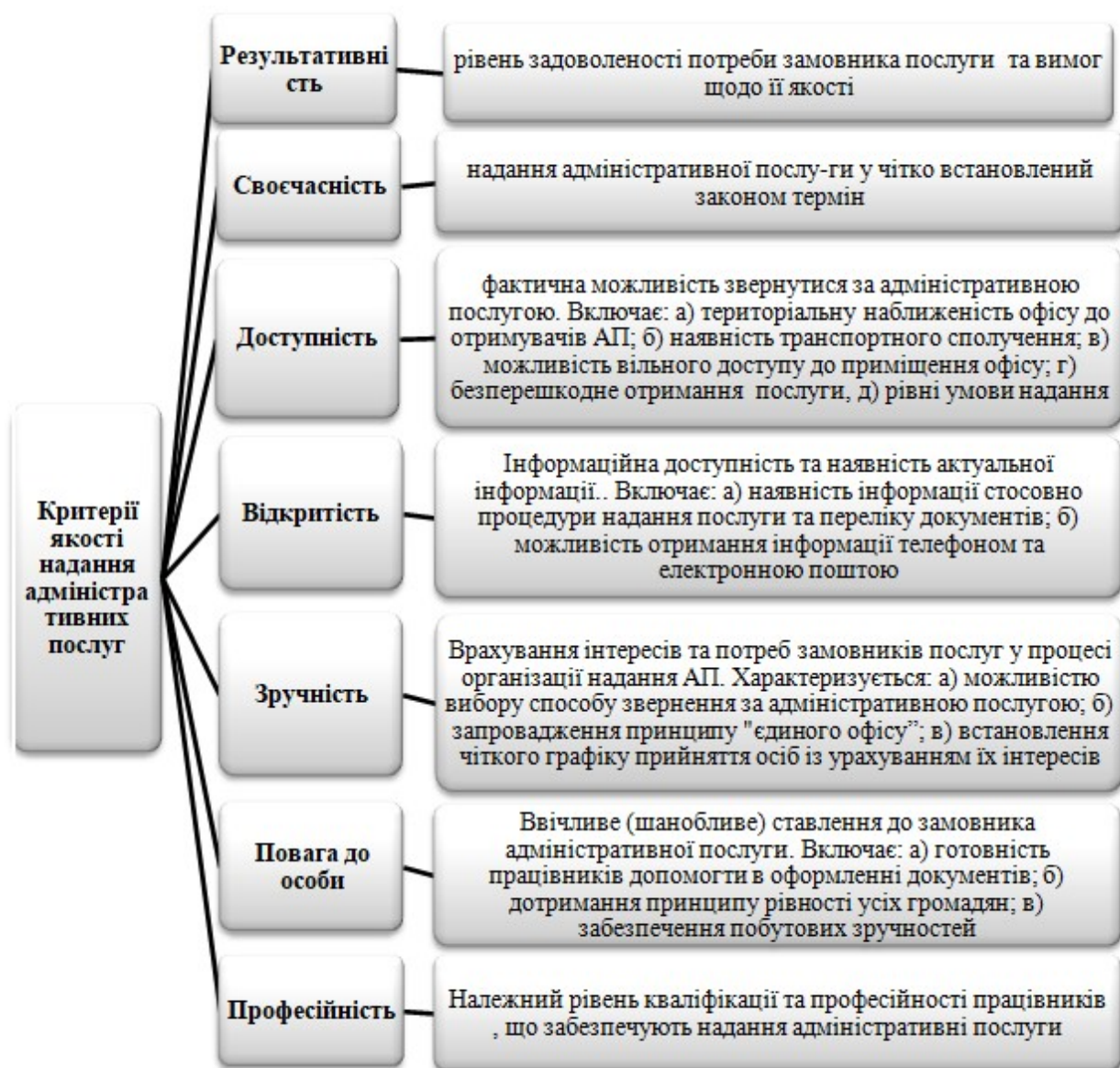


Рис. 1.1 Критерії якості надання адміністративних послуг [5]

Усі вищезазначені критерії якості АП можна об'єднати за трьома узагальненими ознаками: критерії ефективності (результативність, своєчасність), критерії доступності (зручність і відкритість) та критерії відповідності надавача послуги вимогам щодо роботи, що виконується (Рис. 1.2.).

В контексті розгляду завдань ОМС в організаційному забезпеченні надання якісних АП та усунення корупційних ризиків важливе значення має створення та забезпечення належної діяльності центрів надання АП. За своїм статусом ЦНАПи є постійно діючим робочим органом або виконавчим

органом (структурним підрозділом) ОМС у якому надаються АП згідно з встановленим переліком [31].

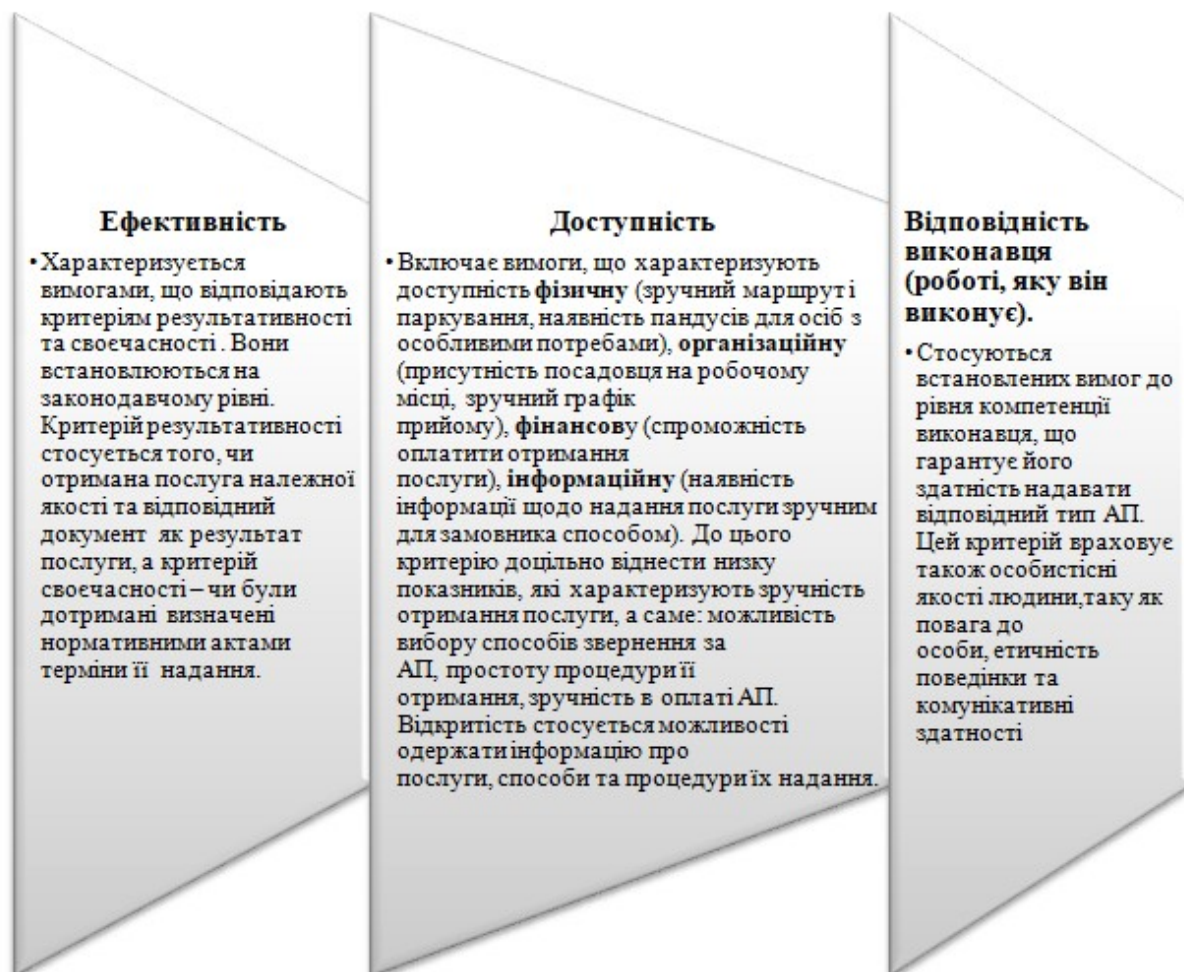


Рис. 1.2. Групування показників якості надання адміністративних послуг жителям громади [5]

За змістом ЦНАП є сервісною інституцією, а в рамках територіальної громади появляється її соціальна функція, яка полягає у наближенні АП до їх споживача та забезпеченні рівного доступу усіх жителів до якісних АП. Для забезпечення належної доступності АП територіальна громада може також створювати «територіальні підрозділи та віддалені (у тому числі пересувні) робочі місця адміністраторів центрів надання адміністративних послуг» [31].

Основними перевагами діяльності ЦНАП в ТГ є не лише забезпечення зручності та доступності АП для споживача, але й підвищення рівня

задоволеності громадян якістю отримуваних послуг, раціональність процедур надання АП; швидкість реагування на проблеми в організації надання АП та прийняття відповідних рішень; створення умов для мінімізації ризиків корупції та зловживань; покращення інвестиційного клімату території [5].

Сучасні виклики та нестабільність зовнішнього середовища обумовлюють проведення певних модернізаційних змін, спрямованих на створення належних ЦНАП. Ключовими ознаками належного ЦНАП є: можливість надання повного переліку базових послуг, тобто найбільш затребуваних жителями громади ; отримання «супутніх послуг»; комфортне та пристосоване для відвідувачів приміщення; безбар'єрне, відкрите, адаптоване до потреб різних груп споживачів з некабінетною системою обслуговування; клієнт орієнтований режим роботи, а саме, встановлення зручних годин прийому тощо [41].

У процесі модернізації ЦНАП важливо обрати найбільш раціональну модель його діяльності. Основні типи моделей ЦНАП та варіанти поєднання їх елементів, які створюються в ТГ, наведені на рис 1_3.

Вибір моделі залежить від декількох чинників:

чисельності населення ТГ,

ресурсної спроможності громади забезпечити її ефективне функціонування,

масштабування діяльності та особливостей організації роботи, інфраструктурне забезпечення надання АП.

Найбільш вагомим фактором вибору моделі ЦНАП, є його майбутня спроможність надавати якісні послуги жителям громади.

Проведені фахівцями дослідження стану виконання засад державної політики у сфері надання адміністративних послуг в сучасних умовах [2], свідчать про появу нових викликів, які мають місце в процесах організації надання АП та спричиняють певні труднощі у підвищенні її якісних параметрів.



Рис. 1.3. Моделі ЦНАП та їх варіанти, що створюються в ТГ [30;23]

Це стосується питань: обґрунтованості адміністративних зборів за надання АП (щоб забезпечити сталий розвиток ЦНАП необхідно внести певні зміни до ставок адмінзбору), паралельної роботи мережі відомчих офісів та Центрів надання АП; упровадження електронної взаємодії (е-взаємодії) між інформсистемами Міністерства соцполітики, Пенсійного фонду України та ЦНАПів [2].

За висновками експертів [41], суттєвими викликами для розвитку сфери надання АП в громадах в умовах воєнних дій є:

«погіршення доступності до послуг з реєстрації нерухомості та бізнесу, ускладнено доступність до паспортних послуг, через зміни до законодавства щодо реєстрації земельних ділянок погіршилося надання відповідних послуг через ЦНАП,

ЦНАП необхідно підвищувати свою інклюзивність та готуватися до більш масштабного надання адміністративних послуг ветеранам та членам їх сімей,

частина ЦНАП повідомили про незадовільний психологічний стан персоналу» [41].

Узагальнений перелік нових викликів, які впливають на ефективність надання АП на рівні територіальних громад, наводиться на рис.1.4.

