

Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини
Факультет соціальної та психологічної освіти
Кафедра соціальної педагогіки та соціальної роботи

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
освітній ступінь «бакалавр»

на тему:

**«НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ СОЦІАЛЬНОГО
ХАРАКТЕРУ ЧЕРЕЗ ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПОСЛУГ»**

Виконала: студентка III курсу, Р/32 групи
спеціальності 231 Соціальна робота

Грабова Н. М.

Керівник:

кандидат педагогічних наук, доцент

Гончар І. Г.

Рецензент:

кандидат педагогічних наук, доцент

Карпич І. О.

Умань – 2023

ЗМІСТ

| | |
|--|-----------|
| ВСТУП..... | 3 |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧІ АСПЕКТИ НАДАННЯ ПОСЛУГ В ЦНАП..... | 7 |
| 1.1. Державна програма та стратегічні орієнтири розвитку центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації..... | 7 |
| 1.2. Адміністративні послуги та адміністративні послуги соціального характеру у ЦНАП..... | 16 |
| Висновки до першого розділу..... | 27 |
| РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДНО-ЕКСПЕРИМЕНТАЛЬНА РОБОТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ ЧЕРЕЗ ЦНАП..... | 29 |
| 2.1. Дослідження стану та проблеми надання послуг через ЦНАП.. | 29 |
| 2.2. Шляхи покращення надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП..... | 42 |
| Висновки до другого розділу..... | 47 |
| ВИСНОВКИ..... | 49 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... | 53 |

ВСТУП

Актуальність теми. В сучасній Україні активно відбуваються процеси, що пов'язані з передачею значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Державна політика України у сфері реформування місцевого самоврядування передбачає децентралізацію влади, що безумовно впливає й на сферу надання адміністративних послуг. Одним із найбільш вдалих результатів цих реформ є створення сучасних центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП).

Реалізація адміністративної реформи в Україні потребує змістовної переоцінки характеру взаємовідносин між державними органами і приватними (фізичними та юридичними) особами. Надання державними органами різноманітних адміністративних послуг громадянам чи юридичним особам – новий формат оцінки їхніх взаємовідносин.

Надання якісних публічних (адміністративних, соціальних) послуг населенню виступає одним із завдань місцевих органів влади. З цією метою було проведено Муніципальну реформу в Україні, у якій як один з очікуваних результатів – формування ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць [24]. На сьогодні, в умовах воєнного стану, надзвичайно актуальним стало питання надання адміністративних послуг соціального характеру жителям територіальних громад.

Власне, належна організація надання адміністративних послуг соціального характеру в громадах виступає гарантією передбаченого у статті 46 Конституції України [31] права на соціальний захист, оскільки передбачає такі умови та засоби діяльності органів місцевого самоврядування, які створюють сприятливі умови для реального та безперешкодного користування громадянами своїми правами у сфері соціального захисту.

Питання адміністративних послуг в Україні значною мірою потребують ґрунтовних наукових досліджень та відповідного адміністративно-правового оформлення. Безперечно, вони певною мірою були предметом науково-теоретичних досліджень таких вчених як: В. Авер'янов [1], О. Андрєєв, [4], Т. Булковський [5], О. Буханевич [10], В. Гройсман [15], О. Гуненко [16], О. Дацаківська [18], І. Драган [21], Ю. Жук [23], І. Клименко [30], І. Колушко [53], М. Куневич [32], Д. Кушнір [33], К. Максимчук [56], Г. Писаренко [15], О. Поляк [20], В. Тимошук [28], К. Фуглевич [37] Н. Мариняк [40] та інші. Шляхи підвищення якості надання адміністративних послуг населенню досліджували Н. Мішина [44], Н. Розмаріцина [60], В. Сороко [65], Х. Хачатурян [67] та інші.

У дослідженнях згаданих науковців наголошується на важливості розбудови в Україні ефективної системи надання послуг фізичним та юридичним особам органами публічної влади. Однак питання надання адміністративних послуг соціального характеру сьогодні залишається маловивченою темою, що зумовило вибір теми нашого дослідження: **«Надання адміністративних послуг соціального характеру через центри надання адміністративних послуг».**

Об'єкт дослідження – адміністративні послуги соціального характеру через ЦНАП.

Предмет дослідження – шляхи вдосконалення надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП.

Мета дослідження – розробити й обґрунтувати рекомендації з удосконалення надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП.

Для досягнення поставленої мети дослідження визначено такі **завдання**:

1. Розкрити основні аспекти організації та діяльності ЦНАП.
2. Схарактеризувати суть та види адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП.

3. Дослідити стан та проблеми надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП.

4. Розробити рекомендації з удосконалення надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП.

Методи дослідження. З метою розв'язання поставлених завдань застосовано комплекс методів дослідження: *теоретичні* – аналіз, систематизація, порівняння, зіставлення, узагальнення філософської, соціологічної, психолого-педагогічної, соціально-педагогічної наукової літератури з метою визначення поняття адміністративні послуги соціального характеру; *емпіричні* – анкетування, спостереження, опитування з метою виявлення особливостей надання адміністративних послуг соціального характеру.

Експериментальна база дослідження. Дослідження проводилося на базі відділу «Центр надання адміністративних послуг» виконавчого комітету Іваньківської сільської ради Черкаської області.

Теоретичне значення дослідження. Результати дослідження доповнюють та розширюють уявлення про адміністративні послуги, які надаються в ЦНАП; поглиблюють знання про адміністративні послуги соціального характеру через ЦНАП та основні аспекти роботи адміністраторів у процесі надання таких послуг. Результати дослідження також будуть корисні як теоретичне підґрунтя для удосконалення роботи ЦНАП у сфері надання адміністративних послуг соціального характеру.

Практичне значення результатів дослідження визначається доцільністю та можливістю використання в практичній діяльності адміністраторів ЦНАП розроблених рекомендацій, щодо покращення надання послуг та підбраного комплексу методів моніторингу якості надання послуг.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дослідження доповідалися на засіданні кафедри соціальної педагогіки та соціальної роботи, Всеукраїнському науково-практичному семінарі «Актуальні

проблеми соціальної педагогіки та соціальної роботи» (Умань, 11 жовтня 2022 р.), Всеукраїнському науково-практичному семінарі «Актуальні проблеми підготовки фахівців соціальної сфери» (Умань, 25 квітня 2023 р.).

Структура та обсяг роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, двох розділів, висновків, списку використаних джерел (72 найменування).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧІ АСПЕКТИ НАДАННЯ ПОСЛУГ В ЦНАП

1.1. Державна програма та стратегічні орієнтири розвитку центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації

Формування комфортних і сприятливих умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є одним з пріоритетних завдань, що має вирішуватися органами державної влади та місцевого самоврядування. Втілення в життя завдань особливо важливо для країни на новітньому етапі її формування. Кожен громадянин оцінює турботу держави про нього та рівень поваги до прав і гідності, за якістю цих послуг.

На виконання Закону України «Про адміністративні послуги» (2013 р.), почали створюватися *Центри надання адміністративних послуг* – державні установи, облаштовані та діючі за принципом «єдиного вікна» [25]. Підґрунтям започаткування став досвід розвинених країн світу, де з 80-х років стала вживана доктрина нового публічного менеджменту: з орієнтацією влади до суспільства, як до клієнта.

Адміністративна послуга – це правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи за їх заявою в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [25].

Надання потрібних адміністративних послуг в умовах децентралізації є необхідністю і для цього суспільству необхідна якісна інфраструктура, тому створення сучасних ЦНАП одне з нагальних завдань спроможної громади.

Цей шлях потребує зовнішньої опори в таких областях, як модернізація надання послуг, підняття рівня безпеки спільноти та підтримки соціальної згуртованості на місцевому, регіональному та національному щаблях. У відповідь, Європейська комісія прийняла Програму «U-LEAD з Європою» [56] з бюджетом 97 мільйонів євро на 2016–2020 рр.

Програма «U-LEAD з Європою» запроваджена в Україні для розширення істотних можливостей надання адміністративних послуг, партнером

якої виступає Міністерство розвитку громад та територій України за підтримки Європейської комісії, Федерального Міністерства економічної співпраці та розвитку Німеччини, МЗС Данії, Естонії, Польщі та Швеції, виконавцем виступає Шведське агентство з питань міжнародного права.

Програма «U-LEAD з Європою» є однією з найбільших програм міжнародної технічної допомоги для України з підтримки децентралізації; фінансується Європейським Союзом і його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею, Швецією. Напрямок з поліпшення якості надання адміністративних послуг для населення. Мета Програми – це створення або модернізація до 600 ЦНАП до квітня 2021 року в містах, селищах і селах територіальних громад України. Програмою надається інституційна допомога, включно з інтеграцією послуг у ЦНАП, тренінговими заходами для персоналу; матеріальна допомога для облаштування робочих місць меблями й технікою, інформаційною системою «Вулик»; в окремих випадках – електронними системами керування чергою, мобільними ЦНАП тощо. У завданнях Програми, відповідно до Угоди між Урядом України та Європейським Союзом, передбачено підготовку пропозицій щодо державної політики у сфері децентралізації та адміністративних послуг, надання відповідної консультаційної підтримки Уряду України щодо реформування політики та законодавства [56].

У період з 2019 – початку 2021-го років у питанні надання адміністративних (і загалом публічних) послуг основна увага приділяється цифровій трансформації. [3] «Держава в смартфоні», завдання з переведення всіх адміністративних послуг в онлайн тощо – це однозначно правильні пріоритети. Важливо, що новостворене Міністерство цифрової трансформації України [42] наголошує і на розвитку мережі ЦНАП. Це виправдано тим, що в контексті достатньо тривалої перспективи створення можливостей для отримання переважною більшістю населення України послуг лише в е-формі ще довгий час буде актуальною потреба в належному функціонуванні та розвитку фізичного (офлайн) надання адміністративних послуг і ЦНАП як

оптимальній формі організації їх фізичного надання. При цьому потребують подальшого розвитку питання взаємодії обох каналів надання адміністративних послуг, їх взаємодоповнення. Потрібно звернути увагу на те, як ЦНАП можуть підсилити цифровізацію послуг, наблизити їх до мешканців, бути одним з інструментів подальшого стимулювання розвитку е-послуг і навпаки: як е-послуги та запровадження ІТ можуть поліпшити обслуговування в ЦНАП. Взаємодія як електронного, так і фізичного способу надання послуг є необхідною.

По-перше – не всі громадяни почнуть користуватися е-послугами відразу. Для цього потрібен тривалий час і значні зусилля держави. І в цей час громадяни та бізнес повинні мати можливість продовжувати отримувати послуги через фізичні канали (офлайн), а ЦНАП як інтегрована точка доступу до послуг може найбільш ефективно забезпечувати таку можливість.

По-друге – коли всі адмінпослуги будуть переведені в е-форму (з тих послуг, що можуть надаватися електронно), залишиться частина мешканців, які з певних причин не зможуть або не захочуть користуватися ними.

Надання адміністративних послуг тільки в електронній формі може створити бар'єри для громадян, які не мають сучасних засобів комунікації (смартфонів, планшетів, ноутбуків та ін.), належного доступу до Інтернету; не мають засобів е-ідентифікації або з інших причин не готові користуватися е-послугами. Ці бар'єри наявні в усіх країнах, які активно впроваджують е-послуги. Це підтверджує і досвід, зокрема, Швеції. Тому варто передбачати шляхи мінімізації цих бар'єрів, а також залишати альтернативу для споживачів послуг.

По-третє – не всі послуги можуть бути переведені в електронну форму, принаймні в середньостроковій перспективі. Це стосується, зокрема, послуг з видачі паспортів (принаймні, першого), окремих послуг ДРАЦС (наприклад, реєстрація шлюбу) тощо. При цьому й такі послуги мають бути максимально автоматизовані.

