

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ПрАТ «ПВНЗ «ЗАПОРІЗЬКИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ  
ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ»

Кафедра Права та публічного управління

ДО ЗАХИСТУ ДОПУЩЕНА

Зав. кафедрою \_\_\_\_\_

к.ю.н., доцент Гулевська А.Ю.

МАГІСТЕРСЬКА ДИПЛОМНА РОБОТА

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ  
ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВЛАДИ

Виконав:

магістрант гр. ПУА-211м \_\_\_\_\_

А.С. Храмов

Керівник:

к.ю.н., доц. \_\_\_\_\_

О.В. Косяк

Запоріжжя

2023

ПрАТ «ПВНЗ «ЗАПОРІЗЬКИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ  
ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ»

Кафедра Права та публічного управління

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедрою \_\_\_\_\_  
к.ю.н., доцент Гулевська А.Ю.  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 20 р.

З А В Д А Н Н Я

НА МАГІСТЕРСЬКУ ДИПЛОМНУ РОБОТУ

Студенту гр. ПУА – 211 м, спеціальності «Публічне управління та адміністрування»

---

Храмову Артему Сергійовичу

1. Тема: Шляхи підвищення якості надання публічних послуг органами влади

затверджена наказом по інституту «\_\_» \_\_\_\_\_ 2022 р. № \_\_\_\_

2. Термін здачі студентом закінченої роботи: «\_\_» \_\_\_\_\_ 2023 р.

3. Перелік питань, що підлягають розробці:

1. Визначити зміст організації діяльності органів публічної влади

2. Дослідити сутність та функції управління якістю публічних послуг органів влади

3. Узагальнити підходи до забезпечення якості публічних послуг органів влади

4. Надати загальну характеристику функціонуванню Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні

5. Провести аналіз якості надання послуг ЦНАП, які функціонують у містах Дніпропетровської обл.

6. Оцінити результативність самоаналізу діяльності ЦНАП, які функціонують у містах Дніпропетровської обл.

7. Визначити проблеми забезпечення якості послуг, що надаються ЦНАП у містах Дніпропетровської обл.

8. Узагальнити зарубіжний досвід забезпечення якості послуг, що надаються органами влади.

9. Запропонувати заходи з підвищення якості публічних послуг, що надаються ЦНАП у містах Дніпропетровської обл.

Дата видачі завдання «\_\_» \_\_\_\_\_ 2022 р.

Керівник магістерської роботи \_\_\_\_\_  
(підпис)

О.В. Косяк  
(прізвище та ініціали)

Завдання прийняв до виконання \_\_\_\_\_  
(підпис)

А.С. Храмов  
(прізвище та ініціали)

## РЕФЕРАТ

Магістерська дипломна робота: 94 с., 6 табл., 5 рисунків, 75 джерел літератури, 3 додатки.

Метою магістерської дипломної роботи є теоретичні положення та розроблення практичних рекомендацій щодо підвищення якості надання публічних послуг органом влади.

Об'єкт дослідження – процеси надання публічних послуг органом влади.

Предмет дослідження – підвищення якості надання публічних послуг органом влади.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в кваліфікаційній роботі розроблено концептуальну систему підвищення якості надання публічних послуг органом влади.

Практичне значення одержаних результатів. Окремі положення, висновки та рекомендації кваліфікаційної роботи були використані для підвищення якості надання публічних послуг ЦНАП міст Дніпропетровської обл.

**ОРГАН ВЛАДИ, ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ, ЯКІСТЬ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ, УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПОСЛУГ ОРГАНІВ ВЛАДИ**

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ ТА ТЕРМІНІВ .....	6
ВСТУП .....	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНОМ ВЛАДИ .....	10
1.1. Основи організації надання публічних послуг органами влади та забезпечення їхньої якості .....	10
1.2. Організація діяльності щодо підвищення якості надання публічних послуг органом влади.....	24
1.3. Підходи до функціональної організації надання якісних публічних послуг органами влади.....	27
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВЛАДИ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ .....	39
2.1. Сучасні тенденції розвитку центрів надання адміністративних послуг в Україні .....	39
2.2. Аналіз самооцінювання якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у містах Дніпропетровської області.....	43
2.3. Порівняльний аналіз результатів оцінки якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у містах Дніпропетровської обл. ....	55
РОЗДІЛ 3. ЗАХОДИ З ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВЛАДИ.....	62
3.1. Зарубіжний та вітчизняний досвід управління якістю послуг публічних органів влади.....	62
3.2. Визначення пріоритетних сфер надання якісних публічних послуг органом державної влади.....	71
3.3. Проблемні аспекти діяльності ЦНАП у містах Дніпропетровської обл. за результатами оцінки якості надання публічних послуг та пропозиції щодо їх подолання .....	78
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ .....	91
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	95
ДОДАТКИ.....	102

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ  
ТА ТЕРМІНІВ

Слово / словосполучення	Скорочення	Умови використання
А		
абсолютний, абсолютне	абс.	при цифрах
В		
відносний, відносно	відн.	при цифрах
виробництво	вир-во	при цифрах
Г		
гривня, гривень	грн.	при цифрах
К		
копійка	коп.	при цифрах
М		
місто	м.	по тексту
Р		
розділ	розд.	при цифрах та у примітках
район	р-н	по тексту
редакція, редактор	ред.	по тексту
рис.	рис.	по тексту
С		
сторінка	стор.	при цифрах і у примітках
Т		
таблиця	табл.	по тексту
тисяч гривень	тис. грн.	при цифрах і у примітках

## ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Однією з найважливіших передумов забезпечення високої якості управління, як свідчить іноземний і вітчизняний досвід, є управління якістю, що здійснюється через впровадження в практику управлінських органів організації їхньої діяльності на основі систем якості. Ідея створення систем управління якістю прийшла в державне управління із промисловості й уперше реалізована з урахуванням вимог до соціальних систем у стандартах серії ISO 9000. У міжнародному стандарті ISO 9000:2000 під якістю розуміється ступінь, у якій сукупність властивих характеристик виконує вимоги. Отже, під якістю управління стосовно державного управління з урахуванням його специфіки можна розуміти, ступінь у якій результат управлінської діяльності задовольняє вимоги й потреби споживачів, адже в цей час поняття "продукція" стало набагато ширшим.

У відповідності зі стандартом ISO 9000:2000 під продукцією розуміється результат діяльності або процесів. Продукція може включати послуги, обладнання, матеріали що переробляються, програмне забезпечення або їхні комбінації. Завданням побудови системи управління якістю в органі виконавчої влади є створення умов, які гарантували б належну якість послуг, які цей орган надає різним категоріям споживачів. Оскільки якість послуг органа виконавчої влади формується в рамках внутрішніх процесів органа виконавчої влади, для створення таких умов необхідно створити ефективну систему управління цими процесами - це і є система управління якістю

Аналіз останніх досліджень та наукових праць свідчить про те, що вивчення усіх важливих аспектів підвищення якості надання публічних послуг органом влади, розглянуто багатьма вітчизняними і зарубіжними дослідниками у тому числі: Ю. Битяк, В. Дрешпак, Т. Желюк, С. Дубенко, Т. Гаман, Д. Кіслов, С.Колосок, О.Панасюк, Н. Ларіна, М. Логунова, В. Лола, О. Луцький, А. Мельник, П. Микитюк, В. Шепель Г. Почепцов, Є. Ромат, С. Серьогін, Л. Усаченко, Т. Федорів, І.Хожило, М. Шкільняк та ін.

Науковці детально аналізують та обґрунтовують поняття «якість», «підвищення якості», «публічні послуги», функції, методи та механізми формування якості.

Метою магістерської дипломної роботи є теоретичні положення та розроблення практичних рекомендацій щодо підвищення якості надання публічних послуг органом влади.

Для досягнення мети поставлено такі завдання:

- визначити теоретичні засади організації надання публічних послуг Тернопільським міським відділом державної реєстрації актів цивільного стану;
- обґрунтувати забезпечення підвищення якості надання публічних послуг органом влади;
- охарактеризувати організацію діяльності щодо підвищення якості надання публічних послуг органом влади;
- висвітлити пріоритетні сфери організації надання якісних публічних послуг органом державної влади;
- запропонувати шляхи підвищення професійних якостей державних службовців з надання публічних послуг.

Об'єкт дослідження – процеси надання публічних послуг органом влади.

Предмет дослідження – підвищення якості надання публічних послуг органом влади.

Для досягнення поставленої мети і вирішення визначених завдань у кваліфікаційній роботі використовувалися такі загальнонаукові та спеціальні методи: системний підхід, узагальнення, аналіз, синтез, логіко- семантичний (визначення сутності, понять, чинників, методів і принципів щодо підвищення якості надання публічних послуг органом державної влади); систематизації, порівняльно-правовий (визначення правових форм і методів взаємодії органів місцевого самоврядування з громадянськістю); узагальнення, групування, порівняння, контент-аналіз (аналіз вітчизняного досвіду



діяльності органів державної влади щодо підвищення якості надання публічних послуг); моделювання, прогностичний (розробка пропозицій з удосконалення взаємодії органу державної влади з громадськістю щодо якості надання публічних послуг).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в кваліфікаційній роботі розроблено концептуальну систему підвищення якості надання публічних послуг органом влади.

Практичне значення одержаних результатів. Окремі положення, висновки та рекомендації кваліфікаційної роботи були використані для підвищення якості надання публічних послуг ЦНАП міст Дніпропетровської обл.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНОМ ВЛАДИ

#### 1.1. Основи організації надання публічних послуг органами влади та забезпечення їхньої якості

Загалом організаційна структура державного управління - це особливе державно-правове явище, обумовлене соціально-функціональною роллю, суспільно-політичною природою, змістом і цілями державного управління, яке об'єднує в собі певний склад, організацію та стійкий зв'язок кадрових ресурсів, технічних та інших засобів, що виділяються і затрачаються суспільством на реалізацію державно-управлінських впливів, формування і підтримку функціонування самого суб'єкта управління.

Орган державної влади є початковою структурою влади, виступає системним елементом організаційної структури, що формально створений державою для здійснення закріплених за нею функцій і її цілей. У державі, в якій встановлений конституційний поділ влади за горизонталлю й вертикаллю, організаційна структура державного управління викристалізовується у певну конфігурацію. Таким чином, нами сформовано визначення організаційної структури відділу державної реєстрації актів цивільного стану, який являє собою склад, організацію та стійкий зв'язок органів влади і їх посадових осіб, технічних та інших засобів, які формують і реалізують політику держави у сфері державної реєстрації актів цивільного стану.