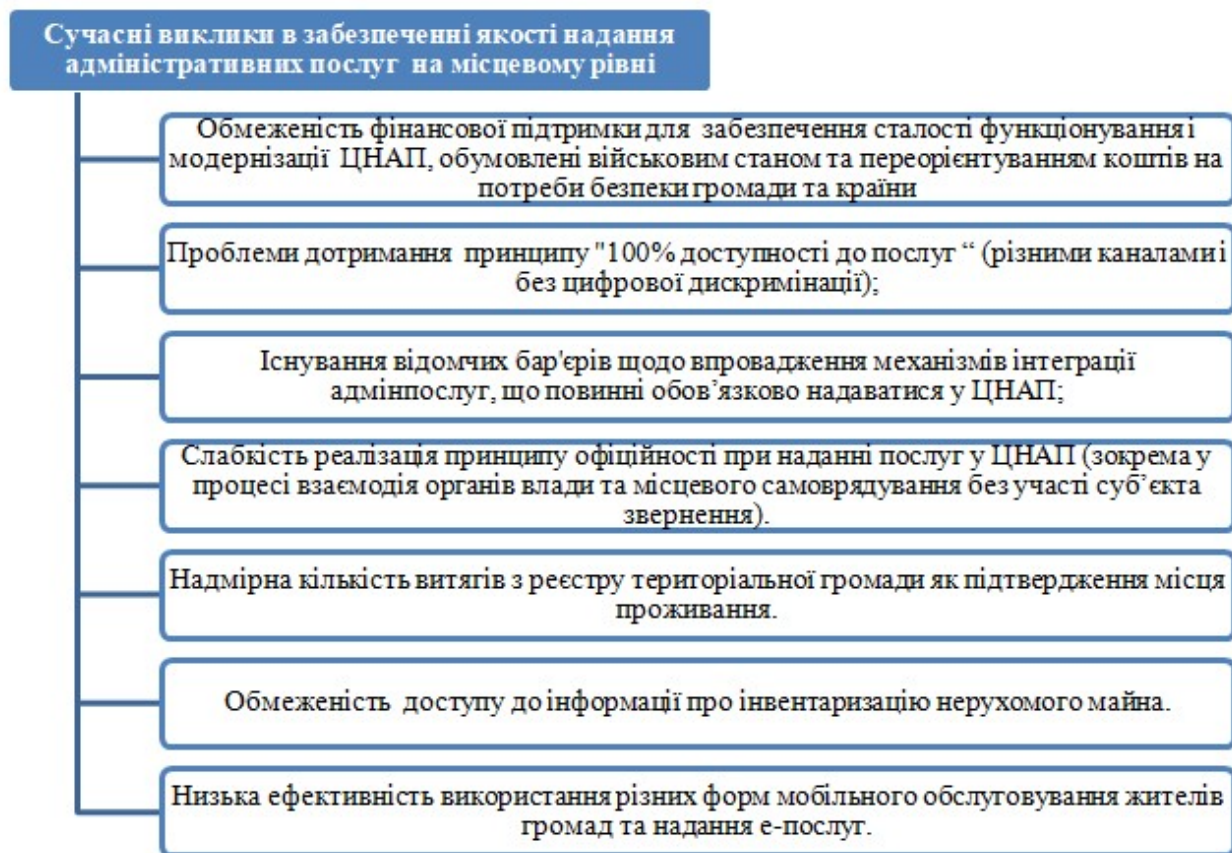


Рис. 1.4. Нові виклики в забезпеченні якості надання адмінпослуг в громадах в умовах воєнних дій [2].

Про наявність стійких тенденції невисокої задоволеності громадян якістю надання АП, які надаються різними суб'єктами таких послуг, свідчать дані проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» спільно зсоціологічною службою Центру Разумкова опитування громадян всіх областей України (окрім окупованих територій та тих, де ведуться бойові дії) в 2023р. Таке опитування проводиться з 2014р., що дає можливість відслідковувати певну динаміку змін в оцінюванні громадянами ЯАП та наявності цілого спектру проблем в процесі організації його надання. Зокрема, на запитання «Як Ви загалом оцінюєте якість надання адміністративних послуг (видача різноманітних дозволів, довідок, паспортів, посвідчень, призначення державної допомоги, реєстрація шлюбу, нерухомості тощо) в Україні?», на доброму і дуже доброму рівні оцінило 35,5 % опитаних, на задовільному –

36,9% і на поганому і дуже поганому - 16,%. В порівнянні з 2019р. (передковідним) суттєво покращились оцінки «добре і дуже добре» - з 18,5% до 35,5%. Водночас постійною (більше третини опитаних) залишається задовільна оцінка якості надання АП.

Рівнем обслуговування та процесом надання АП повністю і переважно задоволеними є 53,6 % опитаних і незадоволених – 19,7%.

Основними проблемами, з якими стикалися громадяни під час отримання АП були: великі черги на отримання послуги (36,1%), некомфортність і незручність приміщень (10,2%, в т.ч. відсутність умов для осіб з інвалідністю – 5,7%, і відсутність умов для батьків з дітьми – 5,6%), тривалий час отримання послуги (12,4%), відсутність актуальної інформації про необхідні документи та умови отримання послуги, що спричинило неодноразове відвідування установи та інших інстанцій (25,5%), незручні години прийому (10,1%). Експерти звертають увагу на погіршення зазначених оцінок в 2023р. в порівнянні з 2019р. (передковідним).

За даними опитування лише 41,0% респондентів для отримання послуги зверталось до ЦНАП. «Динаміка відповідей респондентів свідчить про те, що рівень задоволення послугами ЦНАП їхніми безпосередніми користувачами зростає та є достатньо високим» [10]. Так, кількість повністю/переважно задоволених респондентів у 2023р. склала 84,4%. Дослідження також засвідчили невисокий відсоток громадян, які отримують АП через Інтернет (послуги он-лайн). В 2023р. такими послугами скористалося 18,8% опитаних.

Отже, незважаючи на наявність позитивних змін щодо підвищення якості АП та, відповідно, рівня задоволеності громадян, у системі організування надання АП, передусім, безпосередньо суб'єктами їх надання, існує низка проблемних питань, які необхідно вирішувати як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях.

1.2. Механізм забезпечення надання якісних адміністративних послуг жителям громади

Організація надання якісних АП ґрунтується на врахуванні та дотриманні ключових принципів, встановлених чинними нормативно-правовими актами [31], а саме:

відкритості і прозорості (передбачає поінформованість замовників послуги про умови та процедури надання АП, прийняті рішення, діяльність суб'єкта надання АП, надання відповідної звітності);

процедурної справедливості (гарантується неупереджене застосування права людини на отримання якісної АП, її поваги та захисту честі і гідності);

оперативності та своєчасності (є вимогою і обов'язком суб'єкта надання АП забезпечити вчасність, повноту та результативність надання, оцінювати наслідки своїх рішень, дій або ж бездіяльності);

доступності актуальної інформації про надання АП;

раціонального мінімуму кількості необхідних документів та проведення процедурних дій, що вимагаються та встановлюються для отримання АП;

неупередженості та справедливості, забезпечення рівного доступу до всіх видів АП всіх груп населення;

доступності та зручності для суб'єктів звернення;

підконтрольності (проведення внутрішнього та зовнішнього контролю за процесами надання АП та дотримання встановлених вимог та обмежень) (рис.1.5).

Як зазначалося вище, забезпечення якості надання АП включає три взаємодоповнюючі процеси: 1) дотримання встановлених критеріїв (вимог) якості кожної заявленої адміністративної послуги, 2) відповідності процесу надання АП встановленим процедурам та порядку, 3) гарантування належного обслуговування громадян у процесі надання АП.

Виписані в параграфі 1.1 критерії якості АП є індикаторами вимог, які висуваються як державними інституціями (в т.ч. місцевими органами влади), так і їх споживачами, які впливають на рівень задоволеності їх потреб.



Рис. 1.5. Принципи процесу надання якісних адміністративних послуг [16,31]

Якість процесу надання АП визначається ступенем дотримання відповідності встановлених вимог і правил, визначених в Наказі Мінцифри України «Про затвердження Основних вимог до якості обслуговування суб'єктів звернення» [26]. Така відповідність дозволяє:

- забезпечити високий рівень культури обслуговування;
- підвищити рівень задоволеності споживача (замовника) послуги;
- забезпечити підвищення лояльності суб'єктів звернення;
- зменшити кількість скарг і претензій, що пов'язуються з рівнем обслуговування громадян;
- створити рівні умови для можливості отримати АП різними групами населення ;
- сформувати та підтримати позитивну атмосферу процесу надання АП;
- сформувати доброзичливе ставлення до суб'єктів звернення;
- забезпечити підвищення рівня якості обслуговування та власне самого процесу надання АП (Рис. 1.6).

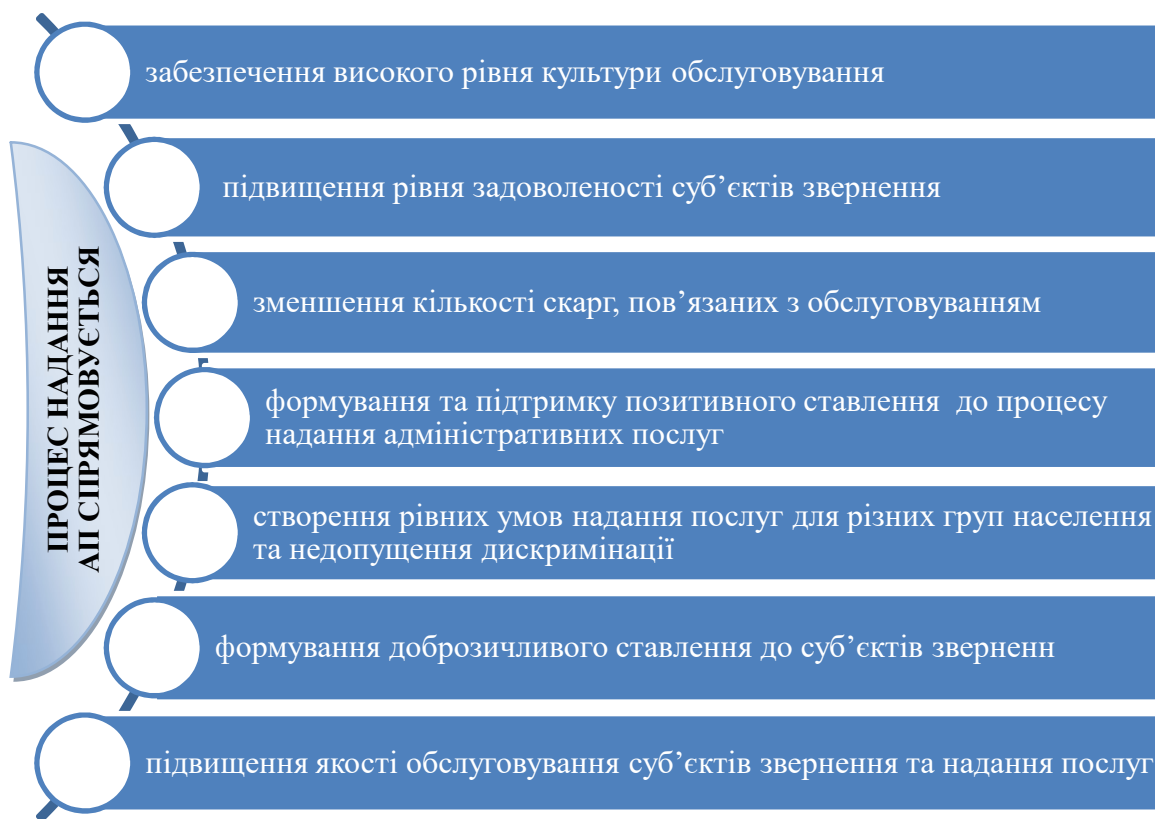


Рис. 1.6 Вимоги до процесу надання адміністративних послуг [26]

Особливі вимоги ставляться до особистісних якостей та компетентнісних здатностей працівників, які обслуговують суб'єктів звернення. Зокрема, вони повинні: бути привітними і ввічливими (проявляти позитивну налаштованість до спілкування, шанобливо ставитися до співрозмовника, бути уважними та тактовними); бути компетентними (мати відповідні знання законодавства та правильно їх застосовувати, надавати якісну послугу та консультацію, звертатися у прозорій і зрозумілій формі); зберігати конфіденційність (захищати та нерозголошувати персональні дані; володіти індивідуальними підходами до кожного із суб'єктів звернення (уміти працювати з усіма групами людей, правильно визначати їхні потреби, відповідати на їх запити і реагувати на прохання); уміти поводитися у нестандартних та конфліктних ситуаціях (дотримуватися коректної поведінки, усувати причини для виникнення нестандартних ситуацій, коректно спілкуватися, застосовувати техніку умовної згоди); бути акуратними і точними (уникати помилок при роботі над документами і прийнятті відповідного рішення, давати повну і

достовірну інформацію, своєчасно інформувати замовників послуги про результати прийнятих рішень); чітко виконувати посадові обов'язки (уникати дій, що не пов'язані з виконанням функціональних завдань).