При делегуванні повноважень ОМС треба забезпечити зберігання даних у відповідних національних реєстрах/базах даних. Це забезпечить актуальність даних у національних реєстрах/базах даних та їх постійне оновлення. Крім того, якщо дані зберігаються в національних реєстрах/базах даних, вони є доступними для широкого діапазону послуг по всій країні, як в е-формі, так і через ЦНАП. Також варто звернути увагу на організацію надання через ЦНАП адміністративних послуг Пенсійного фонду України (далі – пенсійні послуги, ПФУ). Згідно зі Стратегією цифрової трансформації соціальної сфери [62], затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 р. № 1353-р, планується створення Єдиної інформаційної системи соціальної сфери. З одного боку, Мінсоцполітики активно підтримує інтеграцію в ЦНАП адміністративних послуг соціального характеру, які надаються через адміністраторів ЦНАП, а з іншого – пенсійні послуги інтегруються в ЦНАП лише шляхом їх надання через працівників ПФУ. Очевидно, що працівників ПФУ не вистачить, щоб фізично бути присутніми в усіх ЦНАП. А якщо вони й будуть присутні, то тільки в окремі години, як правило, один раз на декілька тижнів. При цьому е-послугами ПФУ будуть користуватися далеко не всі пенсіонери. Оскільки моделі надання пенсійних послуг і адміністративних послуг соціального характеру наразі однакові (це приймання документів у фронт-офісі та змістовне опрацювання послуг у бек-офісі) і розпочинається цифрова трансформація соціальної сфери, варто передбачити надання пенсійних послуг через адміністраторів ЦНАП шляхом розроблення необхідного ІТ-інструментарію. Окрім того, додатково варто практикувати працівниками ПФУ (за потреби – й іншими суб'єктами надання адміністративних послуг) онлайн-консультування мешканців при їхньому зверненні до ЦНАП, якщо знань адміністраторів ЦНАП у відповідних профільних сферах на певному етапі недостатньо.

Вимоги до якості надання адміністративних послуг мають формуватися:

а) на основі законодавчих і нормативних документів (законодавчі й нормативні вимоги прописано в Законі України «Про адміністративні

послуги» [25] (2013 р.) № 5203-VI, Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [63] та ін.);

б) органами влади, які створили ЦНАП (вимоги органу влади, який створив ЦНАП, можуть бути описані в нормативних документах – регламентах роботи, інформаційних і технологічних картках послуг, інструкціях та описах процедур надання послуг тощо);

в) відповідно до потреб та очікувань замовників послуг (вимоги замовників послуг можуть бути зафіксовані після отримання інформації від таких замовників у результаті застосування різних інструментів – ідеться про скарги та пропозиції, зауваження до роботи, соціологічні дослідження, зокрема, відповіді на запитання через веб-сайт, анкетування, різноманітні опитування).

На початку створення та діяльності ЦНАП визначальними мають бути законодавчі й нормативні вимоги. Утім, для органів влади, які хочуть бути максимально орієнтованими на потреби громадян, визначальними також повинні ставати їхні потреби та очікування. Тоді, за потреби, можна буде коригувати законодавчі й нормативні вимоги та формувати органами влади власні. Органи влади, які прагнуть мати ефективні ЦНАП, тобто виконувати всі законодавчі й нормативні вимоги, зобов'язані вивчати громадську думку задля поліпшення якості послуг. Власне, орієнтація на виконання вимог замовників послуг повинна стати основою для постійного покращення якості послуг, у т. ч. для перегляду й актуалізації законодавчих, нормативних і власних вимог до надання адміністративних послуг.

Як показують дослідження [66], ЦНАП може бути утворений як одна із наступних організаційно-правових форм:

1) у вигляді постійно діючого робочого органу. В такому випадку до посадових інструкцій працівників виконавчих органів додаються повноваження (функції) адміністратора та, за згодою та на підставі відповідних рішень, працівники різних суб'єктів надання адміністративних послуг. Спеціальний або визначений для цього виконавчий орган

(структурний підрозділ) відповідної ради здійснює матеріально-технічне і організаційне забезпечення діяльності ЦНАП;

2) у вигляді структурного підрозділу при виконавчому органі відповідної ради. В такому випадку всі працівники ЦНАП де-юре внесені до штату цього підрозділу. Працівники інших суб'єктів надання адміністративних послуг долучаються до праці в ЦНАП на основі відповідних рішень.

Отже, як результат повинне бути оптимальне співвідношення зручної територіальної наближеності ЦНАП до отримувачів послуг та економічної ефективності від створення ЦНАП та окремих робочих адміністраторів. Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [25] перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, визначається органом, який прийняв рішення про його утворення. При цьому перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. Тобто закладена така логіка, що певну номенклатуру адміністративних послуг, які нині надають органи виконавчої влади, буде в імперативному порядку включено до компетенції ЦНАП. Разом з тим, Закон передбачає, що на основі узгоджених рішень з суб'єктами надання адміністративних послуг через ЦНАП також можуть надаватися інші адміністративні послуги [33, с. 593].

Завдання ЦНАП є:

1. За мінімальний строк та кількість відвідувань суб'єктів звернень влаштувати надання адміністративних послуг.

2. Спростити порядок одержання адміністративних послуг та покращити якість їх надання.

3. Інформувати суб'єкти звернень про порядок надання адміністративних послуг, що виконуються через адміністратора.

Реформа децентралізації передбачає створення в кожній об'єднаній територіальній громаді власного ЦНАП. Важливим економічним спонуканням для створення ЦНАП є передача з державного бюджету до місцевих бюджетів

плати за надання ряду адміністративних послуг. В той час, фінансові стимули включають субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для розвитку інфраструктури і фінансування проєкту з Державного фонду регіонального розвитку.

ЦНАП має цінність для громадян в отриманні опорних послуг (від реєстрації народження та місця проживання до отримання паспорту громадянина України) в одному інтегрованому приміщенні, діючому за принципом «єдиного офісу» – є головною перевагою ЦНАП над відомчими установами.

Це актуально, якщо ЦНАП функціонує у статусі «постійно діючого робочого органу». Надання адміністративних послуг у ЦНАП через адміністраторів (питання назви посади тут вторинне), тобто універсальних працівників, підпорядкованих керівнику ЦНАП, має суттєві переваги для суб'єктів звернення та загальної якості надання адміністративних послуг:

1) універсальність та гнучкість персоналу, що сприяє оптимізації використання робочих місць в ЦНАП, надає можливість суб'єкту звернення замовляти декілька послуг в одного працівника ЦНАП та надає можливість керівництву ЦНАП впливати на зменшення черг;

2) підпорядкованість адміністраторів керівнику ЦНАП, що забезпечує персональну відповідальність працівників та дієвий контроль за якістю надання адміністративних послуг.

Особливу роль у ЦНАП займає адміністратор. Відповідно до частини 1 статті 13 Закону «Про адміністративні послуги» *адміністратор* – це посадова особа органу, що утворив центр надання адміністративних послуг, яка організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Отже, адміністратор – це насамперед організаційно-процедурний посередник між суб'єктом звернення і суб'єктом надання адміністративних послуг. У окремих випадках, передбачених законом, адміністратор може

особисто надавати адміністративні послуги (на підставі пункту 4 частини 5 статті 13 [25]).

Введення посад адміністраторів мало насамперед антикорупційну мету через уникнення контакту суб'єкта звернення з посадовою особою, яка готує / ухвалює рішення. Також наявність посади адміністратора, очевидно, передбачає, що така посадова особа є універсальним працівником, спроможним прийняти у будь-якого суб'єкта звернення заяву щодо будь-якої адміністративної послуги (чи одразу кількох послуг). Ця характеристика посади адміністратора є значно важливішою, адже дозволяє ефективно організувати роботу ЦНАП. Залежно від суб'єкта утворення ЦНАП, адміністратор є:

- посадовою особою місцевого самоврядування (у випадку, якщо суб'єктом утворення ЦНАП є орган місцевого самоврядування, зокрема міські ради (їх виконавчі органи));

- державним службовцем (у випадку, якщо суб'єктом утворення ЦНАП є місцеві державні адміністрації). Якщо ЦНАП утворюється у статусі «структурного підрозділу», то адміністратори повинні перебувати у штаті такого структурного підрозділу. Може також розглядатися питання про введення посад адміністраторів у різні структурні підрозділи одного органу влади, який утворив ЦНАП (наприклад, адміністратора відділу обліку і розподілу житла міської ради тощо) [4].

Максимальна універсалізація персоналу ЦНАП (адміністраторів) є ідеальним станом, проте залишається досить складним завданням. Адже за повної універсалізації адміністратори повинні бути добре обізнані у питанні десятків, а то й сотень, різних адміністративних послуг. Такий професійний рівень вимагає дуже великих зусиль. Більш реалістичним і цілком виправданим є підхід часткової універсалізації, тобто спеціалізації кожного адміністратора (груп адміністраторів) на певній групі адміністративних послуг (наприклад, одні спеціалізуються – на питаннях благоустрою і землі; інші – на питаннях соціальних адміністративних послуг; треті – на питаннях реєстрації

місця проживання, паспортів тощо). Такий підхід дозволяє оперативніше обслуговувати відвідувачів і цілком ефективно забезпечувати взаємозамінність адміністраторів. Такий підхід є однозначно актуальним для великих ЦНАП з великою чисельністю персоналу.

Адміністратор повинен прийняти від суб'єкта звернення відповідний пакет документів, перевірити його повноту на відповідність вимогам законодавства. У випадку, якщо з певних причин суб'єкт звернення не надав повного переліку необхідних документів, необхідно вказати йому це та роз'яснити, які саме документи потрібні. Після перевірки повноти вхідного пакету документів адміністратор повинен провести їх реєстрацію. Реєстрацією необхідно розглядати як внесення відомостей у відповідний реєстр. Реєстр може бути як електронним (у випадку функціонування у ЦНАП електронного документообігу), так і звичайним (наприклад, журнал реєстрації вхідних заяв та документів).

Порядок передачі справ від адміністратора до суб'єкта надання адміністративних послуг має визначатись у Регламенті ЦНАП. Це може бути як особиста передача, так і передача через спеціально уповноваженого працівника ЦНАП або ж через отримання відповідних справ працівниками суб'єкта надання адміністративних послуг у приміщенні ЦНАП.

Передумовою ефективної розмови, що дає можливість прояснити ситуацію, є гарна атмосфера і розуміння потреб, проблем та інтересів співрозмовника. Перед тим, як перейти до суті справи, потрібно вислухати, почути співбесідника, а вміння правильно слухати іншу людину – це справжнє мистецтво. Вислуховування не є пасивним процесом. Проблеми чи питання людям заважають сильні емоції у формі непевності, недовіри чи навіть страху. У таких випадках важливо чути і те, що «стоїть за словами», розпізнавати і ставити незвучену проблему. Такий вид діяльності називається «активним вислуховуванням співбесідника» або ж «реакцією розуміння».

1.2. Адміністративні послуги та адміністративні послуги соціального характеру у ЦНАП

Надання якісних публічних (адміністративних, соціальних) послуг населенню виступає одним із завдань місцевих органів влади і стало однією із причин запровадження в Україні муніципальної реформи. Концепція проведення цієї реформи передбачає як один з очікуваних її результатів – формування ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць. На сьогодні, в умовах воєнного стану, надзвичайно актуальним стало питання надання адміністративних послуг соціального характеру жителям територіальних громад.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» (2013 р.) *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 [25].

З питань організації надання адміністративних послуг на органи місцевого самоврядування покладено ряд важливих функцій:

- прийом документів для надання соціальної підтримки громадянам та для прийняття рішень щодо встановлення опіки та піклування над повнолітніми недієздатними та обмежено дієздатними особами;

- формування та передача документів для опрацювання й прийняття рішень структурним підрозділом з питань соціального захисту населення РДА;

- видача громадянам повідомлень про прийняті рішення щодо надання соціальної допомоги, посвідчення про встановлення певного статусу особі, направлення особи на реабілітацію, направлення для отримання соціальних послуг, тощо;

- реєстрація повідомлень про порушення прав дитини;

- реєстрація звернень та повідомлень про дискримінацію за гендерною ознакою, жорстоке поводження з дітьми або вчинення домашнього насильства тощо.