Для даного органу влади властивий лінійно-функціональний тип організаційної структури, який передбачає єдність функціональної та лінійної засад і сприяє створенню такої організації, в якій одні організаційні формування приймають обов'язкова до виконання державні рішення і з допомогою влади втілюють їх у життя, а інші забезпечують їх необхідною

інформацією. Лінійно-функціональній структурі характерні такі основні переваги, якими є: більш глибока підготовка рішень у зв'язку із розподілом працівників за спеціалізацією; відсутність у головного лінійного управлінця проведення поглибленого аналізу проблематики; можливість залучення експертів та консультантів. Організаційну структуру органів виконавчої влади схематично зображено на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Організаційна структура органів виконавчої влади

Попри це, даний тип має ряд недоліків, а саме: тісна взаємодія і взаємозв'язок на горизонтальному рівні – відсутній; нечітко визначена відповідальність особи, яка здійснює підготовку рішення, адже в його реалізації, як правило, така особа не бере участі; занадто розгалужена взаємодія по вертикалі, що призводить до тенденції надмірної централізації.

Загалом, в системі управління функції взаємопов'язані між собою та утворюють багаторівневу, складну функціональну структуру досліджуваного

органу, передбачаючи утворення сукупності усіх функцій державного управління й управлінських функцій. Функціональна структура забезпечує управлінський взаємозв'язок суспільної системи, її внутрішню динамічність із державою як суб'єктом управління.

Схематично зображено чинники впливу на характер і конфігурацію організаційно-функціональної структури відділу державної реєстрації актів цивільного стану на рис. 1.2.



Рис. 1.2. Чинники впливу на характер і конфігурацію організаційно-функціональної структури управління

Фундаментальною конструкцією функціональної структури управління виступають функції, навколо яких і задля яких формуються управлінські функції самих органів державної влади. Як наслідок кожна функція держави здійснюється через комплексний набір управлінських функцій цих органів, який розподілений по «горизонталі» та «вертикалі».

На характер підвищення якості надання публічних послуг з питань державної реєстрації актів цивільного стану впливає багато чинників, зокрема розвиток муніципалітету (виконавчої влади); рівень самоуправління;

форма державного управління; централізація та децентралізація влади; цілі, завдання, функції та повноважень держави.

Так, даний орган влади є компонентом організації управління суспільством. Однак, на сьогодні система влади перебуває в процесі реформування, вимагає від держави створення оптимальних фінансових, організаційних та матеріальних умов, які необхідні для забезпечення здійснення власних та делегованих повноважень. В сьогоднішніх умовах гостро постає питання розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами виконавчої влади на усіх рівнях за принципом субсидіарності, а також актуалізується питання децентралізації влади.

Рівень самоуправління об'єктів управління – метод самоорганізації колективу, що забезпечує не лише взаємозалежні відносини, але й формує лідерство і партнерство, організаторські якості через залучення працівників до управління та створення керованих органів, які повинні бути наділені правами та обов'язками.

В результаті практичної реалізації завдань, які покладені на відділ державної реєстрації актів цивільного стану та його посадові особи втілюють у житті розпорядчі повноваження, які полягають у виконанні законодавчих вимог і організації застосування правових норм, а у випадках, передбачених законом, здійснюють адміністративну юрисдикцію.

Діяльність досліджуваного органу постійно супроводжується прийняттям відповідних рішень, які ведуть до різного стану адміністративних правовідносин між суб'єктом і об'єктом управління, тобто до їх виконання, зміни або припинення і таким чином тягнуть за собою певні юридичні наслідки. Реалізація виконавчої функції у правовій формі є вираженням того, що повноваження управлінських рішень досліджуваного органу, якими він наділений, носить публічний (державно-владний) характер, передбачає точно визначені способи втілення їх в життя через прийняття юридичних актів. Формами управління є дії досліджуваного органу та його посадових осіб, які повинні здійснюватися в межах їх компетенції.

Відправною передумовою ефективності і конструктивності управління виступає механізм взаємодії централізації і децентралізації. Для організації функціонування Головного територіального управління юстиції в Дніпропетровській області на всіх рівнях відправне значення має обґрунтоване застосування принципу оптимального поєднання децентралізації і централізації, оскільки абсолютизація тої чи іншої тенденції не здатна забезпечити ефективне розв'язання проблем суспільного розвитку. Тут слід забезпечувати певний баланс, а перебудова механізму держави має включати такі рішення, які б зміцнювали через організаційно-правове забезпечення процес централізації і децентралізації в державному управлінні, а не створювали централізацію на шкоду децентралізації.

Цілі, завдання, функції та повноваження держави, її соціальна спрямованість впливають на підвищення якості надання публічних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану управління через наступне.

По-перше, покращення суспільної ситуації не може відбутися без зміцнення правопорядку та законності, без першочергового забезпечення прав і свобод людини, без дотримання принципів верховенства права, гуманізму та справедливості, розбудови правової держави на засадах становлення громадянського суспільства. Вищезазначені цілі можна досягнути шляхом реалізації політичних та адміністративних функцій.

По-друге, лише посиливши дієздатність держави та її спроможність забезпечити всіма доступними засобами рівноправні та сприятливі умови для всіх суб'єктів господарювання можливий стабільний розвиток економіки.

По-третє, функції соціального спрямування покликані реально посилити вплив на соціальну сферу. Адже ігнорування нею може не лише перекреслити усі позитивні зрушення в ринкових перетвореннях, а й сприятиме формуванню потенційної загрози безпеці України.