Окрім того, на працівників, які обслуговують замовників послуг, покладаються обов'язки:

не допускати дискримінаційного та упередженого ставлення до суб'єктів звернення, надавати послугу однакової якості для всіх громадян);

забезпечувати: постійний зворотний зв'язку (належно реагувати на відгуки і пропозиції отримувачів послуг, аналізувати зауваження та вживати заходи щодо усунення порушень); комфортне перебування суб'єктів звернення у приміщенні (щодо можливості пересування, підтримання чистоти і показників мікроклімату, адаптування місць для очікування тощо); фізичну, інформаційну та цифрову безбар'єрність отримання АП особами з інвалідністю;

дотримуватись послідовності в процесі обслуговування замовників послуги та не допускати дій, які б спричиняли суттєві порушення умов надання АП (рис. 1.7).

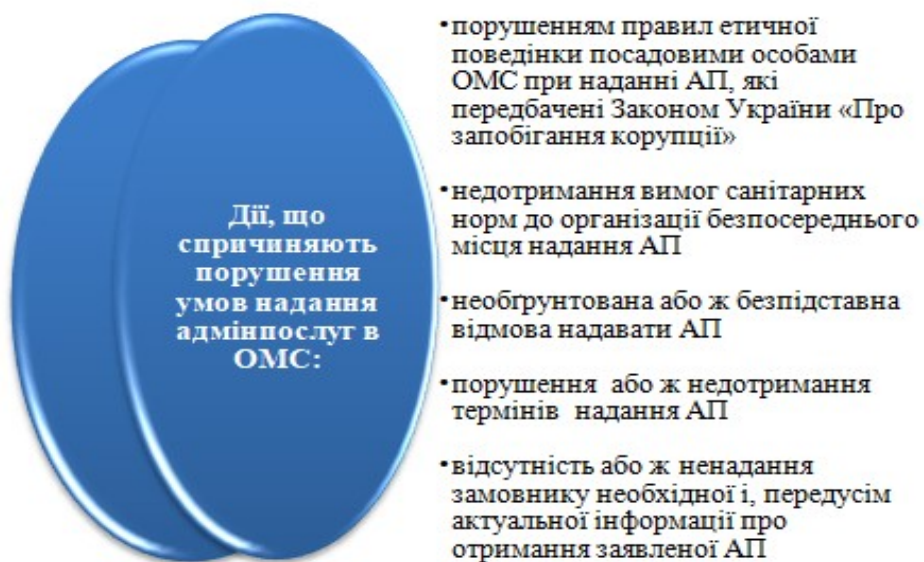


Рис. 1.7. Дії суб'єкта надання адміністративних послуг, що спричиняють суттєві порушення умов їх надання [29]

Особлива увага зі сторони надавачів АП має бути приділена процедурним гарантіям поінформованості і захисту прав громадянина при отриманні адміністративного акту, який є свідченням виконаної заявленої послуги. Такі гарантії полягають у:

- 1) забезпеченні права заявника послуги бути вислуханим ізрозумілим для надавача АП перед прийняттям відповідного рішення;
- 2) доступі заявника послуги до матеріалів його справи;
- 3) дотриманні надавачем АП обґрунтованого терміну розгляду заяви замовника АП при підготовці адміністративного акту;
- 4) обов'язковому аргументуванню причин відмови у наданні АП та обґрунтуванню (при необхідності) прийняття саме такого рішення за заявою;
- 5) визнанні права замовника АП на допомогу та його можливого представництва в адміністративній процедурі;
- 6) правовому захисті та обов'язковому повідомленні суб'єктом надання АП порядку оскарження виданого адміністративного акту у разі незгоди заявником з прийнятим рішенням [37].

Для належної організації надання АП суб'єктами їх надання чинними законодавством [31] висуваються вимоги упорядкувати внутрішні процедури надання АП (для цього необхідно розробити та забезпечити доступ громадян до технологічних карток АП) та надати зручну інформацію споживачу про АП, запровадивши для цього розроблення інформаційних карток. Такі картки мають бути розроблені за кожною АП, затверджені і розміщені на сайті суб'єкта їх надання або ЦНАП. Обов'язкові складові, які повинні бути відображені при розробленні інформаційних та технологічних карток, визначаються Законом України [31].

Зокрема, інформаційна картка (ІК) містить чіткий (вичерпний) перелік необхідних документів та інформації, яку має надати замовник для отримання заявленої послуги. Важливо в ІК забезпечувати постійну актуалізацію інформації з урахуванням змін у нормативних актах з надання такої послуги та вимог до організації її надання.

Технологічні картки (ТК) за своїм змістом, є своєрідним вказівником (картою) поетапного процесу прийняття рішень щодо предмету заявленої послуги. Найважливішим завданням при розробленні ТК є раціональна мінімізація кількості управлінських дій/етапів, що будуть виконуватися в процесі надання АП. В діючій практиці розроблення ТК, за висновками фахівців [25], однією з найбільш поширених помилок є прописування зайвих дій на «візування»/»погодження» рішень, що суттєво затягує час розгляду заяви, її опрацювання та відповідно отримання результату. Узагальненими етапами опрацювання звернення громадянина про надання АП, що зазначаються в ТК, є:

- 1 – реєстрування заяви (звернення) за АП та її оформлення;
- 2 – опрацювання заяви та погодження результату надання АП. Даний етап включає послідовність процедур та дій, які виконуються різними виконавцями, залежно від характеру послуги, її складності і правової урегульованості, а також процедури погодженості документів.
- 3 – видача адміністративного акту (результату) надання АП та його реєстрація.

Проведені дослідження організації надання АП громадянам, в т.ч. жителям громади, засвідчують, що ефективність такого процесу забезпечується: доступністю та прозорістю надання АП, підвищенням якості АП та їх орієнтованістю на потреби споживача; високим рівнем технологічної підтримки, застосуванням нових норм обслуговування та надання АП, раціональним використання наявних ресурсів та оптимізацією процесів для зменшення часу обробки запитів, впровадженням ефективних механізмів зворотного зв'язку, передусім шляхом постійного відслідковування рівня задоволеності споживачів послуг, удосконаленням системи збору та аналізування відгуків, пропозицій, скарг громадян. Це дозволить в ОМС створити ефективну систему надання АП жителям громади, яка відповідає їх потребам, посилює їх довіру до спроможності ОМС вирішувати завдання надання якісних АП та створює позитивне середовище для розвитку громади загалом.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЖИТЕЛЯМ БОГДАНСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1. Організаційне забезпечення надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування

Дослідження питань організації надання якісних АП проводилося на прикладі роботи Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) Богданської сільської ради (далі – ЦНАП БСР). Такий центр створений для того, щоб забезпечити жителів Богданської територіальної громади (Богданської ТГ) якісними АП.

Богданська територіальна громада створена в 2020р. шляхом об'єднання чотирьох населених пунктів, а саме сіл Богдан, Розтоки, Видричі і Луки, які утворюють три старостинські округи.

Загальна чисельність населення Богданської ТГ на початок 2024р. склала 12,3 тис. жителів, з яких в селі Богдан, яке є адміністративним центром, проживає 4,68 тис. осіб, або 38,0 % від загальної чисельності. В соціальному аспекті населення ТГ діти складають 26,0% (в т.ч. дошкільного віку – 7,3%), особи пенсійного віку – 13,8%, працездатне населення - 68,3%. Чисельність жіночого населення склала 6,3 тис.осіб, або 51,2 % у загальній чисельності. Природний приріст у Богданській ТГ є від'ємним і в 2023р. склав – 12 осіб.

Територія громади складає 488 кв.км, кількість домогосподарств на початок року становила 3848, з яких 503 (або 1,1%) розташовані у гірській місцевості. Більш детальна інформація про Богданську ТГ наведена у таблиці 2.1.

Військова агресія РФ спричинила негативні процеси місцевого розвитку Богданської ТГ. Загальноекономічні і соціальні показники суттєво знизилися, що вплинуло на економічну спроможність громади та обумовило зростання навантаженості на місцевий бюджет. «Виникло зростання рівня безробіття через тривалу зупинку роботи представників малого бізнесу, а також значна

частина населення виїхала закордон» [43]. «Основним завданням громади стало першочергове прийняття внутрішньо переміщених осіб та їх соціальний захист. З лютого місяця 2022 року до Богданської сільської ради прибуло більше 1800 внутрішньо переміщених осіб. З них 1036 офіційно зареєструвалися» [47].

Таблиця 2.1

Інформаційна довідка про Богданську територіальну громаду [43]

п/п	Назва показника	Одиниці вимірювання	Частка, %
Населення			
	Чисельність населення громади (на 1 січня 2024 р.)	12 326 осіб	100
	в тому числі: село Розтоки	3389	26,8
	село <u>Видричка</u>	2617	21,1
	село Богдан	4687	37,4
	село Луги	1633	13,0
	Чисельність дітей, з них:	3179	25,8
	Дошкільного віку	905	7,3
	Шкільного віку	2045	16,3
	Кількість чоловіків	5986	48,6
	Кількість жінок	6340	51,4
	Кількість населення працездатного віку	8475	68,9
	Кількість пенсіонерів	1672	13,6
	Кількість народжених за звітний (2023) рік	89	
	Кількість померлих за звітний (2023) рік	101	
	Природний приріст (зменшення)	-12	
Відомості про громаду			
	Населені пункти, що входять до громади: <u>Розтоки</u> , <u>Видричка</u> , <u>Богдан</u> , <u>Луги</u>	4	
	Кількість <u>старостинських округів</u>	3	
	Адміністративний центр громади: село Богдан	1	
	Територія громади	488 км ²	
	Кількість <u>дворогосподарств</u> , всього	3848	
	Кількість <u>дворогосподарств</u> , що розташовані в гірській місцевості, з них:	503	
	Розтоки	98	
	<u>Видричка</u>	230	
	Богдан	174	
	Луги	1	
	Кількість підприємств на території громади	39	
	Кількість об'єктів готельно-ресторанного бізнесу	5	
	Центр надання адміністративних послуг	1	
	Наявність приміщень для розміщення органів місцевого самоврядування	4	

Однак незважаючи на зовнішні виклики і складні умови для забезпечення життєдіяльності громади, здійснюються заходи щодо урегулювання проблем, що виникають, створення належних умов для проживання, підтримки соціально-незахищених верств населення, реконструкції соцінфраструктури, допомоги сім'ям військових та загиблих

військовослужбовців, забезпечення повноцінного надання соціальних та адмінпослуг жителям громади тощо.