17 лютого 2021 р. Уряд вніс зміни до переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг, затверджених розпорядженням Уряду №523-р. [6]. Зазначеними змінами Уряд, зокрема, доповнив перелік новими адміністративними послугами соціального характеру:

- призначення пільг на оплату житла, комунальних послуг;
- прийняття рішення щодо надання соціальних послуг;
- призначення державної допомоги одному із батьків, усиновлювачам, опікунам, піклувальникам, одному із прийомних батьків, батькам-вихователям, які доглядають за хворою дитиною, якій не встановлено інвалідність;
- призначення державної допомоги на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях;
- призначення компенсації за догляд фізичній особі, яка надає соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності;
- надання інформації з реєстру застрахованих осіб Державного реєстру;
- загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- призначення (перерахунок) пенсій, надбавок, підвищень;
- призначення тимчасової державної соціальної допомоги непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату видача довідок про набутий страховий стаж, розмір пенсії, перебування особи на обліку як одержувача пенсії;
- призначення компенсацій та допомоги учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, громадянам, які брали участь у ліквідації інших ядерних аварій та випробувань, у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, у складанні ядерних зарядів та здійсненні на них регламентних робіт;

- призначення компенсацій та допомоги дітям, потерпілим від Чорнобильської катастрофи, дітям з інвалідністю внаслідок Чорнобильської катастрофи та їх батькам;

- призначення грошової компенсації замість санаторно-курортної путівки особам з інвалідністю внаслідок війни та прирівняним до них особам;

- установа статусу, видача посвідчень ветеранам праці та жертвам нацистських переслідувань;

- призначення щомісячної адресної грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг.

У статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] перелічені власні та делеговані повноваження органів місцевого самоврядування (ОМС) у сфері соціального захисту населення. У рамках частини з цих повноважень, поряд з іншими завданнями, також передбачено надання адміністративних послуг. Абсолютна більшість адміністративних послуг соціального характеру (АПСХ) віднесена до делегованих повноважень ОМС.

Надання цих послуг регулюється багатьма законами. При цьому чітке законодавче делегування повноважень з надання більшості АПСХ реалізовано лише для колишніх міст обласного значення. До цієї групи послуг належать послуги з надання субсидій, призначення державних допомог, пільг, грошових компенсацій, встановлення різного роду статусів тощо.

Суб'єктами надання більшості АПСХ є органи соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій та міських рад колишніх міст обласного значення, переважно – управління соціального захисту населення. Разом з тим наразі планується, що відповідно до визначеної Урядом Концепції ці повноваження, зокрема в частині компетенції управління соціального захисту населення РДА, перейдуть до Національної соціальної сервісної служби.

Субсидії належать до числа найбільш затребуваних адміністративних послуг, надаються для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива. Також дуже популярними серед мешканців є державні допомоги при народженні дитини, малозабезпеченим сім'ям, на дітей одиноким матерям, на догляд особам, які досягли пенсійного віку і потребують стороннього догляду, надання статусу внутрішньо переміщеної особи тощо.

Разом з тим окремі АПСХ можуть надаватися і в рамках власних повноважень ОМС, наприклад, послуга з надання грошової та матеріальної допомоги малозахищеним верствам населення тощо. АПСХ надаються на безоплатній основі (частина 2 статті 11 Закону «Про адміністративні послуги») [25].

Належна організація надання адміністративних послуг соціального характеру в громадах виступає гарантією передбаченого у статті 46 Конституції України права на соціальний захист, оскільки передбачає такі умови та засоби діяльності органів місцевого самоврядування, які створюють сприятливі умови для реального та безперешкодного користування громадянами своїми правами у сфері соціального захисту [31].

В. Тимощук навів чіткі аргументи необхідності інтеграції у ЦНАП адміністративні послуги соціального характеру [66, с.17]:

1) АПСХ є однією з найбільш масових груп послуг. Вони належать до базових адміністративних послуг, тобто послуг, за якими протягом життя звертається більшість громадян. А ЦНАП – це інтегрований офіс надання адміністративних послуг, насамперед, базових;

2) у частині 7 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги» [25] зазначено, що обов'язково надаються через ЦНАП послуги, включені до переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються ОМС у порядку виконання делегованих повноважень, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. З частини 1 статті 12 Закону «Про адміністративні послуги» (зі

змінами від 03.11.2020) впливає, що ключовою ознакою ЦНАП є надання визначеного відповідно до цього Закону переліку адміністративних послуг. Такий Перелік послуг формується на основі двох обов'язкових вимог Закону:

- всі адмінпослуги, де суб'єктом надання є ОМС, що утворив ЦНАП (місцева рада, її виконавчі органи та посадові особи), повинні надаватися виключно через ЦНАП;

- Уряд затверджує перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються ОМС у порядку виконання делегованих повноважень, і які є обов'язковими для надання через ЦНАП.

3) інтегруючи АПСХ у ЦНАП орган місцевого самоврядування наближує ці послуги до мешканців. Особливо це актуально для тих громад, адміністративні центри яких не є районними центрами. Дієвим шляхом наближення АПСХ до мешканців є їх надання через віддалені робочі місця адміністраторів ЦНАП, які, зокрема, в ОТГ (укрупнених територіальних громадах) створюються, як правило, у старостинських округах та/або шляхом залучення старост. Тобто, мешканці матимуть можливість отримувати ці послуги у своїх громадах;

4) практика засвідчує, що у ЦНАП ОМС є спроможність забезпечити відвідувачам суттєво кращий сервіс, умови надання АПСХ у порівнянні з переважною більшістю управлінь соціального захисту населення райдержадміністрацій, де, через обмеженість у фінансових ресурсах на облаштування інфраструктури, умови надання цих послуг є далеко не найкращими, а в багатьох – не забезпечено доступність для людей з інвалідністю, належні умови для очікування тощо.

5) наявність цих послуг у ЦНАП дозволяє ефективно пропонувати громадянам комплексне обслуговування за моделлю життєвих ситуацій. Адже, наприклад, при народженні дитини – призначаються і відповідні види державної допомоги, можуть додаватися послуги щодо статусу багатодітних сімей і та ін. Та і для управління соціального захисту населення, чи у перспективі – територіальних органів Національної соціальної сервісної

служби, часто потрібна інформація, яка вже є у ЦНАП або інших суб'єктів надання адміністративних послуг, що глибоко інтегровані у ЦНАП (як-от, в частині ведення реєстрів територіальних громад тощо). Тому очевидним і виправданим є рішення щодо інтеграції цієї групи послуг у ЦНАП.

Соціальні послуги не є тотожним поняттям з соціальною допомогою (виплатами) чи адміністративними послугами соціального характеру. Водночас, міжнародний досвід демонструє, що забезпечення надання соціальних послуг конкретній особі чи сім'ї поряд з наданням соціальної допомоги, дозволяє досягати більш ефективних результатів роботи. Це пов'язано з тим, що послуги допомагають особі чи сім'ї відновити потенціал для працевлаштування, створення умов для виховання і догляду дітей, забезпечення належним чином соціально-побутових умов, набуті більшої самостійності у прийнятті рішень, вирішенні щоденних питань, тощо. Таким чином, завдяки наданим послугам, особа чи сім'я починає задовольняти свої потреби та потреби сім'ї, та перестає потребувати соціальної допомоги.

Поряд з інструментами інтеграції АПСХ у ЦНАП розглянемо 3 найбільш поширені моделі надання через ЦНАП тих АПСХ, суб'єктами надання яких наразі є органи соціального захисту населення райдержадміністрацій та міських рад міст обласного значення. Запропоновані для розгляду моделі інтеграції АПСХ у ЦНАП сформовані, насамперед, з огляду на наявні практичні рішення, інструменти та оптимальний спосіб їх надання через ЦНАП. Кожна з цих моделей з плином часу може змінюватися чи трансформуватися і на це можуть впливати як законодавчі зміни, так і спрощення процедур, розвиток ІТ-рішень, удосконалення способів взаємодії, зокрема електронної, запровадження комплексних послуг тощо. Кожна з моделей поєднує у собі декілька інструментів інтеграції, основна увага приділяється способу організації надання АПСХ через ЦНАП. Такими способами можуть бути надання АПСХ через адміністратора ЦНАП із застосуванням програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» (далі – ІС «Соціальна громада») [46], в ОМС, до складу

яких входять колишні міста обласного значення, – розміщення у ЦНАП робочих місць працівників УСЗН або ж, до 01.03.2021 – надання АПСХ через адміністратора ЦНАП з передачею паперових заяв та документів до УСЗН (без застосування ПС «Соціальна громада»).

Виокремлюють такі моделі інтеграції АПСХ у ЦНАП:

Модель 1 – надання АПСХ через адміністратора ЦНАП із застосуванням ПС «Соціальна громада». У цій та наступних моделях можуть використовуватися такі інструменти інтеграції АПСХ у ЦНАП як «власне» та «узгоджене рішення». ПС «Соціальна громада» дозволяє об'єднати в єдиному інформаційному середовищі ЦНАП, його територіальні підрозділи, віддалені робочі місця адміністраторів, та органи соціального захисту населення райдержадміністрації чи міської ради територіальної громади, до складу якої входить колишнє місто обласного значення, де приймається рішення про надання АПСХ.

Модель 2 – розміщення у ЦНАП робочих місць представників органів соціального захисту населення міських рад колишніх міст обласного значення чи райдержадміністрацій (щодо УСЗН РДА є допустимим у виняткових випадках відповідно до Закону «Про адміністративні послуги».

З 01.01.2021 ця модель, як правило, буде актуальною для ЦНАП ОМС територіальних громад, до складу яких входять колишні міста обласного значення. Її доцільність пояснюється фізичною можливістю переміщення у ЦНАП працівників, які працюють у фронт-офісі УСЗН.

Модель 3 – надання АПСХ через адміністратора ЦНАП з передачею паперових заяв та документів до УСЗН (без формування електронних справ і застосування ПС «Соціальна громада») [73].

Для належної організації надання АПСХ через ЦНАП рекомендується реалізувати такі заходи [13]:

1) для управління соціального захисту населення:

- на підставі типових інформаційних карток затвердити опрацьовані спільно з ОМС інформаційні картки на АПСХ;

- затвердити опрацьовані спільно з ОМС технологічні картки на АПСХ;
- провести навчання для працівників ЦНАП ОМС в частині надання АПСХ;
- здійснювати за запитом ОМС / ЦНАП заходи з наставництва для працівників ЦНАП;
- надавати консультаційну, методичну та іншу допомогу ОМС /ЦНАП щодо надання АСПХ через ЦНАП;
- в межах, дозволених законодавством, забезпечувати доступ працівників ЦНАП для роботи в інформаційних системах Міністерства соціальної політики, необхідних для організації ефективного надання АПСХ тощо;

2) для ОМС:

- сприяти всебічній інформованості населення про АПСХ та доступності мешканців територіальної громади до цих послуг у межах територіальної громади, в тому числі шляхом створення територіальних підрозділів ЦНАП та/або ВРМ, залучення старост до надання АПСХ;
- забезпечувати належну участь працівників ЦНАП та інших необхідних працівників ОМС у навчальних заходах з підвищення кваліфікації щодо надання АПСХ;
- проводити роз'яснювальну роботу щодо АПСХ серед мешканців громади;
- у разі участі працівників УСЗН у наданні консультацій чи послуг у приміщенні ЦНАП ОМС, забезпечувати їх належними умовами праці, робочими місцями.