Виходячи з того, що основні функції є діяльним фактором органів виконавчої влади, ступінь їх реалізації визначає рівень ефективності державно-управлінського апарату, а відповідно – спроможність державно-

владного механізму в цілому. Через здійснення функцій визначається міцність державного організму, існування демократичного суспільства, а отже, потенційну могутність держави та її можливості. На сьогоднішній день непростим залишається реалізація завдання щодо оптимізації основних функцій та приведення системи органів влади, які їх втілюють, у відповідність між реаліями українського інтегрованого суспільства, національними інтересами та парадигмою сучасності в рамках її демократизації.

Характеризуючи стан громадянського суспільства в сучасний період України варто зауважити, що наше суспільство є маргінальним. Необхідним є впровадження контролю громадськості за діяльністю органів влади, забезпечення незалежного функціонування інституту громадянського суспільства, їх реальний вплив на прийняття найважливіших суспільно-політичних рішень, створення передумов задля врахування інтересів громадян під час вирішення питань в органах виконавчої влади та органах державної влади та залучення їх до представництва у цих органах, організація регулярних консультаційних зустрічей із широкими колами громадськістю з метою обговорення важливих питань, що стосуються суспільного і державницького життя.

Відповідно до Конституції Україна є унітарною державою. За своєю природою унітарність характеризується централізацією усієї структури органів державного управління, прямий або непрямий контроль над органами влади місцевого рівня та органами виконавчої влади. При цьому централізація проявляється в різній мірі і в різних формах.

Задля забезпечення ефективності і результативності функціональної структури управління необхідним є саме поєднання системного та функціонального аспекту системного підходу, який повинен бути покладений в основу її формування. Така ситуація сприятиме посиленню об'єктивізації управлінських функцій (прив'язку функції до інтересів та потреб об'єктів управління); чіткому окресленні переліку управлінських

функцій, визначених за кожним організаційним рівнем влади, виходячи з того принципу, що кожен вищий рівень повинен реалізовувати лише ті управлінські функції органів, які не можуть реалізувати установи, що знаходяться на нижчому щаблі за організаційно-правовим статусом.

Швидко протікаючи соціально-економічні умови сучасного світу вимагають від державної служби досягнення нових цілей і виконання завдань. Задля того, щоб адекватно управляти процесами, що відбуваються у нашій державі, відділ державної реєстрації актів цивільною стану змушений не лише переглянути традиційні методи управління, але й постійно удосконалювати ефективність своєї діяльності. Основним напрямком розвитку державних органів в Україні в даний час є підвищення якості реалізації державних функцій та ефективності діяльності, впровадження нових способів та засобів управління.

Незважаючи на культурно-історичні особливості кожної держави, на органів державної влади завжди покладається одна і та ж місія й ті самі завдання: забезпечення неупередженого, надійного, професійного й політично нейтрального виконання завдань держави. Працівники досліджуваного органу повинні займатися реалізацією державної політики із сумлінням, керуючись професіоналізмом і не залежати від політичної розстановки сил та змін, які супроводжують Україну сьогодні.

В даному контексті важливим є формування можливих шляхів, які б підвищили ефективність діяльності відділу державної реєстрації актів цивільною стану в умовах, що склалися в Україні, з врахуванням діючого законодавчого забезпечення, узагальнення практичної діяльності його застосування.

Криза в економіці, зниження інвестиційної активності, криза бюджетної системи, тотальна корупція, загрозлива незбалансованість між юридичними актами, що ухвалюються, указами, розпорядженнями, постановами, законами та практикою їх впровадження службовими особами – усі ці фактори вимагають формування нової ефективної системи



організаційного управління на усіх рівнях, навчання кадрового ресурсу, який відповідав би викликам, що складаються у сучасному суспільстві.

Враховуючи нерівномірний рівень різних сфер українського суспільства та потреби їх вирішення, першочергового значення набуває підняття на кількісно та якісно новий виток розвитку діяльність відділу державної реєстрації.

Служба в даному органі як специфічний та складний тип управлінської діяльності формує нові критерії до функціонування досліджуваного органу влади, його посадових осід і державних реєстраторів, які являються в той же час державними службовцями, залежно від їхньої посади, змісту та характеру діяльності, яку вони здійснюють. Це великий набір професійних, морально-етичних, організаційних, культурних якостей, принципів, норм і поведінкових правил, з яких формується уявлення про державного службовця та культуру його управлінської діяльності.

Ключовим моментом в рамках підвищення результату діяльності осіб, які перебувають на службі в органах державної влади в Україні та закордоном, стає формування комплексної та об'єктивованої системи індикаторів, які дають змогу відобразити виконання обов'язків за посадою і рівень здійснення поставлених перед службовцем цілей, що дозволяють сфокусувати увагу посадових осіб на пріоритетних напрямках досліджуваного органу.