Реалізація завдань без пекового характеру та підтримки життєдіяльності громади забезпечується рішеннями, що приймаються в рамках визначених законодавством функціональних повноважень Богданської СР. Організаційна структура Богданської СР є сукупністю функціональнопов'язаних між собою підрозділів та зв'язків, що забезпечують їх виконання та розвиток громади.

Оргструктуру управління Богданської ТГ формують: сільська рада, сільський голова, його заступники, виконавчий комітет та відділи: загально-організаційний; відділ цивільного захисту, пожежної безпеки, мобілізаційної та оборонної роботи; публічних закупівель; бухгалтерський, фінансовий; юридичного та кадрового забезпечення; земельних ресурсів та екологічної безпеки; соціального захисту населення; освіти, культури, сім'ї, молоді та спорту. Для забезпечення жителів громади соціальними та адміністративними послугами створені КУ надання соціальних послуг та Центр надання адміністративних послуг Богданської сільської ради (рис. 2.1.).

Центр надання АП Богданської СР був створений рішенням сесії сільської ради від 22.09.2023р. № 772 з метою покращання якості таких послуг та подальшого удосконалення організації роботи із їх наданням.

«Основними завданнями ЦНАП є:

- 1) організація надання адміністративних послуг та проведення державної реєстрації у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень;
- 2) спрощення процедури отримання адміністративних послуг та проведення державної реєстрації, поліпшення якості їх надання;
- 3) забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через адміністратора відділу, про вимоги та порядок проведення державної реєстрації» [48].

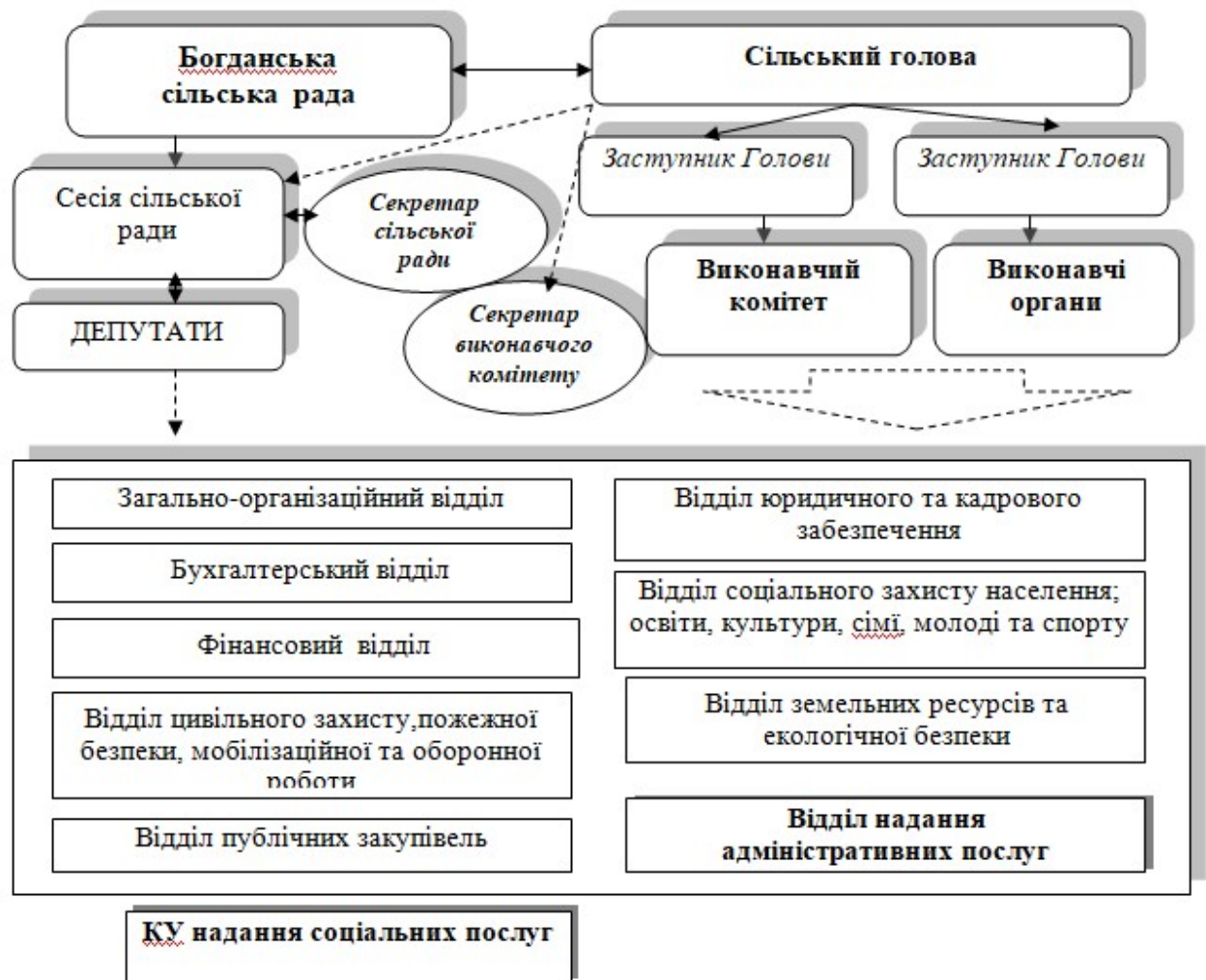


Рис. 2.1. Організаційна структура діяльності Богданської СР [46].

Робота ЦНАП Богданської СР здійснюється за такими ключовими напрямками, що відповідають його функціональним завданням:

організування діяльності центру, підвищення його ефективності та забезпечення взаємодії з іншими суб'єктами надання АП (СНАП) на території громади;

здійснення інформаційної підтримки громадян і консультування з питань вимог і порядку надання АП;

приймання заяв від громадян на надання АП, укомплектування
необхідної документації, їх реєстрування та передавання відповідним СНАП
для виконання замовлення;

організація передавання отриманих результатів надання АП їх замовникам (у т.ч. повідомлення про відмову надавати таку послугу та

можливості її повторного отримання у разі технічних помилок чи усунення причин відмови безпосередньо у СНАП);

здійснення контролю за дотриманням СНАП термінів розгляду прийнятих справ і винесених рішень;

забезпечення взаємодії у питаннях організації надання АП з усіма структурними підрозділами СР, іншими ОМС, ТО ЦОВВ, а також з суб'єктами господарської діяльності, розміщеними на території громади. Завданням взаємодії є обмін досвідом щодо підвищення результативності надання АП, створення передумов для забезпечення узгодженої діяльності з дотримання встановлених термінів для надання і передавання інформації, яка необхідна для того, щоб на належному рівні виконувати покладені на центр завдання і повноваження.

Узагальнена модель функціональної діяльності ЦНАП Богданської ТГ подана на рис. 2.2. Аналіз вищенаведених функціональних завдань ЦНАП Богданської СР показав, що у своїй діяльності центр зосереджується на реалізації переважно організаційної, реєстраційної та інформаційної функцій. Важливою ланкою роботи ЦНАП є сфера держреєстрації юридичних та фізичних осіб, а також громадських об'єднань. Завдання центру у цій сфері виписані у його Положенні. «У сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: приймає документи; перевіряє документи на наявність підстав для зупинення розгляду документів; перевіряє документи на наявність підстав для відмови у державній реєстрації; проводить 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; веде Єдиний державний реєстр» [48].

ЦНАП забезпечує надання АП, перелік яких затверджується сільською радою. На 2024р. такий перелік включає 54 послуги, які згруповані за такими ознаками: 01 - Реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання; 02 - Адміністративні послуги соціального характеру; 03 - Місцеві послуги. Більш детальний перелік послуг наведений у Додатку А.

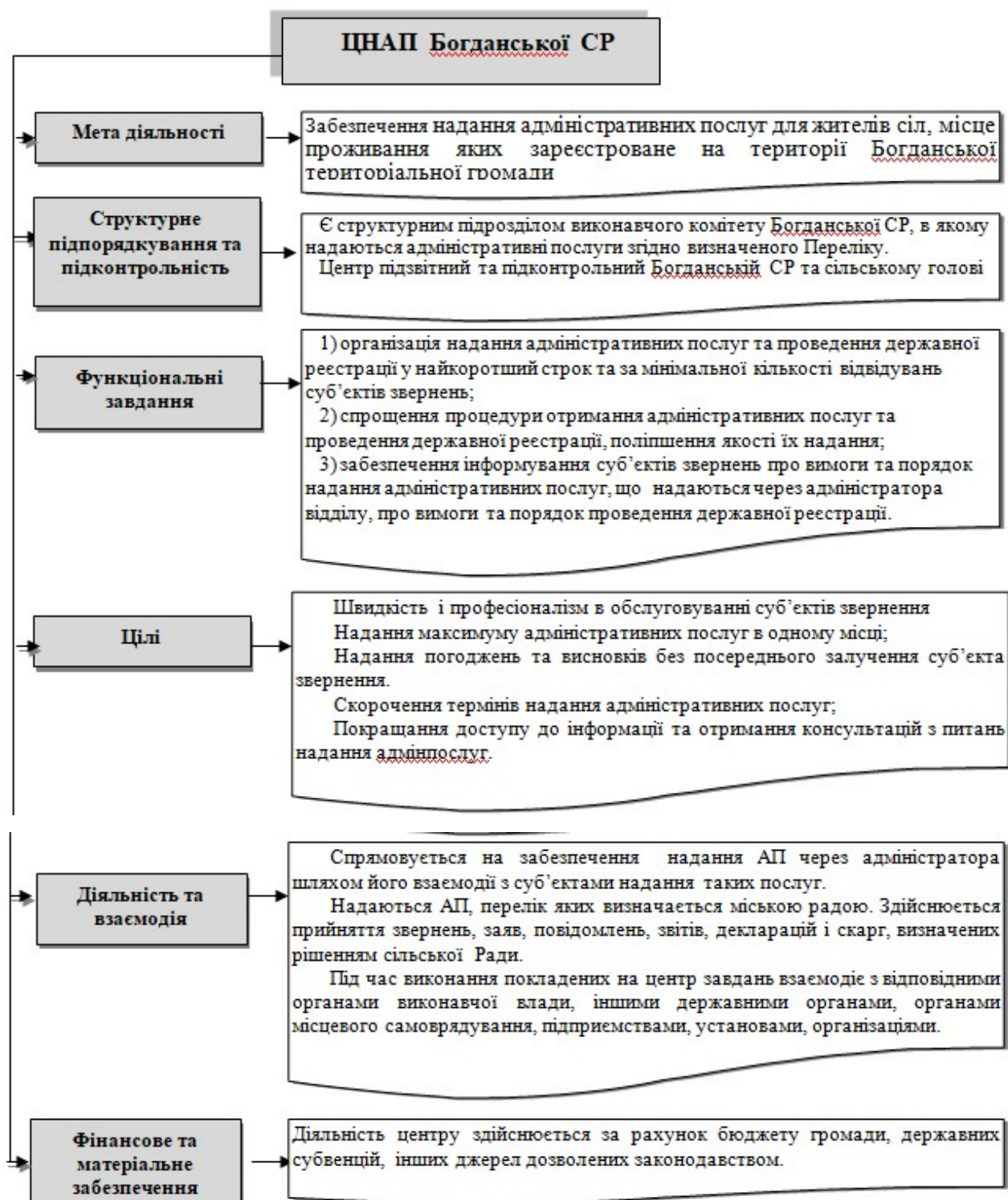


Рис. 2.2. Узагальнена модель діяльності ЦНАП Богданської СР відповідно до затвердженого положення [48]

ЦНАП Богданської СР структурно і чисельно сформований на основі прийнятого рішенням сільської ради. Згідно Положення ЦНАП очолює начальник, який призначається та звільняється сільською радою згідно встановленого порядку. Персональний склад центру формують 5

адміністраторів з яких 3-є працюють на віддалених робочих місцях, та 1 державний реєстратор (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Структура Центру надання адміністративних послуг
Богданської сільської ради (ЦНАП)**

№ п/п	Посада	Кількість штатних одиниць, осіб
1.	Начальник	1
2.	Державний реєстратор	1
3.	Адміністратор	5

У функціонал начальника ЦНАП входять питання, пов'язані з: організацією роботи центру та персональною відповідальністю за результати діяльності; підвищенням ефективності роботи центру; координуванням діяльності адміністраторів та контролем за якістю їхньої роботи і своєчасним виконанням покладених на адміністраторів обов'язків; створенням належних умов роботи та матеріально-технічною забезпеченістю виконання операційних завдань; розглядом скарг і претензій з боку замовника послуги на діяльність/бездіяльність адміністратора; інформаційним забезпеченням про роботу центру; забезпеченням якості процесу надання АП.