Водночас, необхідно звернути увагу на функціонування в окремих випадках надання адміністративних послуг соціального характеру [9], в форматі «Прозорий офіс» як відомчих (соціальних) офісів управлінь соціального захисту населення, без інтеграції до них широкого переліку інших адміністративних послуг, що мають надаватися через ЦНАП. Наслідком цієї ситуації є те, що в одному населеному пункті за наявності вже функціонуючого ЦНАП іноді створюється кілька точок доступу (фронт-

офісів) до базових адміністративних послуг. Відповідно, жоден з цих фронт-офісів не має повного необхідного переліку послуг, в тому числі для надання послуг за моделлю життєвих ситуацій. Вирішенням цього питання є інтеграція у ЦНАП у форматі «Прозорий офіс» повного необхідного мешканцям переліку адміністративних послуг, в тому числі АПСХ, та синхронізація переліків послуг між цими фронт-офісами у межах одного населеного пункту. В окремих випадках, додатково до «узгодженого рішення», може застосовуватися ще й такий інструмент інтеграції цих послуг у ЦНАП як співробітництво територіальних громад. Зокрема, це актуально при наданні АПСХ через віддалені робочі місця у менших громадах – суб'єктах співробітництва або ж при використанні мобільного ЦНАП.

Інформація про запровадження надання АПСХ через ЦНАП потребує свого розповсюдження серед мешканців територіальної громади, а також забезпечення інформування населення про можливість та способи їх отримання [10]. Інформування може відбуватися через різні канали комунікації: ЗМІ, офіційні веб-сайти міської/сільської/селищної ради, ЦНАП, який цю послугу надаватиме, соціальні мережі, буклети, інформаційні ролики тощо. Для забезпечення ефективною комунікації із населенням слід: визначити цільову аудиторію кожної АПСХ; підготувати ключові повідомлення – визначаються з урахуванням особливостей кожної групи цільової аудиторії та як правило відповідають на питання: «що послуга передбачає?», «як можна отримати послугу?», «яка вигода для громадян через запровадження послуги?»; поширити ключові повідомлення через канали комунікації, яким надають перевагу користувачі (цільова аудиторія) послуги, також обов'язково необхідно враховувати доступність для сприйняття особам з будь-яким видом порушення здоров'я.

Власне вивчаючи адміністративні послуги та адміністративні послуги соціального характеру, можемо говорити про аспекти, які їх розділяють:

1. Основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та

потребують сторонньої допомоги, визначено Законом України «Про соціальні послуги» (2019) [27]. У цьому Законі термін «соціальні послуги» вживається як комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем. Натомість правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг визначено Законом України «Про адміністративні послуги» (2013 р.) [25]. У цьому Законі термін «адміністративна послуга» вживається у значенні 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 обов'язків такої особи відповідно до закону. Міськевич А. пропонує поняття «адміністративна послуга у сфері соціального захисту населення» трактувати, як безоплатна діяльність держави, результатом якої є здійснення суб'єктом надання адміністративних послуг владних повноважень у формі системи заходів, спрямованих на реалізацію волевиявлення особи щодо належного їй права на створення оптимальних умов життя та забезпечення соціально-економічних і духовних потреб, а також у випадку настання соціального ризику, за умов, підстав та у спосіб, що визначені законодавством України [43, с. 31].

2. Незважаючи на те, що розглянуті види послуг надаються державою в особі уповноважених органів публічної адміністрації в одній сфері – сфері соціального захисту населення, вони мають суттєві відмінності, що унеможливають їх ототожнення:

- *за сферою надання послуги* – адміністративні послуги можуть надаватися у будь-якій сфері суспільного життя, тоді як соціальні послуги та адміністративні послуги у сфері соціального захисту населення надаються у вузькій визначеній сфері – соціального захисту населення;

- *за суб'єктом надання послуги* – соціальні послуги можуть надавати підприємства, установи, організації та заклади не залежно від форми власності

та господарювання, фізичні особи – підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги;

- **за критерієм платності** – соціальні та адміністративні послуги можуть надаватися як платно, так і безоплатно. Особливістю адміністративних послуг у сфері соціального захисту населення є визначений в частині 2 статті 11 Закону України «Про адміністративні послуги» (2012 р.) безоплатний характер цього виду послуг [25];

- **за підставою надання послуги** – як для соціальних послуг, так і для адміністративних послуг, зокрема у сфері соціального захисту населення;

- **за суб'єктом** – особи та окремі соціальні групи, фізичні та юридичні особи. Особливістю адміністративної послуги у сфері соціального захисту населення є те, що суб'єктом звернення може бути виключно фізична особа, що впливає безпосередньо із положень Конституції України, статтею 46 якої правом на соціальний захист наділені лише громадяни України [31];

- **громадянська приналежність суб'єкта звернення** – громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які проживають в Україні на законних підставах, у тому числі особи, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Проте, оскільки в силу статті 46 Конституції України право на соціальний захист мають лише громадяни України, то і суб'єктами звернення про надання адміністративної послуги у сфері соціального захисту населення можуть бути лише громадяни України;

- **індивідуальна визначеність** – враховуючи коло суб'єктів-споживачів досліджуваних видів послуг, соціальні послуги можуть надаватися як індивідуально, так і в груповій формі. Адміністративні послуги, зокрема у сфері соціального захисту населення, можуть надаватися виключно індивідуально.

3. Результат надання послуги є суттєвою відмінністю між соціальною та адміністративною послугою, зокрема у сфері соціального захисту

населення. Так, результатом надання соціальної послуги матеріальна допомога; соціальне обслуговування (соціальне обслуговування, психологічні послуги, соціально-педагогічні послуги тощо). Результатом адміністративної послуги, у тому числі у сфері соціального захисту населення, є адміністративний акт, який встановлює окремі права та обов'язки суб'єкта звернення. Так, формою результату будь-якої адміністративної послуги може бути оформлення і передача зацікавленій особі передбаченого законодавством документа (свідоцтва, ліцензії, паспорта, іншого спеціального бланка тощо). Формою результату адміністративної послуги у сфері соціального захисту населення може бути видача посвідчень «Учасник війни», «Інвалід війни», тощо.

Висновки до першого розділу

При аналізі основ організації та діяльності ЦНАП були розкриті ключові вимоги до адміністративних послуг. Встановлено, що усі ключові вимоги до адміністративної послуги визначаються законодавством. Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» встановлюються підстави для одержання адміністративної послуги; суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Проаналізувавши ознаки соціальних та адміністративних послуг, зокрема у сфері соціального захисту населення в Україні, можна зазначити такі особливості їх співвідношення: по-перше, соціальні й адміністративні послуги належать до сфери публічних послуг та співвідносяться з ними як частина і ціле; по-друге, соціальні та адміністративні послуги мають суттєві відмінності, зокрема щодо суб'єктів, підстав, результатів надання послуг; по-третє, адміністративні послуги у сфері соціального захисту населення є специфічним

видом адміністративних послуг, що зумовлюється особливими обставинами, в яких перебувають заявники, тощо. Таким чином, соціальні послуги та адміністративні послуги у сфері соціального захисту населення хоча і мають єдину сферу застосування та належать до публічних послуг, проте мають суттєві відмінності, що унеможлиблює їх ототожнення.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДНО-ЕКСПЕРИМЕНТАЛЬНА РОБОТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ ЧЕРЕЗ ЦНАП

2.1. Дослідження стану та проблеми надання послуг через ЦНАП

Адміністративні послуги соціального характеру є одними з найбільш витребуваних серед населення і ОМС мають про це пам'ятати. Незважаючи на безоплатний характер надання, ці послуги обов'язково мають бути доступними у ЦНАП, адже пов'язані з багатьма життєвими ситуаціями, за якими більшість громадян звертається протягом життя. Також їх потребують багато вразливих груп населення.

Ефективність та результативність у наданні послуг соціального характеру є наразі однією з найголовніших проблем через те, що саме ці послуги та якість їх надання можуть дати відповідь на питання, чи вірно вибрана стратегія розвитку держави, чи правильні рішення приймаються на найвищому законодавчому рівні та наскільки правильно вони імплементуються на найнижчому. Оскільки з 2014 року наша країна пережила низку значних потрясінь, значущість послуг соціального характеру зросла, так як вони повинні не лише забезпечити розвиток держави, але і здійснити це найшвидшим та найбільш економічним шляхом.

Належна організація надання адміністративних послуг соціального характеру в громадах виступає гарантією передбаченого у статті 46 Конституції України права на соціальний захист, оскільки передбачає такі умови та засоби діяльності органів місцевого самоврядування, які створюють сприятливі умови для реального та безперешкодного користування громадянами своїми правами у сфері соціального захисту. Надання якісних публічних (адміністративних, соціальних) послуг населенню виступає одним із завдань місцевих органів влади і стало однією із причин запровадження в Україні муніципальної реформи. Концепція проведення цієї реформи передбачає як один з очікуваних її результатів – формування ефективної

територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць [62]. На сьогодні, в умовах воєнного стану, надзвичайно актуальним стало питання надання адміністративних послуг соціального характеру жителям територіальних громад.

В період з 23 лютого по 1 березня 2023 року шведсько-український Проєкт PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» (далі – Проєкт) у партнерстві з Всеукраїнською асоціацією об'єднаних територіальних громад (далі – ВА ОТГ) провели опитування серед працівників органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) у якому взяло участь 858 учасників (переважно працівників ЦНАП – 88% респондентів). Зазначене опитування проводилося шляхом заповнення гугл форми із визначеними Проєктом переліком питань. Заклик до заповнення форми поширювався серед працівників ЦНАП / ОМС всіх регіонів України (крім тимчасово окупованих територій) через публічні канали комунікації Проєкту, а також через емейл-розсилку і публікації від ВА ОТГ.

У ході дослідження було виявлено наступні проблеми, як от:

- повернення справ на доопрацювання;
- відмова територіальних органів ПФУ в укладенні узгоджених рішень для інтеграції окремих АПСХ у ЦНАП;
- низький рівень якості ІК та недотримання територіальними органами ПФУ ІК, у т.ч. вимоги надання непередбачених в ІК документів.

Загалом якістю взаємодії ЦНАП, органів місцевого самоврядування, управління праці та соціального захисту населення та з територіальними органами ПФУ суттєво відрізняється. Взаємодією з управліннями соцзахисту населення задоволені 69,3% респондентів, а взаємодією з територіальними органами ПФУ задоволені лише 42,7% респондентів.

Зважаючи на результати дослідження можна констатувати, що працівників ЦНАП найбільше труднощів виникає у взаємодії між ЦНАП та

органами місцевого самоврядування та територіальними органами ПФУ (невдоволені 57,3%) свідчить про наявність системних проблем. Якщо зазначені показники накладати на кількість громад в Україні, то понад 700 ОМС мають проблеми із організацією надання одних із найбільш затребуваних адміністративних послуг.

Враховуючи зазначене вище, є потреба в суттєвому покращенні рівня взаємодії територіальних органів Пенсійного фонду України та управліннями соцзахисту населення з ОМС (їх ЦНАП), а також необхідність політичної та організаційно-методичної підтримки Мінсоцполітики у цьому питанні.

В контексті адміністративних послуг соціального характеру роль ЦНАП щодо надання таких послуг може бути підвищена, за наявності відповідних можливостей в межах територіальної громади.

З метою вивчення особливостей надання адміністративних послуг соціального характеру нами було проведено дослідження. Базою для експерименту став відділ «Центр надання адміністративних послуг» виконавчого комітету Іваньківської сільської ради» Черкаської області.

У 2018 році Іваньківська ТГ була відібрана у другому раунді відбору фази впровадження Програми «U-LEAD з Європою» в частині створення Центрів надання адміністративних послуг. 27.05.2019 року Іваньківською сільською радою було прийнято рішення № 26-5/VII «Про створення відділу «Центр надання адміністративних послуг» виконавчого комітету Іваньківської сільської ради».