Можна виділити наступні загальні критерії ефективності діяльності:

- узгодженість напрямку, змісту і результату діяльності органу, посадової особи тим параметрам, які визначені відповідно до документа, щор визначає правовий статус органу і державної посади;
- обґрунтованість та відповідність закону управлінських рішень, що приймаються, діям досліджуваного органу і його посадовим особам;
- дії, що управляються, повинні бути реальними, лише тоді вони перетворюють управлінську систему у вищий, ефективніший, раціональніший стан;

- досліджуваний орган державної влади та його посадові особи повинні налагодити практичний взаємозв'язок з громадянами їх об'єднаннями, органами виконавчої влади;

- усі управлінські рішення мають спрямовуватися на забезпечення благополуччя та врахування потреб та запитів людей;

- рівень престижу відповідного органу влади в актах, які приймаються і діях управлінського органу та посадової особи, що спрямовані на практичну реалізацію ухвалених рішень;

- правильність та доцільність інформації, що створюється досліджуваним органом та посадовими особами в процесі управління;

- моральність, яка проявляється у поєднанні чинника моралі та ідеологічного впливу управління на «зовнішнє» середовище, на осіб, з якими орган і посадові особи разом скеровують свою співпрацю на вирішення різного роду проблем, стикаються та взаємодіють.

Системний підхід до використання наведених параметрів дає можливість більш повно дослідити та об'єктивно оцінити діяльність владних структур, яка в основному пов'язана з управлінням.

Ефективність діяльності розглядається як відносна властивість управлінської результативності окремого системного формування, яке здійснює управлінський вплив, що відбивається на різних показниках, як на фізичних та юридичних особах, їх об'єднаннях, які виступають об'єктом управління, так і на управлінській діяльності, тобто суб'єкті управління, що характеризуються і кількісними і якісними ознаками.

Поняття «ефективність діяльності» має широке коло таких визначень:

- ефективність праці апарату управління;
- ефективність процесу управління, яка залежить від вироблення і реалізації управлінського рішення, функцій, комунікацій в середині системи);

- ефективність системи управління, яка визначається за рахунок управлінської ієрархії);

- ефективність управлінського механізму (структурно-функціонального, фінансового і т.д.).

Зміст та процес діяльності безпосередньо залежить від вимог, які пред'являються до керівника структури:

- компетентність – поряд з вольовими якостям (наполегливість, твердість, гнучкість, енергійність) керівник повинен доповнити свій перелік характеристикою професійності, тобто знати, що робити і як це робити;

- вища відповідальність і дотримання почуття гідності у всіх справах – керівник повинен виявляти дані якості як щодо до себе, так і по відношенню до усіх, з ким доводиться щодня взаємодіяти;

- формування та підтримка ділової репутації – надзвичайно важливо та поважно для керівника оволодіти відповідною репутацією, зробивши її непохитною;

- відчуття новизни і почуття ризику – вміння випереджати події, завжди шукати нові шляхи та можливості, прислухатися до їх заклику, здатність і готовність використовувати нове та не боятися ризикувати;

- чутливість і рухливість – керівник повинен відчувати час та події навколо себе, виникаючі потреби, але попри це поважати думку інших осіб та постійно спрямовувати свої намагання на розвиток своєї особистості, бути готовим до змін та вміти управляти ними;

- висока працездатність, постійне намагання бути першим і все робити найкраще і ін.

Для того щоб повніше охарактеризувати шляхи підвищення ефективності функціональної діяльності досліджуваного органу потрібно розкрити взаємозв'язаність діяльності держслужбовців з функціонуванням системи органів державної влади.

Часто-густо спостерігається така ситуацію, коли працівники державних органів, на яких покладено державницькі повноваження, хоча й перебувають в ідентичних умовах праці, використовують майже однакові способи та засоби для досягнення поставлених перед ними цілей, володіють відносно

одним і тим же рівнем професійного досвіду, теоретичними та практичними навичками, досягають зовсім різних кінцевих результатів.

Така ситуація склалася у зв'язку із формуванням в них культури управлінської діяльності, що проявляється у вмінні взаємодіяти з людьми, враховувати зовнішні фактори суспільного середовища та діяти не лише у відповідності до потреб, але й до викликів сьогодення.

Враховуючи таку ситуацію, що склалася в Україні, новизна і труднощі при виконанні стратегічних та поточних завдань, їх зміна, первинні і пріоритетні проблеми забезпечення високопрофесійним кадровим потенціалом досліджуваного органу у напрямку реєстрації нерухомості, управління її персоналом необхідно розглядати як основу раціонального функціонування діяльності вказаних органів.

В умовах інтегрованості суспільних інститутів, якісне навчання та підготовка кадрів до роботи в даному органі, як один із найважливіших чинників забезпечення позитивної стабілізації органів влади, і як наслідок – реальне підвищення професійної ефективності, набуває особливозначущої ваги в контексті політичного та практичного спрямування держави.

Водночас на організацію і функціонування досліджуваного органу державної влади негативно впливає досить значна плінність кадрового складу, дестабілізація реалізації державної політики в державних структурах.

Плінність кадрів, особливо в роки реформаційних перетворень, вражає. Часто людину, яка володіє значним практичним досвідом, замінює той, хто лише поверхнево володіє інформацією щодо особливостей управління державними справами та проблематику досліджуваної сфери регулювання.

Під час дослідження проблематики необхідності підвищення ефекту від діяльності відділу державної реєстрації актів цивільного стану з'ясовано, що важливого значення набуває підготовка державних службовців, які можуть конкурувати на ринку робочої сили. При цьому, суб'єктивною стороною конкурентоздатності являється ресурс особистості, який передбачає

відповідні конкурентноспроможні вміння, знання і якості, що уособлюють намагання державного службовця досягнути професійного успіху у своїй діяльності. До них ми відносимо: соціально-етичні установки, світоглядно-ціннісні орієнтири, рівень адаптації та технічні здібності, знання, досвід, емоційна витривалість.