Проблемам якості АП в Богданській ТГ надається вагоме значення, що проявляється в належній організації процесу їх надання та оцінюванні рівня задоволеності потреб жителів громади. Індикатори якості такого процесу тісно пов'язуються з ефективністю роботи ЦНАП, як структурного підрозділу СР, передусім щодо:

організування роботи та ресурсного забезпечення діяльності ЦНАП, його представництва в населених пунктах громади, стану інфраструктури, матеріально-технічної бази; наявності веб-сайтів/порталу роботи, інформативної спроможності тощо;

наявності відповідного реєстру (переліку) адміністративних та соціальних послуг, що надаються через ЦНАП;

розміщення на сайті ОМС сформованих актуальних інформаційних та технологічних карток, які забезпечують зручний спосіб доступу до інформації про послугу (необхідні документи, суб'єкта її надання, терміни надання, результат надання або є відмову від надання), а також дають детальний опис порядку надання конкретної замовленої АП;

ресурсної забезпеченості процесів надання АП (передусім, фінансових, технічних, людських) з метою дотримання стандартів їхньої якості та встановлених вимог і умов організації надання ;

організування проведення внутрішньої оцінки якості надання АП, аналіз відгуків, зауважень, коментарів та пропозицій жителів громади щодо рівня їх якості;

підвищення рівня інтегрованості послуг та забезпечення спрощення процесу їх надання.

З метою підвищення доступності жителів до якісних АП Богданською СР здійснюються активні дії щодо цифровізації процесів їх надання. У цих питаннях Богданська ТГ співпрацює з зарубіжними партнерами, зокрема Програмою «U-LEAD з Європою», щодо упровадження проєкту «Підтримка для покращення якості надання адміністративних послуг». Діяльність місцевої влади спрямовується «на створення сприятливих умов для реалізації інформаційної політики, розвитку інформаційної сфери села, забезпечення прозорості та публічності діяльності Богданської сільської ради.

Інформація про Громаду представлена на офіційному сайті Богданської сільської ради та соціальній мережі.

Впроваджується система правових, інформаційних, економічних та адміністративних заходів з метою оптимальної діяльності органів місцевого самоврядування» [43].

2.2.Організування процесів надання жителям громади якісних адміністративних послуг

Базовим документом, на основі якого організовуються процеси надання АП в Богданській ТГ є Регламент роботи ЦНАП. Даний документ

спрямовується на оптимізування процесу надання АП і передбачає виконання комплексу організаційних дій пов'язаних з:

дотриманням вимог до приміщення, де розміщується центр, та його доступності для всіх верств населення, в т.ч наявності транспортної інфраструктури;

матеріально-технічним забезпеченням процесу надання АП та запровадженням сучасних ІТ у діяльність ЦНАП (зокрема, технічних і програмних засобів, засобів електронної комунікації, електронного документообігу).

розробленням та розміщенням на веб-сайтах СР та ЦНАП інформаційних та технологічних документів, необхідних для отримання певного виду АП. Такими обов'язковими документами є інформаційні та технологічні картки за кожною АП, що надається жителям громади;

здійсненням широкого інформування жителів громади про діяльність ЦНАП та його спроможність забезпечувати надання якісних послуг в електронній формі (надання е-послуг);

постійним підвищенням професійної компетенції адміністраторів центру;

детальним описом процедур прийому вхідного пакету документів для надання АП, опрацювання справи та переданням суб'єкту надання АП, передачею результатів надання АП її замовнику.

Основна роль в організуванні надання АП належить адміністратору ЦНАП, який є відповідальним за дотримання порядку виконання встановлених процедур та забезпечує взаємодію замовника послуги із суб'єктом її надання.

Загалом, процедура надання АП в ЦНАПі Богданської СР її замовнику включає такий порядок дії з боку адміністратора:

1) формування вхідного пакету (справи) документів для надання АП (включає прийняття від замовника заяви та інших обов'язкових документів відповідно до заявленої АП);

2) перевірка відповідності вхідного пакету затвердженій ІК за заявленою АП;

3) реєстрація вхідного пакету у журналі з присвоєнням відповідного номеру та підготовка листа-проходження справи у паперовій або електронній формі для передання її суб'єкту виконання. Відповідно до регламенту «Передача справ у паперовій формі від Центру до суб'єкта надання адміністративної послуги здійснюється не рідше ніж один раз протягом робочого дня, а з віддаленого місця для роботи адміністратора Центру – не пізніше наступного робочого дня, шляхом доставки працівником Центру, надсилання відсканованих документів з використанням засобів телекомунікаційного зв'язку або в інший спосіб» [48];

5) опрацювання суб'єктом надання АП вхідного пакету документів;

6) здійснення контролю з боку начальника ЦНАП за дотриманням суб'єктами надання АП терміну розгляду справ та прийняття відповідного рішення;

7) формування вихідного пакету документів та його передавання передача до ЦНАП;

8) передання результату надання АП її замовнику.

Загальна схема оброблення звернення жителів громади за наданням послуги в ЦНАПБСР подана на рис. 2.3.

Варто зазначити, що кожна послуга має свою власну процедуру виконання, яка фіксується у технологічній картці і передбачає різні терміни отримання кінцевого результату. Важливо відслідковувати можливі зміни у процедурах та вимогах, які виставляються для отримання послуги, та оперативно вносити корективи у ТК.

Ефективність надання АП жителям громади напряму залежить від організації взаємодії між учасниками цього процесу (в т.ч. електронної) і взаємовідповідальності за результати роботи.

Для досягнення спільної мети, учасники надання АП вибудовують між собою взаємовідносини, що ґрунтуються на засадах взаєморозуміння, рівності, партнерства, відповідальності та створення режиму максимально можливого сприяння та підтримки

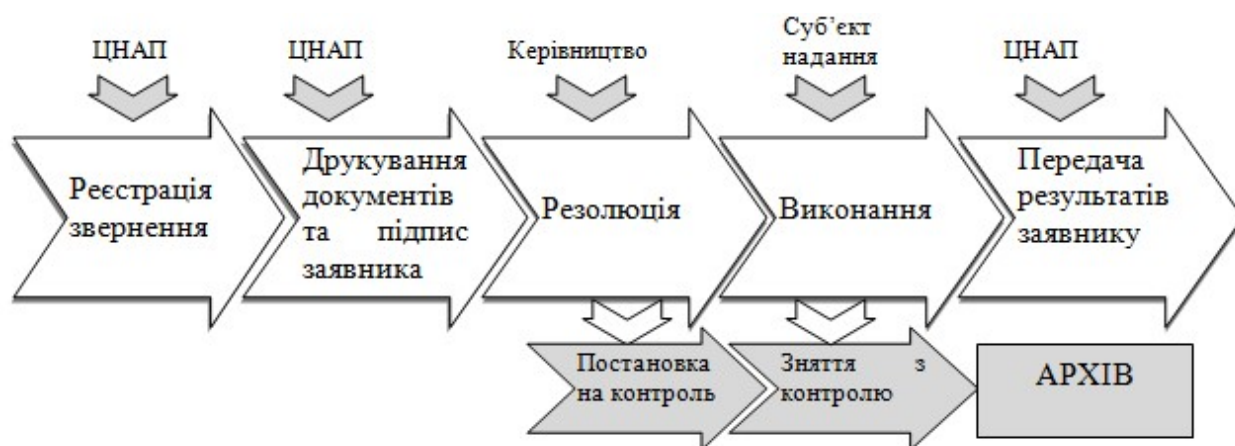


Рис.2.3. Узагальнений порядок дій при опрацюванні звернення жителів громади в ЦНАП Богданської ТГ

Аналіз результативності процесів надання АП в Богданській СР засвідчив, що найбільш затребуваними жителями г громади є послуги:

реєстраційного характеру, зокрема реєстрація місця проживання/перебування особи та зняття з реєстрації;

соціального характеру, як от: надання житлових субсидій, допомоги при народженні дитини, одиноким матерям, рішення про соціальне обслуговування особи тощо;

місцевого характеру, а саме: видача довідок, витягів і посвідчень особам, що постійно проживають на території, що має статус гірської.

На рис. 2.4. проілюстрований покроковий процес надання послуги «Реєстрація місця проживання/перебування фізичної особи».

У структурі АП, які надаються через ЦНАП, частка послуг, що надаються виконавчими органами сільської ради складає 96,4%, на послуги ОВА та ЦОВВ припадає 3,6%.

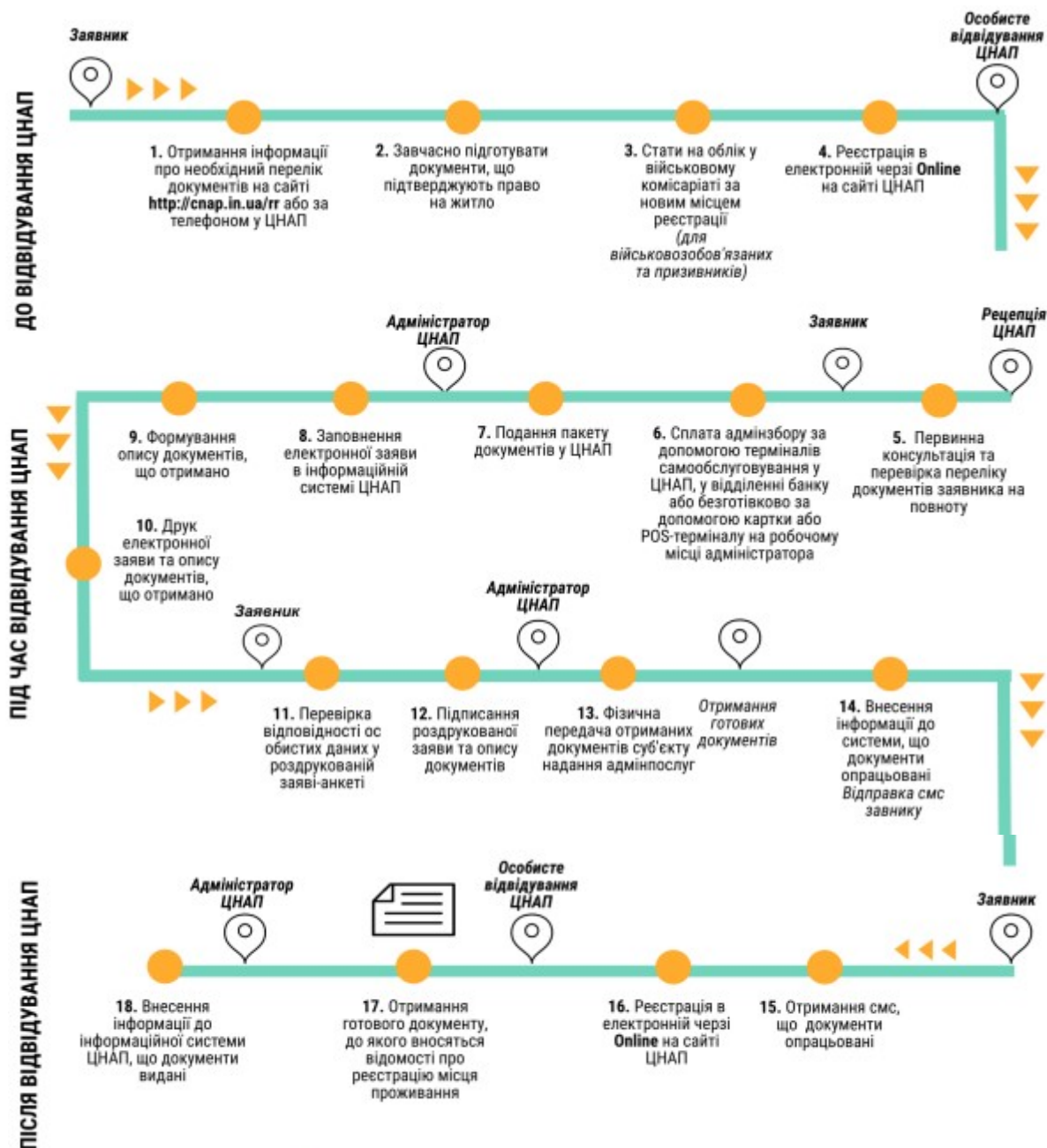


Рис. 2.4. Покроковий процес надання послуги «Реєстрація місця проживання/перебування фізичної особи» в ЦНАП Богданської СР[25]