Усе було оновлено за допомогою Програми. І тепер в Іваньківській громаді є – сучасне відремонтоване приміщення на першому поверсі адміністративної будівлі. Створені зручні комфортні робочі місця, зона очікування, облаштовані окреме комп'ютеризоване робоче місце для самообслуговування відвідувачами, дитячий куточок, є вільний доступ до Wi-Fi. Графік прийомних годин становить 5 днів на тиждень, з понеділка до четверга з 8:00 до 16:30, у п'ятницю до 16:00.

Під час реалізації Програми «U-LEAD з Європою» було накопичено багато цінної інформації про особливості створення ЦНАП у територіальних громадах. За короткий період вдалося створити і модернізувати ЦНАП, який нині відповідає високим стандартам належних інтегрованих офісів з надання адмінпослуг і є гарним прикладом приязного обслуговування громадян. Найважливіше, що в ЦНАП вдалося інтегрувати найважливіші групи базових (найпотрібніших) адміністративних послуг:

- реєстрація актів цивільного стану, місця проживання, нерухомості, бізнесу та земельних ділянок;
- адмінпослуги соціального характеру;
- пенсійні послуги;
- окремі паспортні послуги тощо.

Загальний рівень інтегрованості послуг за даними внутрішнього моніторингу Програми в середньому становив понад 8 груп послуг.

У ЦНАП Іваньківської ТГ було суттєво розширено перелік послуг ЦНАП, станом на 01.01.2023 року надається 204 адміністративні послуги. У структурі відділу ЦНАП працює 3 особи, з них: 2 адміністратори, 1 державний реєстратор. За графіком у ЦНАП також працюють спеціалісти Пенсійного фонду і Центру зайнятості. Для цього сільська рада підписала угоду про співпрацю між головним управлінням Пенсійного фонду України Черкаської області, управлінням соціального захисту населення Маньківської районної державної адміністрації та Центром зайнятості.

Адміністратори ЦНАП працюють у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, Державному земельному кадастрі, Реєстрі територіальної громади, «Дія», ПК «Соціальна громада» у тому числі у Єдиній державній електронній системі у сфері будівництва.

Відділом ЦНАП виконавчого комітету Іваньківської сільської ради дотримані всі законодавчі й нормативні вимоги [1]:

- 1) наявність інформаційних стендів у приміщенні ЦНАП з інформацією щодо послуг та порядку їх надання;
- 2) наявність веб-сайту/порталу ЦНАП з інформацією про порядок надання послуг, режим роботи,
- 3) режим прийому замовників послуг – не менш ніж 42 години, п'ять днів на тиждень, без перерви;
- 4) надання засобами телекомунікації інформації щодо послуг та умов їх надання;
- 5) довідково-інформаційні матеріали про адміністративні послуги;
- 6) скриньку для зауважень і пропозицій замовників послуг у приміщенні ЦНАП;
- 7) щорічний аналіз зауважень і пропозицій та вжиття необхідних заходів для поліпшення якості послуг;
- 8) достатність інформації на інформаційних стендах, в ІК, на веб-сайті/порталі;
- 9) затверджені ІК і ТК на всі послуги з переліку;
- 10) повноту інформації та раціональну мінімізацію кількості документів в ІК і процедурних дій у ТК;
- 11) відсутність вхідних документів для надання послуги, які не визначено законодавством;
- 12) безоплатне надання бланків заяв та інших документів;
- 13) належні умови для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями;
- 14) повноту переліку адміністративних послуг ЦНАП (інтегрованість).

ЦНАП відіграє важливу роль у житті громади. Він став невід'ємною частиною публічних заходів, що відбуваються у суспільному житті громади.

Результат послуги замовники отримують особисто у Центрі надання адміністративних послуг після отримання смс-повідомлення або дзвінка про виконання послуги та пред'явлення документа, що посвідчує особу.

Для зручності громадян в Центрі надання адміністративних послуг та його територіальних підрозділах сплату адміністративного збору за надання платних адміністративних послуг можна здійснювати безпосередньо під час прийому за допомогою POS-терміналів, які підтримують технологію PayPass та встановлені на робочому столі кожного адміністратора.

На базі ЦНАП проводяться:

- робочі зустрічі органів місцевого самоврядування та органів влади різних рівнів,
- обмін досвідом з надання адміністративних послуг між ЦНАПами,
- візити школярів з метою ознайомлення не тільки з роботою установи, але й загалом життям громади, що дозволяє сформуванню у молоді бажання залишитись жити в селі та не виїжджати у інші населенні пункти.

Ефективною є співпраця з навчальними закладами та робота, зокрема, з підлітками, які досягли 14 річного віку, з метою їх ознайомлення з процедурою отримання своєї першої ID картки (паспорту).

Відділом ЦНАП виконавчого комітету Іваньківської сільської ради за 2022 рік надано 4789 адміністративні послуги. Кількість наданих послуг постійно зростає. Мешканці Іваньківської громади в одному місці одночасно можуть отримати всі найпопулярніші послуги.

У 2021 році через ЦНАП були надані такі найпопулярніші послуги щодо:

- послуги, пов'язані з державною реєстрацією нерухомого майна – 1580;
- послуги, пов'язані з державною реєстрацією бізнесу та громадських формувань – 85;
- з реєстрації місця проживання – 370;
- видача витягу з Реєстру територіальної громади – 147;
- послуги соціального характеру – 1470;
- довідки про взяття на облік ВПО – 114;
- послуги ДЗК – 17;
- комплексна послуги «єМалятко» – 10;
- паспортні послуги – 35;

- інші послуги – 670.

У 2022 році через ЦНАП були надані такі найпопулярніші послуги щодо:

- послуги, пов'язані з державною реєстрацією нерухомого майна – 1058;

- послуги, пов'язані з державною реєстрацією бізнесу та громадських формувань – 68;

- реєстрація місця проживання – 425;

- видача витягу з Реєстру територіальної громади – 228;

- послуги соціального характеру – 1584;

- довідки про взяття на облік ВПО – 1089;

- заяви на призначення допомоги ВПО – 854;

- послуги ДЗК 43;

- комплексна послуги «єМалятко» – 15;

- паспортні послуги – 68;

- інші послуги – 840.

Для більш зручного співставлення показників за різні роки, дані було представлено у вигляді діаграми Рис. 2.1.

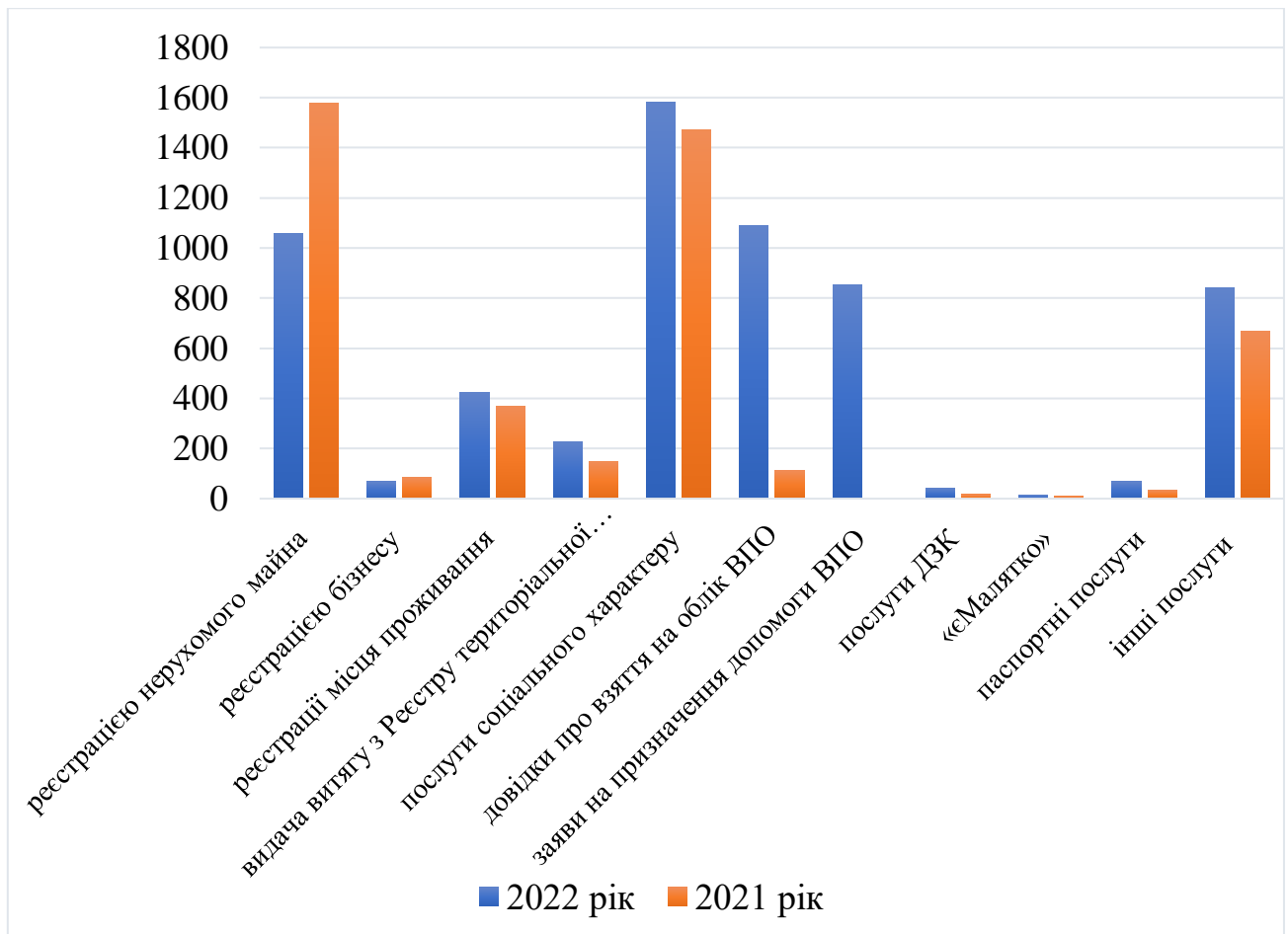


Рис. 2.1. Адміністративні послуги через відділ ЦНАП виконавчого комітету Іваньківської сільської ради

Співставлення результатів дає змогу нам говорити, що у 2022 році зріс попит на адміністративні послуги соціального характеру ВПО. Зокрема, у 2021 році було видано 114 довідок ВПО, а у 2022 році – 1089 таких довідок ВПО та прийнято 854 заяви на призначення допомоги на проживання ВПО. Таку ситуацію пояснюємо тим, що з початком повномасштабної війни кількість ВПО в громаді значно зросла. Більшість із них вперше опинилися в таких умовах і зараз їм необхідно зрозуміти, які права вони мають і яку допомогу можуть отримати.

Водночас, зменшився попит на послуги, пов'язані з державною реєстрацією нерухомого майна. Вважаємо, що причиною такої тенденції було обмеження доступу до реєстру нерухомого майна в зв'язку з початком

повномасштабної війни. Наразі доступ відновлено та послуга надалі користується популярністю серед фізичних та юридичних осіб.

У жовтні 2021 – грудні 2022 року ЦНАП виконавчого комітету Іваньківської сільської ради долучено до моніторингу якості надання електронних та адміністративних послуг, який проводить Міністерство цифрової трансформації та ДП «Дія» шляхом розміщення у приміщенні ЦНАП гіпертекстових посилань і QR-кодів на форми-опитувальники (анкети) з питаннями щодо оцінки рівня задоволеності суб'єктів звернення якістю надання адміністративних послуг. За перший тиждень оцінки якості адмінпослуг 100 % відвідувачів ЦНАП задоволені сервісом за рейтингом CSI (показником задоволеності та лояльності відвідувачів); перевірки рівня задоволеності якістю обслуговування удаваним суб'єктом звернення («таємний покупець»). За результатами опитування, проведеного ЦНАП серед відвідувачів з 25.10.2021 по 06.12.2022, 98 % опитуваних задоволені роботою і сервісами центру.