З об'єктивної сторони конкурентоспроможність відображає ті умови, які здійснюють свій вплив на досягнення успіху у соціумі і формування конкурентоздатності працівника державного органу у процесі його професійної діяльності.

Заздалегідь виявлення спеціалістів, які потенційно могли б бути керівниками структурних підрозділів і організацій є чи не одним із найважливіших методів формування конкурентоздатного персоналу державних органів.

Тому, особлива увага відводиться специфічній ролі, яку повинна зіграти атестація державних службовців, що дозволить визначити не лише подальшу перспективу просування по службі працівника, але і його ділові та лідерські якості керівника.

З практичного досвіду відомо, що результат діяльності досліджуваного органу в цілому значною мірою залежить від сукупних показників діяльності кожного окремого працівника державного органу, від заінтересованості державних службовців у досягненні суспільно значимих завдань і цілей, позитивних результатів роботи.

Тобто діяльність окремих посадових та службових осіб перебуває у безпосередній взаємозалежності та зв'язку із діяльністю органу, в якому вони працюють, та є основою при формуванні позитивного іміджу органів державної влади, що у свою чергу є наслідком ефективної та продуктивної роботи.

При застосуванні способів, які скеровуються на вдосконалення діяльності досліджуваного органу в питаннях реєстрації, потрібно враховувати структурно-функціональний і соціологічний підходи,

взаємозв'язок управління потребами соціальної сфери, їх структур та функцій, брати до відома кваліфікаційно-посадові вимоги під час проведення оцінки роботи співробітників цих органів, які відповідають новим суспільним викликам.

За результатами дослідження необхідно визначити такі наступні шляхи підвищення ефективної діяльності досліджуваного органу у сфері державної реєстрації :

1) проведення періодичного діагностування діяльності вказаних органів і їх працівників відповідно до спец методик, які повинні бути розроблені Національним агентством України з питань державної служби. При цьому необхідним є врахування спрямованості здійснюваних дій та прийнятих за їх наслідками рішень, з метою задоволення потреб і запитів людей конкретного регіону, а також орієнтація управлінської поведінки на регіональний розвиток;

2) застосування детального відбору кваліфікованих та професійних кадрів для роботи в цих органах. Кадровий потенціал досліджуваного органу влади, його характеристики щодо кількості та якості, основні тенденції розвитку, здібності і можливості успішно здійснювати, відповідно до закону, покладені на службовців функції і повноваження, формуються з врахуванням професіонального та кваліфікаційного розвитку;

3) призначення на керівні посади тільки тих осіб, які володіють достатнім практичним досвідом роботи у відповідних адміністративних структурах, здатні організувати ефективне управлінське функціонування структури, а також забезпечити управлінську діяльність даного органу і посадових осіб тим критеріям, які визначені у положеннях, що визначають правове становище органу і державної посади;

4) приділити особливу увагу питанням професійного розвитку державних службовців. В даному контексті актуальності та великого значення набуває питання планування і реалізації службової кар'єри.

Посадова особа досліджуваного органу повинна в межах його повноважень постійно підвищувати свій кваліфікаційний рівень, опановувати на курсах, семінарах, тренінгах тощо нові технології. Темпи розвитку професійного досвіду працівників досліджуваних органів – це найважливіший чинник забезпечення їхнього динамічного розвитку і стабільності, а також беззаперечний фактор створення умов для підготовки резерву посад і тоді, коли це необхідно. Варто відмітити, що зарубіжна практика з приводу організації державної освіти та здобування другої (спеціального) вищої освіти заслуговує на увагу та прийнятність і в Україні.

5) забезпечення контролю за виконанням актів законодавства, документів і прийнятих управлінських рішень, що є однією з функцій досліджуваного органу, формування та чітка постановка цілей і завдань під час прийняття актів при здійсненні своїх повноважень, згідно з вимогами діючого законодавства, а також при плануванні і формуванні напрямів діяльності. Це необхідно зробити на всіх рівнях досліджуваної системи;

6) запровадження в практику постійного обміну інноваційною інформацією та ідеями серед інших органів державної влади, а також зміцнення тісної взаємодії з органами місцевого самоврядування;

7) максимального спрощення системи дій, що здійснюються з метою надання адміністративних послуг їх споживачам;

8) застосування кореляційного методу та креативного підходу до організації праці в управліннях, службах, відділах, секторах;

9) використання інформаційних технологій в діяльності досліджуваних органів. В час стрімкого розвитку Інтернету удосконалення системи управління, підвищення якості надання населенню публічних послуг, результативності та прозорості роботи державного апарату можливо шляхом широкого використання інформаційних технологій в діяльності досліджуваного органу в напрямку державної реєстрації актів цивільного стану;

10) неможливо не зауважити питання щодо проведення реформ у системі оплати праці державних службовців задля перебування на службі найбільш професійно підготовлених та кваліфікованих працівників, підвищення мотиваційного чинника їх праці, з метою посилення привабливості роботи у даному органі не тільки для державних службовців передпенсійного віку, але і з метою приходу на службу розумних та перспективних молодих людей.