Найбільш вагомими проблемами, які впливають на ефективність діяльності ЦНАП Богданської СР є:

- незначний перелік АП, що надаються жителям громади через ЦНАП(варто розширити такий перелік, що забезпечить більш прозорість їх надання);
- відсутність чіткого переліку АП, що надаються сільською радою жителям громади, та тих, що можуть надаватися через електронні платформи (є потреба сформувати систематизований реєстр всіх видів послуг та розмістити їх на сайті громади);

- недотримання вимог ресурсного і матеріально-технічного забезпечення діяльності ЦНАП (обумовлює потребу пошуку додаткових джерел фінансування потреб центру та його відповідності встановленим вимогам);

- на сайті громади у відкритому доступі відсутні затверджені інформаційні та технологічні картки АП, окрім однієї: типової ІК з «Надання субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива» [43] (дана ситуація потребує кардинального вирішення, оскільки жителі громади практично позбавлені можливості отримання актуальної для них інформації про послугу та можливості відслідковувати процедури вирішення їх питання);

- відсутність розроблених методик та положення про організацію моніторингу та оцінювання якості надання АП, а також індикаторів (критеріїв) якості обслуговування жителів громади в ЦНАП та роботи суб'єкта надання послуги;

- незрозумілість та закритість інформації про визначення вартості платних АП та розміру адміністративного збору за надання послуг;

- слабка інтегрованість АП, що надаються різними суб'єктами та відсутність автоматизованого обміну даними між ними. Це впливає на рівень оптимізації процедури надання АП;

- слабкість підготовки і компетенностей працівників для роботи з інклюзивними категоріями громадян;

- нерозвинені прямі канали комунікування із суб'єктами звернень щодо виявлення рівня їх задоволеності якістю послуг, які вони отримують.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЖИТЕЛЯМ ГРОМАДИ

Удосконалення технологій надання якісних АП жителям громади має ґрунтуватися на концептуальних підходах до організації діяльності суб'єктів надання таких послуг і ЦНАП, як зв'язної ланки у забезпеченні доступності та покращанні умов надання якісних АП. На думку фахівців [2], забезпечення ефективності процесу організації надання АП має ґрунтуватися на таких концептуальних підходах, за якими ЦНАП:

1) є місцем з доступним переліком базових послуг (тих, що найчастіше запитуються громадянами). Власне зосередженість та інтегрованість різних за характером та правовим статусом послуг в одному місці є ознакою, що вирізняє ЦНАП від інших офісів, які сформовані суб'єктами надання АП;

2) є формою невідкладного (за один візит) надання АП, якщо це є можливим. «Механізм взаємодії зі СНАП через адміністратора як посередника не повинен ускладнювати надання послуг, передбачати зайві візити до ЦНАП чи збільшувати час очікування результату» [2]. У цьому сенсі, адміністраторам можуть надаватися додаткові повноваження можливості безпосереднього надання АП (у разі необхідності). У випадку якщо це неможливо, то до процесу надання таких послуг залучаються представники суб'єктів надання АП;

3) забезпечує територіальну доступність АП для жителів громади. За цим підходом, центром має забезпечуватися зручність і наближеність доступу до АП тим мешканцям, які проживають у віддалених населених пунктах громади. Як система, такий центр передбачає формування віддалених робочих місць для адміністратора, формування мобільних (виїзних) груп надання АП, залучення до процесу організації роботи старост таких населених пунктів;

4) є безбар'єрним відкритим простором з комфортними умовами надання АП для всіх груп населення, передусім особам з інвалідністю, батькам із малими дітьми, громадянам з особливими потребами тощо;

5) передумовою ефективності та якості надання АП жителям громади є застосування цифрових рішень у ЦНАП, а саме, надання АП в електронній формі (е-послуг), мобільне обслуговування населення тощо;

6) розглядається як «модель життєвих ситуацій», за якою відшукуються можливості пов'язувати між собою різні види надання АП у разі виникнення певних життєвих подій і ситуацій родинного характеру.

7) є однією з форм раціонального використання місцевих (публічних) ресурсів. «При утворенні ЦНАП з інтеграцією всіх базових послуг відпадає потреба в утриманні спеціально облаштованих відомчих фронт-офісів» [2].

У цьому контексті важливим для ОМС є формування профілю ЦНАПу та вироблення концептуальних засад його діяльності з визначенням стратегічного бачення його розвитку, основного функціоналу та сучасних завдань, ресурсного та інфраструктурного забезпечення діяльності, інтегрування у загальні процеси управління місцевим розвитком громади.

Удосконалення технологій надання якісних АП в територіальному зрізі має опиратися на пріоритети і засади сформованої державної політики у сфері АП. Найбільш актуальними у цьому контексті є організаційне забезпечення реалізації заходів, які передбачають запровадження змін та удосконалень роботи, спрямованих на:

модернізацію роботи ЦНАПів, вироблення нових пріоритетів їхнього розвитку та підтримки, упровадження механізмів інтеграції АП, які мають надаватися через ЦНАП. Щодо принципу інтеграції окремих блоків послуг, то він наразі не завжди виконуються або ж блокуються через певні відомчі інтереси суб'єктів надання АП. Дана проблема вимагає урегулювання та певного контролю на державному рівні;

актуалізацію процесів цифровізації сфери надання АП з урахуванням місця і ролі ЦНАП в системі місцевого розвитку. Як стверджують експерти [Біла] упровадження е-послуг та нових інформаційно-технічних-продуктів дозволить інтегрувати в ЦНАП більше послуг. Даний підхід також актуалізує питання розвитку цифровізації надання місцевих АП, що здійснюються в межах власних повноважень ОМС, запровадження е-взаємодії для

інформаційних систем ЦНАП і визначення статусу адміністратора як цифрового посередника/представника. Варто зазначити, що в Україні наразі не існує комплексного бачення цифровізації всього процесу надання АП і відповідно, документу, що унормовує такі питання;

раціоналізацію підходів до розроблення і затвердження інформаційних та технологічних карток надання АП з метою узгодженості їх змісту з нормами чинного законодавства, постійної актуалізації інформації та забезпечення узгодженості таких ІК, затверджених суб'єктом надання АП і ЦНАП;

розвиток доступності е-послуг з метою дотримання принципу «100 % доступних послуг», тобто коли всім без винятку жителям громади забезпечується рівний доступ до послуг. Такий доступ передбачає також мінімізацію цифрової нерівності і перспективу отримувати рівноцінну якісну послугу;

реалізацію принципу офіційності процесу надання АП, тобто, коли інформація, необхідна для надання послуги, і яка є в офіційних базах даних, не повинна запитуватися у замовника послуги. «Тому держава при наданні будь-якої послуги має запровадити, зокрема у ЦНАП, дієві механізми, насамперед цифрові, отримання необхідної інформації» [29].

Нові виклики перед розвитком ЦНАП поставили військові дії, що спричинили суттєві руйнування в комунікаційних мережах, доступності інформаційних ресурсів, браку як фінансових, так і людських ресурсів, послаблення технічного ресурсу, запровадження нових видів надання АП тощо. З огляду на це мають вироблятися нові моделі взаємовідносин в системі надання АП, впроваджуватися більш дієві та гнучкі технології їх надання, імплементуватися в діючі механізми успішні практики та досвід зарубіжних країн.

Проведені дослідження чинної практики надання АП жителям Богданської ТГ засвідчили наявність не лише вищезначених проблем, але й актуалізували питання організаційного характеру, передусім, проведення моніторингу якості процесу надання АП, формування критеріальної бази для оцінювання якості АП, визначення рівня задоволеності жителів громади

якістю отриманих АП, впровадження дієвих форм і методів взаємодії ОМС громадськістю щодо питань підвищення якості АП.

Моніторинг організації процесу надання АП жителям громади спрямовується на визначення:

- 1) відповідності офісу ЦНАП вимогам облаштування для надання якісних АП (тобто, готовність якісно обслуговувати жителів громади);
- 2) процедур надання АП, що потребують раціоналізації;
- 3) стану дотримання порядку та встановлених процедур надання АП;
- 4) рівня задоволеності жителів громади якістю отриманих АП.

Система показників моніторингу за вказаними об'єктами наведена на рис.

3.1. Варто зазначити, що складові показників, за якими проводиться моніторинг, формуються з урахуванням положень Закону України «Про адміністративні послуги» та інших нормативно-правових документів, які: визначають єдині (загальні) вимоги до процесу надання АП; регулюють процедури надання АП; встановлюють вимоги (критерії, стандарти) якості амінпослуг та якості обслуговування громадян.

В рамках моніторингу рівня задоволеності жителів громади якістю надання АП варто виділяти два зрізи аналітичних оцінок:

- 1) задоволеність жителів громади рівнем якості отриманих АП (оцінюється показниками: зручності сайту та якості розміщеної інформації про АП, можливістю отримати послугу в електронному виді, відповідністю наданої послуги стандартам якості, повнотою переліку АП, рівнем задоволеності стану усунення корупційних чинників) ;
- 2) задоволеність жителів громади рівнем якості обслуговування в процесі отримання АП (оцінюється показниками рівня задоволеності процесом надання АП, повнотою надання, зручністю отримання послуги, рівнем професійності працівників центру).

Чинні нормативні документи передбачають можливість визначення ОМС додаткових (внутрішніх) показників та їх складових для проведення моніторингу, зокрема щодо специфічних вимог щодо отримання АП на території громади. Для Богданської ТГ цей підхід є актуальним з огляду на

існування територій з наданням їм статусу гірських, що вимагає особливих підходів у наданні таких послуг [29].



Рис. 3.1. Показники моніторингу за напрямками оцінювання якості надання АП в громаді [29]

Важливим аспектом у забезпеченні комплексності моніторингу організації надання АП є проведення оцінювання рівня задоволеності якістю АП (далі – РЗЯ) жителями громади. Таке оцінювання зорієнтоване на: по-перше, оцінку рівня досягнення показника задоволеності якістю процесу надання АП, і по-друге, на оцінку рівня задоволеності дотримання встановлених вимог законодавства і критеріїв якості власне самої АП. В чинній практиці визначення рівня задоволеності жителів громади якістю АП може проводитися із застосуванням зовнішніх та внутрішніх моніторингових оцінок: внутрішнє оцінювання проводиться ОМС та відповідним ЦНАП, а зовнішнє – відповідальними уповноваженими представниками центральних та місцевих органів виконавчої влади [29]. Оцінювання показників якості АП та їх складових вимірюються у балах за встановленою шкалою оцінок.