З метою вивчення думки мешканців громади щодо якості наданих адміністративних послуг в ЦНАП Іваньківської ТГ нами було проведено моніторинг якості надання адміністративних послуг. Відвідувачі ЦНАП після обслуговування за допомогою талону, вкидаючи його у дві ємності («Задоволені якістю обслуговування» та «Не задоволені якістю обслуговування»), продемонстрували рівень задоволеності послугами.

З 01.01.2022 по 31.12.2022 року якість надання адміністративних та дозвільно-погоджувальних послуг оцінило 635 відвідувачів. Позитивно оцінило якість надання послуг 620 відвідувачів, негативно – 15 відвідувач.

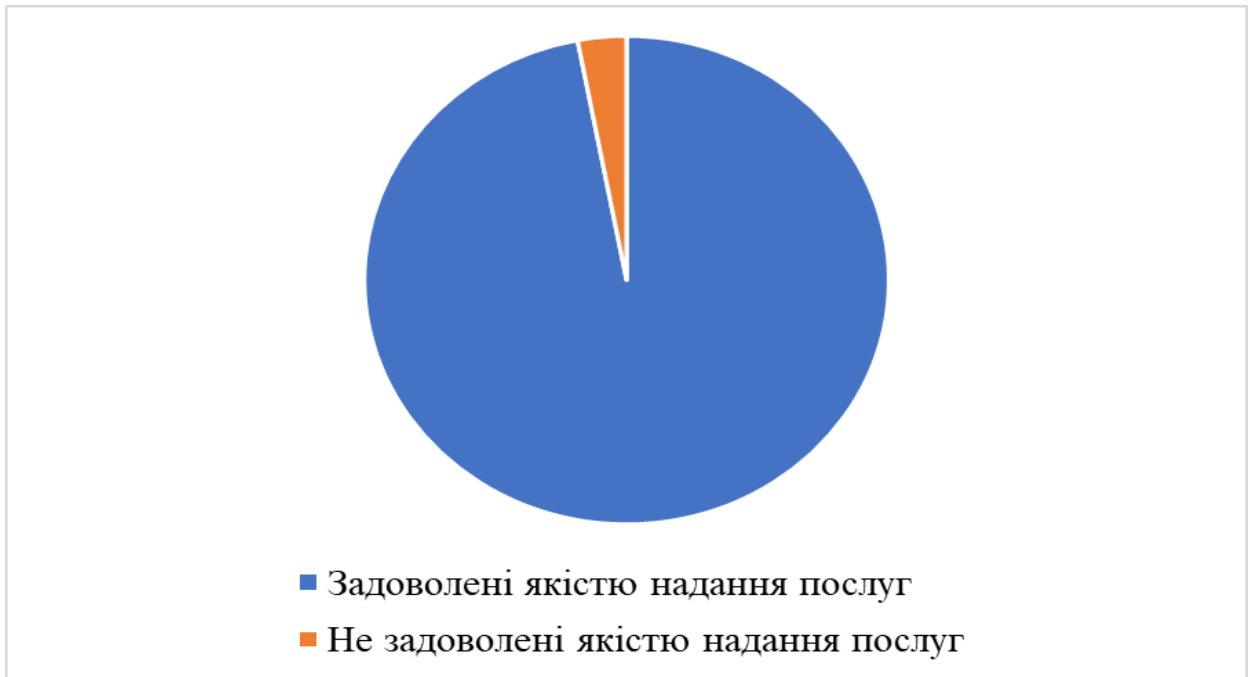


Рис. 2.2. Рівень задоволеності якістю надання послуг в ЦНАП Іваньківської ТГ

Загалом відвідувачі позитивно оцінюють роботу адміністраторів, висловлюють слова подяки за високу культуру спілкування, якісне та професійне обслуговування, людяність, чемність та розуміння.

Більшість зауважень стосуються найпопулярніших адміністративних послуг у ЦНАП: реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання, видача довідок про склад сім'ї або зареєстрованих осіб у приватному, приватизованому житловому приміщенні/будинку. Всі зауваження опрацьовані, взяті на контроль для покращення якості роботи. Забезпечення своєчасного виконання звернень громадян та юридичних осіб відслідковуються щотижневими, щоквартальними та піврічними звітами, які подаються керівництву виконавчого комітету Іваньківської сільської ради.

24 лютого 2022 року в результаті широкомасштабного вторгнення військ Російської Федерації на територію України та бойових дій, було порушено звичний перебіг життя кожної людини на території України. Внаслідок цього виникли проблеми із дотриманням прав людини на території України через фактор небезпеки для життя і здоров'я, окупації і порушень міжнародного

гуманітарного права Російською Федерацією, а також порушення звичних умов життя та великої кількості постраждалого населення.

З метою дослідження стану поінформованості населення, доступності і належного надання соціальних послуг у Іваньківській ТГ Черкаської області, в умовах впливу негативних наслідків війни – протягом листопада-грудня 2022 р. було проведено моніторинг. В межах цього моніторингу досліджувались питання можливості звернення по соціальну допомогу і соціальні послуги, а також їх отримання.

При дослідженні та оцінці стану доступності і належного надання соціальних послуг у ЦНАП Іваньківської ТГ використовувались різні методи, в тому числі: спостереження; опитування; бесіда.

В опитуванні взяли участь жителі громади та внутрішньо переміщені особи. Основна категорія запитувачів соціальних послуг – це вразливі групи населення, серед яких особи з інвалідністю та особи похилого віку без супроводу .

Чимало громадян намагались стати на облік та оформити довідку ВПО через мобільний додаток Єдиного державного веб-порталу електронних послуг (Дія). Заявники скаржилися на затримку розгляду поданих ними документів, та невідображення у Дії довідки про взяття їх на облік як внутрішньо переміщених осіб.

В межах дослідження вивчались такі питання:

1. Чи достатньо поінформоване населення про надання адміністративних послуг соціального характеру у ЦНАП?
2. Чи реалізоване в громаді право на отримання статусу ВПО?
3. Який порядок отримання соціальних послуг/соціальних допомог (на прикладі оформлення субсидії на житлово-комунальні послуги)?

При дослідженні вказаних питань були виявлені такі порушення і недоліки:

1. У ході дослідження першого питання виявлено, що не всі опитані були поінформовані про надання адміністративних послуг соціального

характеру у ЦНАП. Результати ми представили за рангом. Відповідно, перший ранг – дізналися про послуги від інших установ соціальної сфери; другий ранг – дізналися від знайомих; третій ранг – дізналися із засобів масової інформації. Водночас, у ході бесіди було встановлено, що клієнти недостатньо поінформовані про увесь спектр соціальних послуг на які можуть претендувати.

2. При дослідженні другого питання було виявлено багато труднощів у роботі з ВПО. Для отримання статусу ВПО потрібно стати на відповідний облік та отримати довідку ВПО. На практиці статус ВПО також надають особам, які переміщуються в межах «небезпечних» областей. Вважаємо це правильним підходом, адже вимушене переміщення особи з постійного місця проживання в іншу територіальну громаду, дійсно має надавати право на всебічну підтримку держави. Але існують випадки, що при терміновій евакуації із місць де ведуться активні бойові дії люди втрачають документ що посвідчує особу, а без такого документу отримати довідку про статус ВПО і отримати допомогу на проживання неможливо.

Запущена 19 квітня 2022 року Мінцифрою послуга «Оформлення допомоги для ВПО» (з оновленням від 18 травня) потребує суттєвих доопрацювань та прозорого інформування щодо її функцій. Зокрема, послуга надалі має:

- невідповідне найменування, оскільки передбачається не лише можливість оформлення допомоги, а й отримання довідки про взяття на облік ВПО, надання інформації про потреби;

- обмежений функціонал, оскільки в застосунку відсутні такі важливі функції, як зміна адреси фактичного проживання (у разі подальшого переміщення ВПО до іншої адміністративно-територіальної одиниці), відмова від довідки (у разі повернення на покинуте місце проживання), подання заяви на отримання допомоги на проживання в розмірі, передбаченому для осіб з інвалідністю, відмова від отримання допомоги на проживання тощо;

- обмежене коло отримувачів послуги, оскільки не доступна для осіб, які були зареєстровані як ВПО до 24 лютого 2022 року та зазнали повторного переміщення; осіб, що виїхали з місцевості, яка не належить до території громад, розташованих у районі проведення бойових дій або тих, що перебувають у тимчасовій окупації згідно з переліком, затвердженим Мінреінтеграції, проте визначених у переліку територій відповідно до Постанови КМУ № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб»; осіб, які звернулися по отримання довідки про взяття на облік ВПО після 24 лютого 2022 року в офлайн-форматі та перемістилися повторно, бажають подати заяву на отримання допомоги на проживання або надати інформацію про актуальні потреби; осіб, які не мають біометричних документів, зокрема внутрішнього паспорта у формі ID-картки із зазначеним місцем реєстрації / декларації; осіб, які перемістилися в межах однієї області, громади або населеного пункту.

3. Розглянувши третє питання, було з'ясовано, що у січні 2023 року завершено реформу монетизації пільг, яка була розпочата в 2019 році. Пільги на оплату житлово-комунальних послуг їх одержувачам з січня поточного року надаються виключно у грошовій готівковій формі (нарахування – в січні, виплата – у лютому). Виплата пільг на оплату житлово-комунальних послуг пільговикам тепер здійснюється у грошовій готівковій формі шляхом перерахування коштів Пенсійним фондом України. Заявник звертається із необхідним переліком документів у ЦНАП, адміністратором формується електронна справа та через ПК «Соціальна громада» передається до територіального органу Пенсійного фонду України (ПФУ). В ПФУ є проблемні питання щодо обміну інформацією та проведення перевірок достовірності даних, отриманих від осіб, які звернулися за їх призначенням, із суб'єктами надання інформації, державними реєстрами чи ресурсами. Це призводить до тривалої перевірки верифікації та порушення строків надання послуги.

Останнім аспектом нашого дослідження стало *дослідження із адміністраторами ЦНАП*. В рамках експерименту вбачалося необхідним

з'ясувати ключові питання та проблемні аспекти, які виникають у самих працівників установи. З цією метою нами було проведено анкету, яка складалася з таких питань:

1. «Чого не вистачає у Вашій роботі?»;
2. «Як надаються адміністративні послуги соціального характеру у вашому ЦНАП?»;
3. «Чи задоволені Ви взаємодією ЦНАП з суб'єктами надання адміністративних послуг?».

Працівники повідомили що виникають труднощі з набуттям досвіду в наданні деяких груп послуг. Перелік послуг постійно розширюється і тому потрібно більше володіти інформацією про нові програмні комплекси і програмне забезпечення для їх якісного надання.

В переважній більшості випадків надання окремих адміністративних послуг соціального характеру здійснюється з використанням Програмного комплексу «Соціальна громада». Це зручно і для суб'єктів звернення і для працівників. Завдяки ПК «Соціальна громада» при зверненні заявник не заповнює паперових бланків заяв, що зменшує час перебування у ЦНАП. Адміністратор сам формує електронну справу роздруковує та дає для ознайомлення та на підпис заявнику. В той же день електронна справа передається суб'єкту надання адміністративної послуги. Часто функціонування ПК «Соціальна громада» має технічні проблеми через високе навантаження. Немає можливості внести правки в заяву, помилки в даних видно лише при друкуванні заяви – наразі немає можливості попереднього перегляду.

2.2. Шляхи покращення надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП

Сьогодні в Україні формується цифрова держава, у центрі якої є людина. Впроваджується програма «Дія»: «Дія – це взаємодія», «Держава і я».

Застосунок Дія в телефоні та комп'ютері відкриває можливість отримати онлайн послуги зручно та швидко.

Багато громадян вже встигли детально ознайомитись з роботою ЦНАП, адже щодня мережа ЦНАП обслуговує 57000 відвідувачів. Центри розширюють перелік послуг, організовують навчання персоналу, покращують умови перебування відвідувачів і з кожним роком стають все більш затребуваними та впізнаваними [68, с. 7].