Таким чином, вказані рекомендації допоможуть підвищити ефективність здійснення державної політики у сфері державної реєстрації актів цивільного стану; скерувати діяльність даного органу у досліджуваному напрямку на забезпечення реалізації прав і свобод громадян та юридичних осіб, на підняття престижу роботи в органах юстиції та заінтересованості молоді у вступі на службу в досліджуваний орган, підвищення якісних параметрів надання адміністративних послуг відділом державної реєстрації актів цивільною стану.

## 1.2. Організація діяльності щодо підвищення якості надання публічних послуг органом влади

Перш ніж розпочати аналіз заходів з організаційного забезпечення процесу удосконалення системи державного управління, слід з'ясувати змістовне навантаження терміна “організація”. Найчастіше його вживають у загальному значенні “побудова, устрій, об'єднання в єдине ціле, впорядкування” [82, с.458]. Н.Р.Нижник визначив організацію як діяльність людей по створенню стану впорядкованості об'єкта, суб'єкта управління та відносин між ними [38, с.221]. У юридичній літературі під організацією розуміється одна з універсальних функцій соціального (зокрема державного) управління.

Відповідно, організаційне забезпечення ефективності функціонування системи органів виконавчої влади – проблема складна та багатоаспектна.



Зосередимо увагу на тому напрямку наукового дослідження, який досі не набув завершеного концептуального характеру, а саме – на організації діяльності, спрямованої на реалізацію функції держави по вдосконаленню державного управління, яка охоплює такі напрямки діяльності, як «вдосконалення організаційної, функціональної, інформаційної та нормативно-правової структур системи управління; вдосконалення процесу управління, механізму управління, методів та стилю управлінської праці» [16, с.28]. Вдосконалення управління, як обов'язкова умова нормальної діяльності будь-якого організованого колективу людей [48, с.342], виступає, нашу думку, не метою, а скоріше – засобом постійного підвищення ефективності управління.

Дана функція держави вже знайшла відображення в працях деяких провідних учених-управлінців і правознавців. Так, В.Б.Авер'янов відмітив обґрунтованість прагнення дослідників розглядати загальнодержавну функцію вдосконалення державного управління як самостійну функцію держави [6, с.80]. Ще в 1984 році І.Л.Бачило в своїх працях звертала увагу на те, що розвиток теорії державного управління дозволяє ставити питання про наукове обґрунтування цієї сфери діяльності як спеціальної функції держави [20, с.60]. Тією чи іншою мірою порушувалося це питання і в наукових працях

Г.В.Атаманчука, Ю.О.Тихомирова, В.Г.Вішнякова, Н.В.Черноголовкіна, В.І.Ремнева, В.В.Цветкова, О.Ф.Фрицького та інших дослідників. Проте комплексних досліджень, присвячених аналізу вказаної функції у взаємозв'язку з проблемами підвищення ефективності системи органів виконавчої влади ще немає, не розглянуті також конкретні форми її реалізації в умовах проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи [12].

Не завжди науковцями чітко усвідомлюється зміст даної функції. Так, наприклад, А.М. Школик зазначає, що: “проголошена в Україні адміністративно-територіальна реформа, з огляду на змінюваність суспільних орієнтирів, може стати перманентним явищем (при цьому наступні зміни

можуть заперечувати попередні), і тому потребує детального наукового обґрунтування. Сказане, без сумніву, не виключає існування постійних “косметичних” змін в державному апараті, що відбуваються в усіх демократичних державах” [73, с.3]. Вважаємо таке бачення співвідношення цих процесів хибним, адже адміністративно-територіальна реформа не повинна розглядатися як перманентне явище. Постійно здійснюється розвиток системи державного управління у зв’язку із реалізацією функції держави щодо удосконалення державного управління (організації і функціонування управління), але діяльність ця не вичерпується “косметичними змінами в державному апараті”. У межах даного дослідження увага зосереджується на визначенні змісту зазначеної функції держави у взаємозв’язку з потребою підвищення ефективності державного механізму в цілому та апарату управління зокрема.

Науковий аналіз ефективності системи органів державного управління вимагає від нас не лише визначення поняття ефективності та критеріїв її оцінки, а й з’ясування шляхів досягнення високої ефективності. У зв’язку з цим виникає потреба визначення змісту функції вдосконалення системи державного управління, місця вказаної функції серед функцій держави та відповідно державного управління. Адже, як зазначив Ю.О.Тихомиров, “основу управління становить його функціональна сторона. Зміна управлінських функцій та їх сполучення і поєднання в різних ланках апарату є важливим фактором його розвитку і вдосконалення” [66, с.12–23].

Вважаємо, що в умовах проведення широкомасштабних реформ, в тому числі і в сфері державного управління, питання визначення змісту вказаної функції та розробки механізмів її реалізації набуває великого практичного й теоретичного значення. Діяльність органів державного управління щодо вдосконаленню їх системи і порядку діяльності (зокрема адміністративно-територіальна реформа) при такому підході має розглядатися як прояв цієї загальної державної функції. Зауважимо, що для позначення діяльності конкретного органу (органів), ми надалі застосовуватиме назву, аналогічну

назві зазначеної державної функції, але визначимо характер їх співвідношення.