Основним джерелом інформації для оцінки РЗЯ надання АП є дані проведеного опитування (анкетування) жителів громади, а також аналізування скарг, запитів, пропозицій, відгуків, зауважень і заяв, які отримувалися суб'єктом через засоби зворотного зв'язку. Важливо відслідковувати динаміку таких даних та зіставляти їх з попередніми або нормативними параметрами. У разі виявлення погіршення якості АП та процесу їх надання з'ясовуються причини зниження якості та виробляються відповідні заходи з їх усунення.

Підсумковим документом, що засвідчує результати проведення оцінювання РЗЯ послуг, є підготовлений звіт, що включає: інформацію про рівень досягнення кожного заявленого параметру якості, який оцінювався; перелік проблем, що впливають на якість як самої АП, так і процесу її надання; пропозиції щодо підвищення якості АП; та план заходів, необхідних для покращання процесів надання АП в територіальній громаді (рис. 3.2).

Результати проведеного моніторингу підлягають оприлюдненню, що є необхідним з точки зору забезпечення прозорості процедур надання АП ОМС, сприятиме відкритості процесів та залученню жителів громади до участі у виробленні рішень щодо вирішення питань підвищення якості АП, посилить довіру до спроможності місцевої влади розв'язувати критичні проблеми.

Отже, результати моніторингу є підставою для вироблення управлінських рішень та прийняття заходів, що спрямовуються на усунення виявлених причин зниження якості АП, покращання організації надання АП, проведення реінжинірингу процесів, впровадження цифрових технологій в процеси надання АП, що сприятиме наближенню їх отримання жителями віддалених населених пунктів. Моніторинг дозволяє, також, ідентифікувати проблеми забезпечення якості АП, виявляти факти суттєвих порушень процедур надання таких послуг, оцінювати можливі ризики та наслідки їх прояву у випадках, коли не будуть прийматися необхідні рішення та дії.

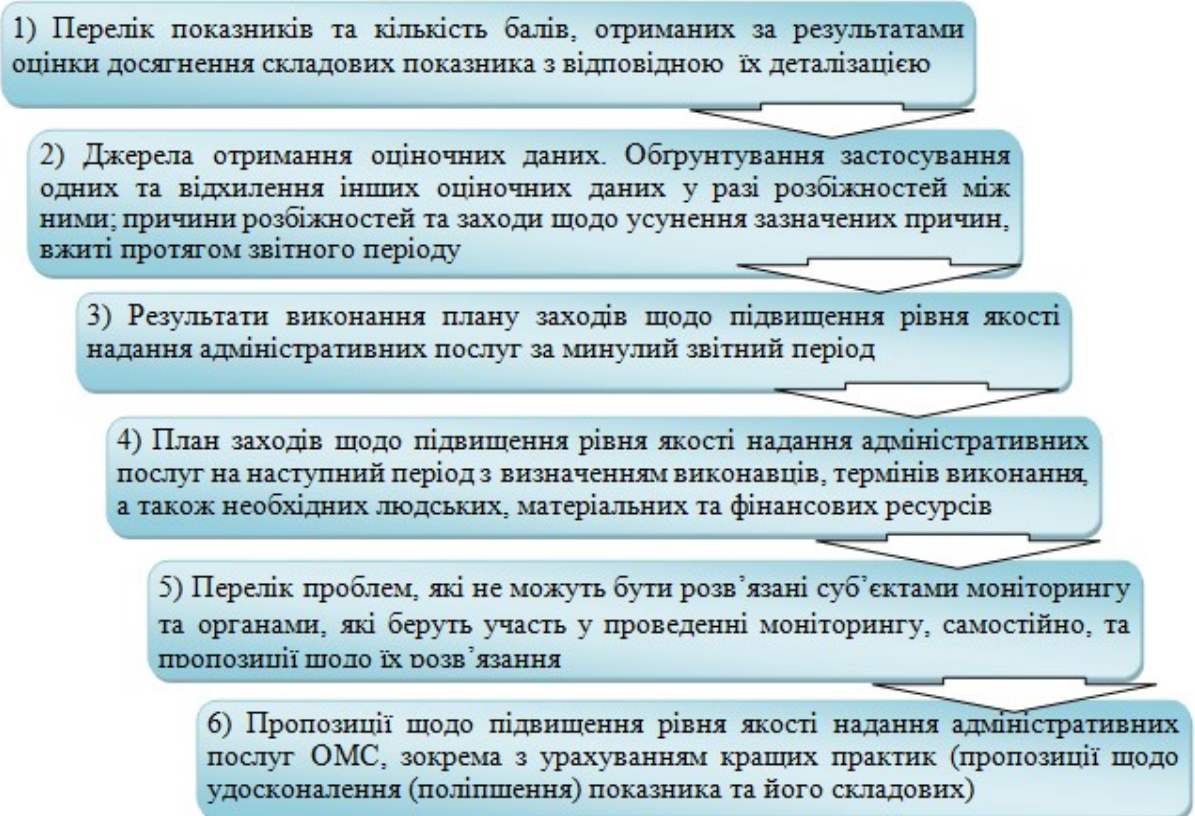


Рис. 3.2. Узагальнена структура звіту з моніторингу якості надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування

Наступним системним кроком у забезпеченні і гарантуванні якості АП в Богданській ТГ є вироблення та впровадження комплексної системи оцінювання якості процесу їх надання. Така система, окрім визначення критеріїв якості за кожною послугою і критеріїв обслуговування споживачів послуг та відслідковуванням їх дотримання, має включати широкий спектр процедурних робіт, пов'язаних з аналізуванням процесів надання послуг і рівня задоволеності споживачів, впровадження елементів само оцінювання та само діагностування діяльності з метою оцінки спроможності ОМС надавати якісну АП, виявляти причини невідповідності або ж недотримання встановлених процедур, приймати заходи з коригування (реструктуризації) процесів для покращання якості АП на основі проведених аналітичних оцінок, навчати персонал культурі якості, впроваджувати нові технологічні процеси. Важливим є залучення до оціночних процесів всіх зацікавлених сторін: громадськість, бізнесові структури, представників органів влади, незалежних експертів тощо (рис. 3.3).

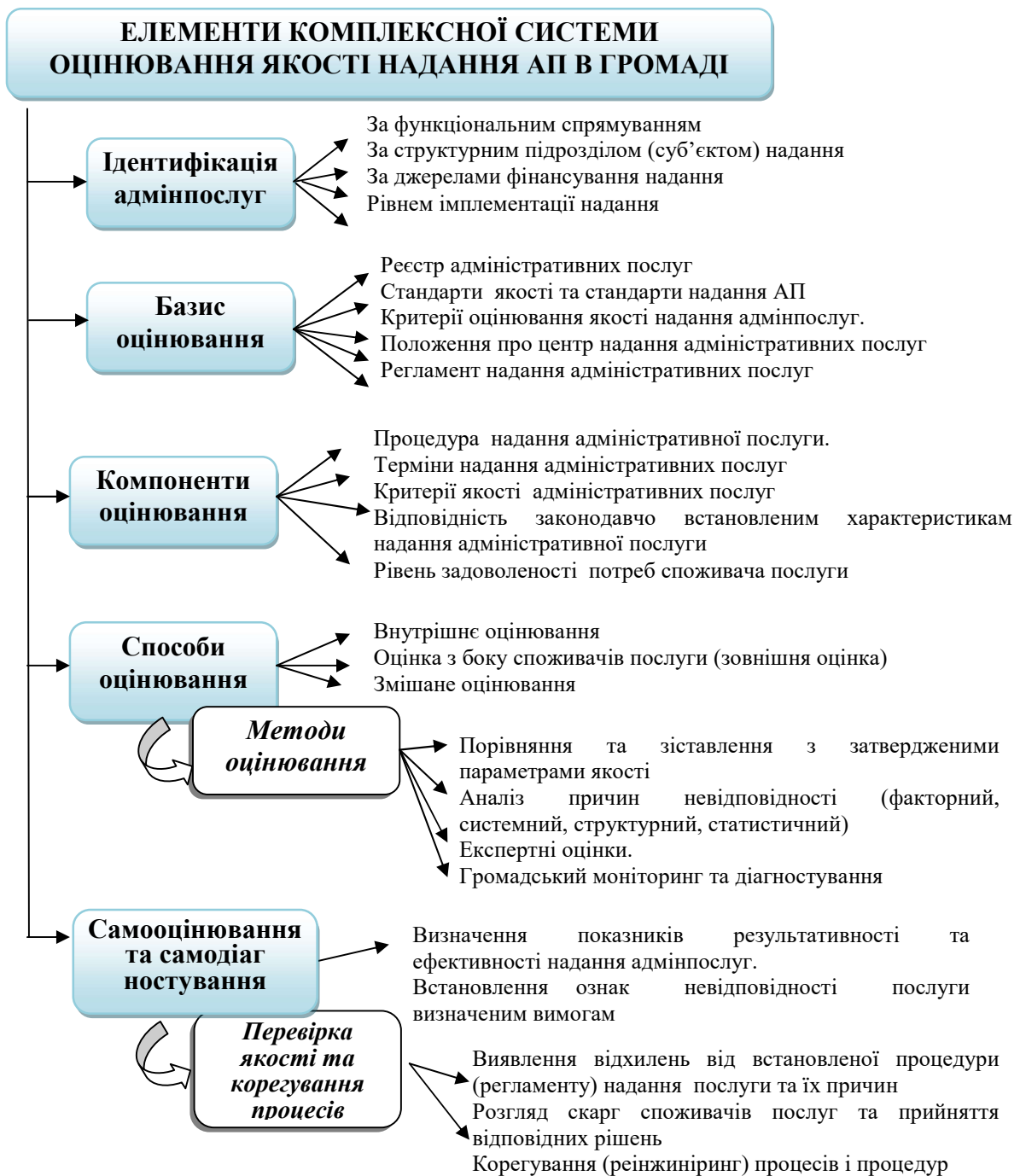


Рис.3.3. Пропоновані підходи до формування комплексної системи оцінювання якості надання АП в Богданській сільській раді [30;28]

Як зазначають фахівці [1;4], основою для формування такої системи мають стати принципи і підходи до якісного управління, закладені в МС ISO 9001, фундаментальним базисом чого є орієнтування всього ланцюга надання послуг власне на потреби та очікування замовників послуг.