Говорячи про шляхи удосконалення якості надання адміністративних послуг соціального характеру, варто розуміти мету, з якою необхідно здійснювати це удосконалення системно. Мета є простою: з одного боку, спростити порядки (процедури) отримання послуги, з іншого, підвищити якість обслуговування.

У ході проведеного дослідження нам вдалося виявити ряд проблем у наданні адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП. З метою подолання визначених проблем нами розроблено перелік кроків.

Перш за все в рамках подальшого реформування системи адміністративних послуг з метою поліпшення якості їх надання населенню слід *вдосконалити процедуру моніторингу та оцінювання якості надання адміністративних послуг.*

Вважається, що методика, яка активно використовується сьогодні для оцінювання діяльності ЦНАП має певні проблеми. Власне, майже кожен розділ наразі потребує доповнень, що мають відобразити сучасні тенденції та вже наявні результати впровадження реформи публічного управління, децентралізації у сфері надання адміністративних послуг, а саме: доступності маломобільних груп громадян, гендерноорієнтовного підходу, інформування та залучення населення.

Крім того, суб'єктам надання адміністративних послуг, зокрема, РДА та органам місцевого самоврядування доцільно використовувати методику при складанні місцевих цільових програм з розвитку системи надання адміністративних послуг та створення ЦНАП на місцевому рівні, при цьому

необхідно враховувати особливості діяльності кожного окремого ЦНАП: спільний з РДА, або тільки ОТГ; структурний підрозділ чи «робочий орган»; наявність територіальних підрозділів, віддалених робочих місць, мобільних одиниць. Варто зауважити на тому, що має враховуватися складний механізм взаємодії та співпраці представників різних органів виконавчої влади, СНАП, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, державних фондів при наданні послуг фізичним та юридичним особам через ЦНАП.

Вважаємо, що доцільно буде залучити до проведення оцінки якості надання адміністративних послуг громадські організації: спільно розробити стандарти якості адміністративних послуг та єдину методичку для оцінки якості їх надання. Водночас вважаємо, що позитивний вплив буде мати регулярне висвітлення результатів моніторингу надання адміністративних послуг у ЗМІ.

Наступним аспектом удосконалення роботи ЦНАП вважаємо розширення інформування населення про адміністративні послуги соціального характеру, використовуючи такі засоби інформаційної роботи із населенням:

- стенди;
- веб-сторінки;
- «гарячі» лінії;
- соціальні мережі;
- друковані інформаційні матеріали.

Вважаємо за необхідне органам самоврядування та іншим установам соціального та медичного спрямування на інформаційному стенді розмішувати наступний мінімум необхідної інформації про ЦНАП:

- контакти, за якими можна одержати докладну інформацію про наявні послуги та умови їх отримання: номер кабінету, номер телефону, веб-сторінка, де розміщено каталог послуг;
- загальний перелік послуг.

Варто також організувати «гарячі» телефонні лінії (телефонного консультування).

Варто вести веб-сторінки та сторінки у соціальних мережах, які зможуть виконувати наступні функції:

- інформувати населення стосовно організації та порядку функціонування суб'єктів, що надають послуги, а також порядку надання окремих послуг;

- надавати можливість в електронний спосіб звернутися для отримання консультації з питань отримання послуги, подати скаргу, пропозицію тощо.

Збільшити кількість друкованих інформаційних матеріалів з питань адміністративних послуг соціального характеру. При розробці друкованих інформаційних матеріалів слід взяти до уваги, що друковані презентаційні та інформаційно-роз'яснювальні матеріали вважаються рекламною продукцією і на них поширюється дія Закону України «Про рекламу» [28].

- проводити роз'яснювальну роботу серед населення через соціальних робітників.

Ще одним аспектом у роботі ЦНАП, який потребує удосконалення є надання особі статусу ВПО та призначення допомоги на проживання ВПО. Окрім проблем із реєстрацією та працевлаштуванням, ВПО мають складнощі щодо відновлення документів, отримання довідок та свідоцтв. Ці питання набувають особливого значення з огляду на суттєве погіршення майнового та матеріального становища ВПО, втрати ними майна.

Попри повідомлення щодо зняття навантаження з уповноважених органів на місцях шляхом автоматизації процесів, ними надалі здійснюється опрацювання звернень, поданих як в офлайн-форматі, так і через застосунок «Дія». Тобто фактичного скорочення навантаження не відбулося. Разом з тим необхідним є впровадження рішень, зокрема цифрових, щодо реєстрації актів цивільного стану на територіях, які після початку широкомасштабної збройної агресії тимчасово перебувають під контролем російської армії. Оскільки люди, які залишилися проживати фактично в окупації, можливості зареєструвати акти цивільного стану відповідно до законодавства України не мають. Особливо гострою проблема є для батьків новонароджених дітей, адже часто єдиним безпечним маршрутом евакуації є виїзд через територію Російської

Федерації та далі до країн ЄС, Грузії, Вірменії тощо. У зв'язку з відсутністю документів переміщення до третіх країн є неможливим або ускладненим. Своєю чергою, впровадження таких рішень може стати проактивною дією держави, показуватиме подальше поширення своїх повноважень та максимальне вираження турботи за своїх громадян.

В контексті сказаного та за результатами проведеного дослідження вважаємо за необхідне провести *спрощення процедури надання адміністративних послуг для ВПО*. Шляхами вирішення даного питання є

- доопрацювання послуг для ВПО на порталі та в застосунку «Дія» шляхом розширення кола отримувачів, спектра функціонала та автоматизації процесів ухвалення рішень. Відповідальними за вирішення питання є Мінцифри, Мін'юст, Мінреінтеграції;

- розробити чітку та прискорену процедуру надання послуг для ВПО, які втратили документ, що посвідчує особу.

- призначати щомісячну допомогу на проживання ВПО в проактивному режимі, без додаткового звернення особи або забезпечити комплексність цих послуг – за однією заявою передбачити можливість отримання низки послуг (за бажанням особи);

- організувати чітку комунікацію дати, з яких стають доступними певні послуги (звернення за статусом ВПО в певні точки обслуговування, використання електронних каналів тощо), щоб уникати неефективного навантаження на органи влади / ЦНАП та заощаджувати ресурси громадян. Тобто треба уникати «розривів», коли громадянам вже анонсована можливість отримання певних послуг, але технологічно й організаційно їх впровадження ще потребує часу.

Організувати *системну та ефективну роботу з професійного розвитку та удосконалення навичок для адміністраторів ЦНАП*:

- самоосвіта персоналу шляхом опрацювання працівниками погодженого з керівником необхідного обсягу джерел;

- організація керівником навчально-ознайомлювальних занять практичної спрямованості для персоналу: тренінгів, виїзних зборів, зустрічей колективу, інших заходів з метою вивчення, обміну та поширення досвіду;

- при підвищенні кваліфікації акцент має бути зроблено саме на практичні заняття: відрядження на спеціальні заняття (курси) підвищення кваліфікації; обмін кращими практиками (досвідом) між ЦНАП різних міст; стажування працівників.

Вважаємо, що запропоновані нами шляхи удосконалення надання адміністративних послуг соціального характеру сприятимуть більш ефективній роботі ЦНАП та полегшать виконання обов'язків для адміністраторів установи.

Висновки до другого розділу

У ході дослідження нами проведено анкетування, аналіз статистичних даних, спостереження, опитування. Це дало змогу встановити, що робота ЦНАП є безумовно ефективною і має багато позитивних сторін та впливає на доступність послуг для населення. Водночас, проведення експерименту дало змогу виявити ряд аспектів, які потребують удосконалення. Власне потрібно покращити роботу з інформування населення про адміністративні послуги соціального характеру через ЦНАП; спростити процедуру отримання послуг для ВПО; налагодити системну та ефективну роботу з навчання персоналу; удосконалити процедуру моніторингу якості надання послуг.

Відповідно, до основних напрямів, які допоможуть підвищити рівень ефективності роботи ЦНАП віднесено:

- удосконалення методів підвищення кваліфікації кадрів;
- створення організаційного забезпечення впровадження управлінських інновацій у сфері надання адміністративних послуг;
- доопрацювання послуг для ВПО на порталі та в застосунку «Дія» шляхом розширення кола отримувачів, спектра функціонала та автоматизації

процесів ухвалення рішень. Відповідальними за вирішення питання є Мінцифри, Мін'юст, Мінреінтеграції;

- розширення методів та засобів інформування населення.

Для реалізації плану підвищення якості надання адміністративних послуг, потрібна сукупність та узгодженість дій, які сприятимуть регулюванню механізму надання адміністративних послуг, забезпечать їх доступність, запровадженням сучасних інформаційних технологій.

ВИСНОВКИ

Результати теоретико-експериментального дослідження засвідчують вирішення поставлених завдань і дають підстави для таких висновків:

1. Розкрито основні аспекти організації та діяльності ЦНАП. Зокрема встановлено, що надання адміністративних послуг відбувається шляхом взаємодії між собою органів виконавчої влади, інших державних інституцій та їх посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати відповідний вид послуг. Аргументовано, що важливе місце в системі цих органів належить ЦНАП, як установі, яка зосереджує найбільшу кількість адміністративних послуг.

Встановлено, що особливостями ЦНАП є: а) широкий перелік адміністративних послуг на відміну від окремих суб'єктів надання таких послуг; б) постійна взаємодія з іншими суб'єктами адміністративних правовідносин; в) посередницька роль між суб'єктами надання адміністративних послуг та суб'єктами звернення; г) вибір механізму надання послуг лишається за органом місцевого самоврядування, що утворив ЦНАП.

Визначено, що порядок надання адміністративних послуг в Україні чітко регламентований чинним законодавством та базується на таких принципах: 1) доступність послуг для всіх фізичних та юридичних осіб; 2) відповідність розміру плати за послуги чинним нормативно-правовим актам; 3) відкритість та прозорість; 4) зрозумілість процедур; 5) оперативність у вирішенні питань; 6) забезпечення доступу суб'єктів звернень до інформації про стан, хід та результати розгляду їх звернень.

2. Схарактеризовано суть та види адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП. Встановлено, що адміністративні послуги соціального характеру – це безоплатна діяльність держави, спрямована на реалізацію волевиявлення особи щодо належного їй права на створення оптимальних умов життя та забезпечення соціально-економічних і духовних потреб, а також у випадку настання соціального ризику, за умов, підстав та у спосіб, що визначені законодавством України.

Встановлено, що відповідно до законодавства ЦНАП може надавати такі адміністративні послуги соціального характеру: прийом документів для призначення субсидій, тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, одноразової винагороди жінкам, яким присвоєне почесне звання України «Мати-героїня» та ін.; прийом заяви щодо соціального обслуговування громадянина територіальним центром соціального обслуговування, на видачу особі подання про можливість призначити її опікуном або піклувальником повнолітньої недієздатної особи, на видачу дозволу опікуну на вчинення правочинів, на видачу дозволу піклувальнику для надання згоди підопічній повнолітній особі, дієздатність якої обмежена, на вчинення правочину, щодо відмови від майнових прав підопічного, видання письмових зобов'язань від імені підопічного, укладення договорів, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, в тому числі договорів щодо поділу або обміну житлового будинку, квартири; укладення договорів щодо іншого цінного майна; прийом документів для призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, у зв'язку з вагітністю та пологами особам, при народженні дитини, при усиновленні дитини, на дітей одиноким матерям, на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю, надбавки на догляд за особами з інвалідністю з дитинства та дітьми з інвалідністю, соціальної допомоги на догляд, компенсаційної виплати фізичній особі, яка надає соціальні послуги та ін.

3. Досліджено стан та проблеми надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП. В результаті проведеного експерименту встановлено, що серед клієнтів ЦНАП 98% задоволені якістю надання послуг. На основі аналізу кількості наданих послуг у 2021 році та 2022 році визначено, що найбільшим попитом користуються послуги соціального характеру. А з початком повномасштабної війни у 2022 році найпопулярнішими виявилися послуги для ВПО, що логічно витікає із обставин, які склалися в країні.