Варто зазначити, що критеріальна база якості та вимог до надання АП жителям громади може бути доповнена внутрішніми вимогами ОМС, які за

визначенням нормативних актів [29;26;31], можуть встановлюються з урахуванням думки та очікувань замовників послуг та спроможності органу влади їх виконувати з наявними ресурсними можливостями. Перелік внутрішніх вимог, які можна застосувати в практиці роботи ЦНАП Богданської СР, наведений на рис. 3.4

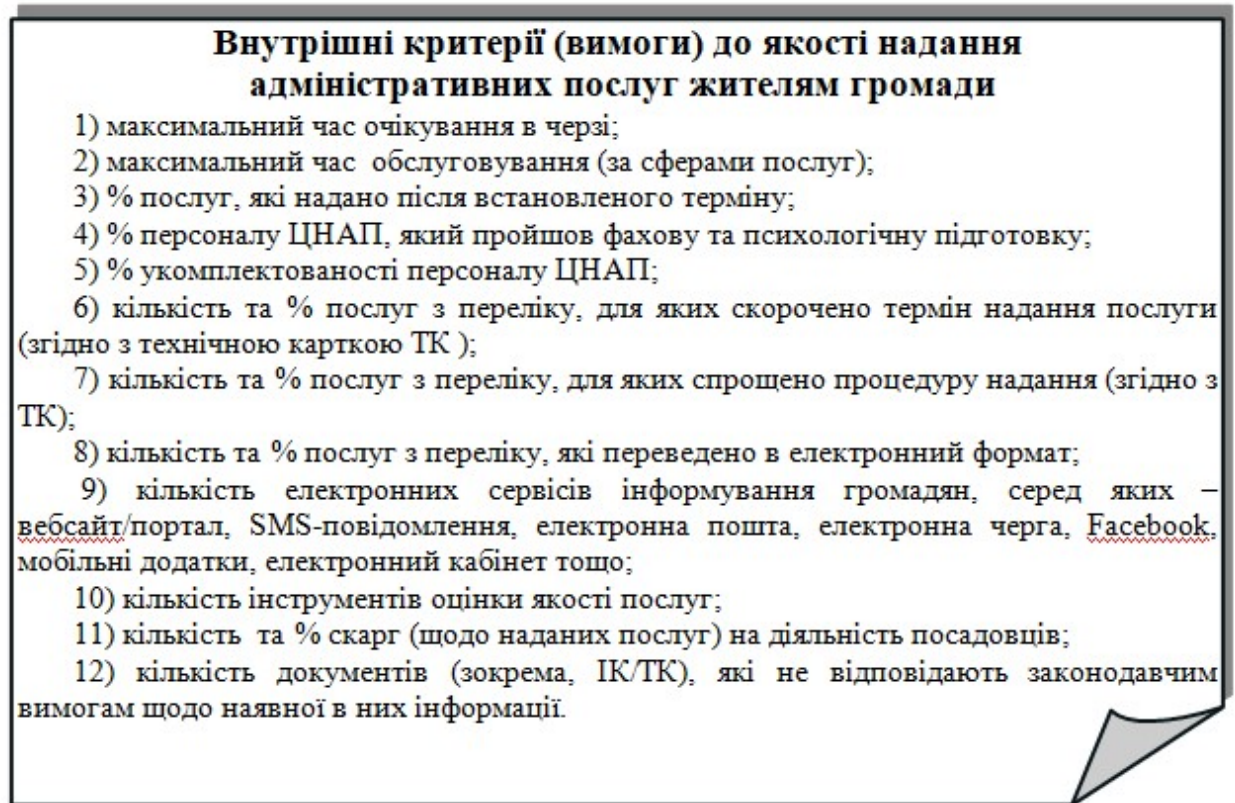


Рис. 3.4. Внутрішні критерії оцінювання якості надання АП, які можуть встановлюватися в ОМС

Окрім зазначених вимог і критеріїв оцінки якості важливо встановити індикатори ефективності самого процесу надання АП. Такими індикаторами можуть бути: індекс задоволеності жителів громади якістю наданих АП та рівнем обслуговування; час оброблення запитів та його співмірність з встановленими термінами; коефіцієнт виконання запитів в установлений термін; динаміка звернень до ЦНАП та аналіз найбільш затребуваних послуг та проблемних сфер надання; динаміка виявлених помилок у наданні послуг та кількості скарг від громадян для виявлення слабких місць у процесах; індекс відповідності відповідності процесів та результатів надання послуг

встановленим стандартам та нормативам; порівняння ефективності надання послуг з іншими громадами.

Використання таких індикаторів допоможе визначити сильні та слабкі сторони процесу надання АП та вжити необхідних заходів для його покращення.

Особливе місце в сучасних умовах відводиться процесам електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Це важливо з огляду на те, що значна кількість інформації, що вимагається від суб'єкта звернення, може бути отриманою без його участі, оскільки суб'єкти надання АП володіють можливостями доступу до державних інформсистем і реєстрів, а також баз даних організацій та підприємств, що належать до сфери їх управління.

У процесі такої взаємодії законодавство виписує вимоги до суб'єкта надання АП щодо:

- забезпечення безоплатного надання необхідної інформації (документів) у визначені терміни (не пізніше трьох робочих днів з дня отримання запиту);

- вжиття заходів для розбудови системи міжвідомчої електронної взаємодії, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до власних інформаційних систем та баз даних;

- забезпечення належного зберігання та захисту отриманої інформації,;

- забезпечення безоплатного віддаленого доступу до власних інформаційних систем та електронних баз даних (реєстрів), що містять інформацію, необхідну для надання АП, «адміністраторам центрів надання адміністративних послуг та суб'єктам надання таких адміністративних послуг, у тому числі через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» [31].

У сучасній практиці надання АП створені певні умови для розвитку такої взаємодії, а також здійснюються відповідні заходи з метою автоматизації та спрощення таких взаємин. До заходів, які можуть сприяти дієвості взаємовідносин між суб'єктами надання АП в електронній формі, можна віднести:

інтеграція з Єдиним державним порталом АП, порталом державних послуг (iGov), державними реєстрами, єдиним державним веб-порталом е-послуг «ДІЯ»;

розроблення онлайн-порталу (мобільного за стосунку) для подачі заявки, завантаження документів, отримання результатів та консультацій;

забезпечення доступності платформи 24/7 для різних категорій громадян, включаючи осіб з обмеженими можливостями;

запровадження електронного документообігу та перехід на цифрові форми документів (заяви, довідки, дозволи);

використання електронного цифрового підпису (ЄЦП) або Дія.Підпис для ідентифікації особи;

забезпечення автоматизованого доступу до реєстрів (житлового, земельного, реєстру юридичних осіб та ФОПів тощо).

виключення необхідності подавати документи, які вже є в реєстрах (витягів, довідок тощо);

розвиток електронної комунікації, зокрема, через налаштування системи сповіщень (SMS, електронна пошта, повідомлення в застосунку) для інформування про етапи обробки запиту та готовність результату; можливості звернення через чат-боти, які можуть надавати консультації в реальному часі;

забезпечення захисту персональних даних заявників через упровадження сучасних методів кібербезпеки, регулярного аудиту інформаційної системи на предмет безпеки тощо;

підвищення результативності взаємодії між установами, шляхом налагодження електронного обміну інформацією між всіма органами влади, використання спеціалізованої платформи для внутрішнього документообігу, впровадження системи збору відгуків від громадян про зручність та якість електронних послуг, регулярне оновлення платформи відповідно до потреб користувачів і технологічного прогресу.

ВИСНОВКИ

Проведені дослідження проблем забезпечення якості надання адміністративних послуг дозволяють зробити такі узагальнення та висновки.

Нові виклики у діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання якісних АП поставила військова агресія РФ, що спричинили суттєві руйнування в комунікаційних мережах центрів надання АП, ускладнення доступності до інформаційних ресурсів, браку як фінансових, так і людських ресурсів, послаблення технічного ресурсу в наданні послуг тощо. Нагальними викликами сучасності у розвитку сфери надання АП є: «погіршення доступності до послуг з реєстрації нерухомості та бізнесу, ускладнено доступність до паспортних послуг, через зміни до законодавства щодо реєстрації земельних ділянок погіршилося надання відповідних послуг через ЦНАП, ЦНАП необхідно підвищувати свою інклюзивність та готуватися до більш масштабного надання адміністративних послуг ветеранам та членам їх сімей, частина ЦНАП повідомили про незадовільний психологічний стан персоналу.

До основних завдань ОМС в питаннях забезпечення ефективної організації надання адміністративних послуг жителям громади, що впливають із їх функціональних повноважень, відносяться: розширення доступності до АП всім жителям громади; забезпечення якості АП та процесу їх надання; впровадження елементів цифровізації надання АП; покращення комунікацій з громадою та підвищення довіри до ОМС; забезпечення прозорості та підзвітності ОМС; контроль та моніторинг процесу надання АП та рівня задоволеності жителів громади їх якістю.

В організації процесу надання АП важливо забезпечити її відповідність встановленим вимогам та дотримання якісних характеристик самої АП. Такі вимоги і критерії якості встановлюються нормативно-правовими документами. Відповідно до законодавчих норм, якість надання АП характеризується рівнем «відповідності процедури (процесу) та умов надання адміністративних послуг установленим законодавством вимогам»

Проведені дослідження організації надання АП громадянам, в т.ч. жителям громади, засвідчують, що ефективність такого процесу забезпечується : доступністю та прозорістю надання АП, підвищенням якості АП та їх орієнтованістю на потреби споживача; високим рівнем технологічної підтримки, застосуванням нових норм обслуговування та надання АП, раціональним використання наявних ресурсів та оптимізацією процесів для зменшення часу обробки запитів, впровадженням ефективних механізмів зворотного зв'язку, передусім шляхом постійного відслідковування рівня задоволеності споживачів послуг, удосконалення системи збору та аналізування відгуків, пропозицій, скарг громадян. Це дозволить в ОМС створити ефективну систему надання АП жителям громади, яка відповідає їх потребам, посилює їх довіру до спроможності ОМС вирішувати завдання надання якісних АП та створює позитивне середовище для розвитку громади загалом.

Удосконалення технологій надання якісних АП в територіальному зрізі має опиратися на пріоритети і засади сформованої державної політики у сфері АП. Найбільш актуальними у цьому контексті є організаційні аспекти здійснюваних заходів, які передбачають запровадження змін та удосконалень роботи, спрямованих на:

- модернізацію роботи ЦНАП, вироблення нових пріоритетів їх розвитку та підтримки, впровадження механізмів інтеграції АП, які мають надаватися через ЦНАП;

- актуалізацію процесів цифровізації сфери надання АП з урахуванням місця і ролі ЦНАП;

- раціоналізацію підходів до розроблення і затвердження інформаційних та технологічних карток надання АП з метою узгодженості їх змісту з нормами чинного законодавства, постійної актуалізації інформації та забезпечення узгодженості таких ІК, затверджених суб'єктом надання АП і ЦНАП;

- розвиток доступності е-послуг з метою дотримання принципу «100 % доступних послуг»), тобто коли всім без винятку жителям громади забезпечується рівний доступ до послуг.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1.→Аналітичний звіт «Результати оцінювання якості надання адміністративних послуг і впровадження рекомендацій щодо покращення діяльності ЦНАП у містах – партнерах Проекту ПРОМІС.. Бригілевич І. Київ. 2019. URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Final_Zvit-2019_IL.pdf
- 2.→Біла Книга державної політики у сфері адміністративних послуг (третя редакція -2024р.). URL: <https://www.prosto.in.ua/ua/novyny/novyny/bila-knyha-derzhavnoi-polityky-u-sferi-administrativnykh-posluh-tretia-redaktsiia>
- 3.→Бондаренко С.М., Касич А.О. Використання концепції загального управління якістю (TQM) в органах місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток. №2. 2017.
- 4.→Бригілевич І. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг. Практичний посібник. Проект ПРОМІС. Київ- Канада. 2017. 40с. <http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Reports-color-web.pdf>
- 5.→Бабінова О. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади. URL: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm>
- 6.→Вимоги до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг. Офіс центру адміністративних послуг. МЕРТ. 2018. 16с. URL: <http://www.me.gov.ua/>
- 7.→Вороніна А., Копил О. Проблеми надання адміністративних послуг в Україні. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/32618507.pdf>
- 8.→Господарський кодекс: Кодекс України від 16.01.2003 року, №436-VI [URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>]
- 9.→Громадський моніторинг адміністративних послуг: блог проекту URL: <https://smartundp.wordpress.com/>
- 10.Динаміка оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2023/12/Dynamika-2014-2023_Otsinka-naselenyam-Ukrayiny-yakosti-nadannya-adminposlug.pdf
- 11.Довідник з питань надання адміністративних послуг (практичний посібник для адміністраторів центрів надання адміністративних послуг): Довідник. Авт. колектив: Гутенко Д.В., Каменчук О.М., Маценко М.М.
- 12.Карий О., Процак К. Маркетингові інструменти забезпечення якості надання адміністративних послуг. URL: <http://science.lpnu.ua/uk/semi/vsi-vypusky/vypusk-6-2019/marketyngovi-instrumenty-zabezpechennya-yakosti-nadannya>
- 13.Клімушин П.С., Спасібов Д.В. Методологічні засади забезпечення якісного надання адміністративних послуг. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-1/doc/1/06.pdf>
- 14.Козаченко Ю.В. Запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/16_2018/18.pdf
- 15.Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%B1A/96-%D0%B2%D1%80>