Водночас, при роботі з ВПО виникають суттєві труднощі з клієнтами, які втратили документи, що посвідчують особу. У ході дослідження було виявлено, що клієнти ЦНАП мало поінформовані про весь перелік адміністративних послуг які надаються у ЦНАП та, зокрема, тих послуг на які вони претендують. В результаті проведеного опитування серед працівників ЦНАП встановлено, що є необхідність у створенні системи постійного навчання працівників, особливо в період виникнення нововведень. Крім того не вистачає чіткої організації взаємодії із іншими установами соціального характеру в наслідок чого можуть виникати проблеми з отриманням послуг.

4. Розроблено рекомендації з удосконалення надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП: *вдосконалити процедуру моніторингу та оцінювання якості надання адміністративних послуг* (має відображати сучасні тенденції та вже наявні результати впровадження реформи публічного управління, доступність маломобільних груп громадян, гендерноорієнтований підхід, залучення населення та громадські організації, спільно розробити стандарти якості адміністративних послуг та єдину методикку для оцінки якості їх надання), *розширити заходи з інформування населення про адміністративні послуги соціального характеру* (збільшити кількість друкованих інформаційних матеріалів з питань адміністративних послуг соціального характеру, інформувати населення через соціальних працівників, активізувати роботу у соціальних мережах, поширювати друковану продукцію у різних закладах соціальної сфери), *спростити процедуру надання адміністративних послуг для ВПО* (доопрацювати послуги для ВПО на порталі та в застосунку «Дія» шляхом розширення кола отримувачів, спектра функціонала та автоматизації процесів ухвалення рішень; розробити чітку та прискорену процедуру надання послуг для ВПО, які втратили документ, що посвідчує особу; призначати щомісячну допомогу на проживання ВПО в проактивному режимі; організувати чітку комунікацію дати, з яких стають доступними певні послуги), *організувати системну та ефективну роботу з професійного розвитку та удосконалення навичок для*

адміністраторів ЦНАП (самоосвіта персоналу шляхом опрацювання працівниками погодженого з керівником необхідного обсягу джерел; організація керівником навчально-ознайомлювальних занять практичної спрямованості для персоналу; при підвищенні кваліфікації використовувати відрядження на спеціальні заняття підвищення кваліфікації, обмін кращими практиками між ЦНАП різних міст, стажування працівників).

Проведене дослідження не вичерпує усіх аспектів визначеної проблеми. Подальшого вивчення потребують питання налагодження взаємодії ЦНАП з органами місцевого самоврядування, управління соціального захисту населення та Пенсійним фондом України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративноправової теорії та практики. Київ: Факт, 2003. 384 с.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимощук. Київ : Факт, 2009. 496 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
4. Андреев О., Остапенко П. Діяльність центрів надання адміністративних послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації. Київ. 2018. 96 с.
5. Булковський Т. О. Децентралізація адміністративних послуг органів внутрішніх справ України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 8. С. 166–169.
6. Буханевич О. М. Класифікація адміністративних послуг. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 33(2). С. 7–10.
7. Буханевич О. М. Організаційно-правові аспекти діяльності центрів надання адміністративних послуг в зарубіжних країнах. *Право і суспільство*. 2015. № 4(2). С. 105–109.
8. Буханевич О. М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126–131.
9. Буханевич О. М. Проблеми надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2015. Вип. 14(1). С. 71–73.
10. Буханевич О. М. Особливості правового регулювання адміністративних послуг в країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2014. № 12. Т. 1. С. 120–122.

11. Гамбург Л. С Теоретичні питання децентралізації державної влади в системі публічної влади унітарної держави. *Вісник Запорізького національного університету*. 2014. № 4 (I). С. 134–145.
12. Гладка Т. І. Децентралізація влади в Україні як засіб посилення демократії та підвищення її стабільності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?n=12&y=2015>.
13. Гордєєв В. В. Адміністративні послуги : поняття, сутність та ознаки. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. Вип. 533. Сер. : Правознавство. С. 66–70.
14. Гринько А. А. Органи місцевого самоврядування як суб'єкт надання адміністративних послуг. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету : зб. наук. пр. Серія: Юриспруденція*. 2015. №7. С.160–163.
15. Гройсман В. Б. Основні напрями та технології децентралізації влади. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 2. С. 232–237.
16. Гуненкова О. В. Муніципальні адміністративні послуги як особливий вид діяльності органів місцевого самоврядування. *Демократичне врядування*. 2016. Вип. 16–17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2016_16-17_17.
17. Даньшина Ю. Теоретичні засади надання адміністративних послуг в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць*. 2011. №3 (10). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03\(10\)](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03(10)).
18. Дащаківська О. Особливості моніторингу органів місцевого самоврядування як методу вивчення політичного процесу. *Вісник Львівського університету : Сер. : філософсько-політологічні студії*. 2012 . Вип.2 . № 07. С. 181–191.
19. Державна стратегія регіонального розвитку України на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
20. Добрівський Т. Передача повноважень щодо надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування. *Управління*

інноваційним розвитком територій : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпропетровськ, 30 жовт. – 30 листоп. 2015 р. / за заг. ред. Ю. П. Шарова. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2015. С. 128–131.

21. Драган І. О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_3.

22. Жук Ю. М. Організаційно-правове регулювання адміністративних послуг в Україні. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 236–242.

23. Жук Ю. М. Центри надання адміністративних послуг у Луцьку та Львові: порівняльний аналіз. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 206–213.

24. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

25. Закон України «Про адміністративні послуги» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

26. Закон України «Про захист персональних даних» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

27. Закон України «Про соціальні послуги» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

28. Закону України «Про рекламу» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80>

29. Івановська А., Галус О., Рижук І. Організація надання адміністративних послуг соціального характеру в територіальній громаді в умовах децентралізації як гарантія конституційного права на соціальний захист. *Економіка. Фінанси. Право*. 2021. № 9. С. 17–20.

30. Клименко І. В. Компетентність державних службовців у сфері інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів державної податкової служби. Інформаційно-комунікаційне забезпечення діяльності посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування : навч.-

метод. матеріали / уклад. : О. Д. Брайченко, І. В. Васькова, С. В. Загороднюк, Т. А. Саченко. К. : НАДУ, 2010. 72 с.

31. Конституція України URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>
32. Кунцевич М. П. Правова природа адміністративних послуг: теоретичний і практичний аспект. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2014. № 1 (10). С. 36–40.
33. Кушнір Д. М. *Адміністративно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні* : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. / Сумський державний університет, 2021. 593 с.
34. Лахижа М. І. Розвиток електронного урядування в Республіці Болгарія. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 1. С. 24–29.
35. Лахижа М. І. Удосконалення надання адміністративних послуг в Республіці Болгарія: ретроспективний аналіз. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 4. С. 58–63.
36. Легеза Є. Основні теоретичні положення концепції публічних послуг в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 9. С. 81–85.
37. Максимчук К. Обличчя діджиталізації. Огляд функціоналу онлайн-сервісу «Дія». *Юридична газета online*. 2020. №10 URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/informaciyne-pravo-telekomunikaciyi/oblichchya-didzhitalizaciyi-oglyad-funkcionalu-onlaynservisudiya.html>
38. Маматова Т. В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4. С. 75–83.
39. Мамонова В. В. Організаційний механізм надання адміністративних послуг у громаді в умовах децентралізації. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 2. С. 83–92.
40. Мариняк Н. М. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2015. № 8 (24). С. 60–64.

41. Методичні рекомендації щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та цивільного населення, які постраждали від військової агресії РФ проти України URL: https://sss-ua.org/Library/book/metodicni_rekomendacii.pdf
42. Міністерство цифрової трансформації України URL: <https://thedigital.gov.ua/>
43. Міськевич А. В. Щодо визначення поняття адміністративних послуг в сфері соціального захисту в Україні. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2015. № 3/2(13). С. 27–31.
44. Мішина Н. Муніципальна реформа в Україні. *Юридичний журнал «Право України»*. 2018. 4. С. 126–138.
45. Наказ Мінсоцполітики «Про затвердження типових інформаційних карток адміністративних послуг у сфері соціального захисту населення». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN052297>
46. Наказ Мінсоцполітики «Про підключення до програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада». URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/6278.html>
47. Ніколаєнко К. В. Сутність та ознаки адміністративних послуг. *Держава і право*. 2010. Вип. 43. С. 269–276.
48. Оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг. Фонд «Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва». URL : <http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/nnihihui.htm> (Дата звернення 21.01.2023).
49. Посібник з надання адміністративних послуг (для адміністраторів ЦНАП): Посібник / О. Андрєєв, О. Гугля, М. Маценко, В. Семеніхін, Н. Ткач, Н. Шамрай. Київ. 2020. 263 с.
50. Постанова КМУ «Деякі питання виплати державної соціальної допомоги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2020-%D0%BF#Text>
51. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку надання соціальних послуг із встановленням диференційованої плати та внесення змін до переліку

соціальних послуг, умов та порядку їх надання структурними підрозділами територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг)». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1184-2012-%D0%BF>.

52. Постанова КМУ «Про організацію надання соціальних послуг». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF>

53. Постанова КМУ «Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2020-%D1%80#Text>

54. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 302 : постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2016 р. № 745. Урядовий кур'єр. 2016. № 204. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (Дата звернення 21.01.2023).

55. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014>

56. Програма «U-LEAD з Європою». URL: <https://u-lead.org.ua/>

57. Програма «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (dobre). URL: <https://decentralization.gov.ua/donors/dobre>

58. Роз'яснення Міністерства цифрової трансформації України щодо функціонування деяких особливостей надання адміністративних послуг на період дії воєнного стану та протягом одного місяця після його припинення чи скасування. URL: <https://mkrada.gov.ua/news/16162.html>

59. Розвиток та забезпечення надання соціальних послуг на рівні громади: роз'яснення для керівників органів місцевого самоврядування відповідно до чинного законодавства. URL: <https://pidgorodne.otg.dp.gov.ua/storage/app/sites/92/uploaded-files/yasnennya-dlya-kerivnikiv-organiv-mistseвого-samovryaduvannya.pdf>

60. Розмаріцина Н. Сутність та особливості сервісного менеджменту у сфері надання адміністративних послуг. *Electronic scientific publication «Public*

Administration and National Security». URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1032393.pdf>

61. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>

62. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2020-%D1%80#Text>

63. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80#Text>

64. Серант А., Огірко І. Оцінка якості надання адміністративних послуг. Ефективність державного управління. Збірник наукових праць, 2015. Вип. 42. С. 149–161.

65. Сороко В. М. Функціонування і розвиток системи управління якістю : навч.- метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 80 с.

66. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Асоціація міст України. Київ : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.

67. Хачатурян Х. В. Інновації в державному управлінні: Монографія. Київ: Вид-во НАДУ, 2005. 252 с.

68. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практичний посібник / Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А., Коліушко І. Б., Курінний О. В., Стоян В. О., Тимощук В. П., Шиманке Д. ; за заг. ред. Тимощука В.П. Київ : СПД Москаленко О.М., 2011. 432 с.

69. Шевчук П. Рівні ефективності надання адміністративних послуг населенню України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 3. С. 115–122.

70. Штирліна А. Адміністративні послуги: види, органи та основні засади. *Administrative services: species, organs and basic principles. Social and Human Sciences. Polish-Ukrainian scientific journal*. 2014. № 04 (04). С. 127–134.

71. Штирліна А. А. Державні послуги: сутність, категорії, класифікація. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. №12. С. 83–86.

72. Як інтегрувати у ЦНАП адміністративні послуги соціального характеру. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/687/Integratsiya-poslug-sotsialnogo-harakteru_15.01.pdf