### 1.3. Підходи до функціональної організації надання якісних публічних послуг органами влади

Перш ніж розпочинати безпосередній аналіз групи функцій «щодо вдосконалення організаційної й функціональної, інформаційної та нормативно-правової структур системи управління, вдосконалення процесу управління, механізму управління, методів та стилю управлінської праці» [75, с.629], що є складовими функції держави по вдосконаленню управління, звернемося до визначення категорії “функція”. В загальному вигляді “функція” означає обов’язок, призначення, коло діяльності, працю, виконання, діяльність та інше. Функції держави – це основні напрямки її діяльності, спрямовані на вирішення суспільних справ суб’єктів суспільства (громадянського суспільства). Необхідність вирішення цих справ обумовлює існування певних завдань, зміст яких є різним в доіндустріальному, індустріальному та постіндустріальному суспільствах. У першому розділі ми вже звертали увагу на те, що зміст внутрішніх і зовнішніх функцій держави змінюється на різних етапах її розвитку. Фактично функції існують як засіб пристосування соціальної системи до змінних зовнішніх умов. Саме у зв’язку зі змінами змісту функцій держави в процесі становлення демократичної, соціальної, правової держави в Україні і функція вдосконалення управління, яка може розглядатися відносно інших як обслуговуюча. Вдосконалення державної системи – форми устрою, задач, функцій, методів держави – інтегровано відображається в її сутності. Функція вдосконалення державою свого механізму (як організаційно-функціональної основи) є постійною внутрішньою функцією, зміст якої сьогодні визначається та обумовлюється завданнями соціальної правової держави, перелік яких детально висвітлено в наукових джерелах.

Функції держави знаходять своє безпосереднє відображення в функціях державного управління, які визначають місце і роль держави в життєдіяльності нового суспільства. Управлінський характер і правова природа функцій держави зумовлюють набуття державним управлінням таких специфічних ознак, як формування та реалізація цілей, завдань, функцій, інтересів держави та її суб'єктів у процесі здійснення державного управління [84]. Державне управління має два аспекти – політичний, який полягає у цілепокладанні, та адміністративний, що полягає у цілездійсненні. Цілі державного управління формуються політичною системою та реалізуються апаратом «державного управління» [84].

«Функція державного управління – це специфічний за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісний управляючий вплив держави, у якому можна не лише виділяти й описувати функції державного управління, а й аналізувати розподіл кожної функції державного управління “за вертикаллю” і “за горизонталлю” державних органів, тобто функціональну структуру державного управління. У свою чергу, остання дає уявлення про форму державного устрою, рівні централізації та децентралізації, розвиненість інституту місцевого самоврядування, громадського управління» [62, с.164]. Своє практичне значення функції державного управління повинні виразити в цілепокладанні, тобто в наданні певного розвитку відносинам. Діалектика цілепокладання повинна включати взаємодію стратегічних і тактичних цілей розвитку, взаємодію в часі та відносини між цілями в просторі, тобто на різних рівнях.

Саме з визначення цілі діяльності по вдосконаленню управління і розпочнемо безпосередній аналіз вказаної функції. Як відзначив В.Б.Авер'янов, мета удосконалення апарату управління може бути зведена до досягнення вищої ефективності його організуючого впливу на кероване середовище [6, с.80]. Діяльність по удосконаленню апарату управління він розглядає як “стрижень загальнодержавної функції удосконалення державного управління (системи державного управління)”. Проте зміст

функції держави не вичерпується удосконаленням апарату управління або системи органів виконавчої влади. Тому перед наукою постає завдання детальніше розглянути зміст зазначеної функції.

Перш за все маємо зазначити, що виконання вказаної функції має розумітися не як забезпечення внутрішніх потреб системи органів державного управління, а повинно бути спрямоване на забезпечення життєво важливих потреб керованого об'єкта. При цьому слід враховувати також недоречність надмірно широкого трактування змісту вказаної функції. Професор В.Б.Авер'янов звернув увагу на те, що недостатньо аргументованою з методологічної точки зору є пропозиція розглядати діяльність по вдосконаленню управління як специфічну сферу суспільної діяльності або як специфічну сферу суспільного виробництва [7, с.131].

При визначенні вдосконалення організаційної і функціональної «структур системи управління, вдосконалення процесу управління, механізму управління, методів та стилю управлінської праці як функції слід виходити з того, що це – діяльність по формуванню керуючих та керованих соціальних структур в конкретній системі (підсистемі) управління, по створенню необхідних методів та ресурсів їх використання в механізмі держави, що забезпечує ефективне і якісне функціонування та досягнення визначеного для цієї соціальної системи (підсистеми) кінцевого результату» [20]. Цю діяльність можна з деякими застереженнями визначити як «управління управлінням» [20, с.60–70]. В.Б.Авер'янов вважає, що «удосконалення управління не є специфічною сферою суспільної діяльності, а складає одну з функцій управління в специфічній сфері суспільної діяльності, а саму в сфері організації та діяльності самих суб'єктів управління» [4, с.32]. Вказана функція повинна забезпечувати створення оптимальних умов для реалізації цілей системи державного управління в цілому та відповідно підсистеми суб'єкта управління. Визначаючи завданням названої функції «створення оптимальних умов», ми розглядаємо її як

функцію, безпосередньо спрямовану на забезпечення ефективності системи органів виконавчої влади.

Встановлення змісту функції вимагає чіткого її визначення. Від цього залежить масштаб явищ в державному механізмі, врахування їх специфіки. На нашу думку, функція держави щодо удосконалення державного управління має розглядатися як така, що охоплює всі сфери державної діяльності. Розглядаючи у першому розділі співвідношення між державним управлінням (у вузькому розумінні) і виконавчою владою, ми вже звертали увагу на те, що воно здійснюється і поза межами діяльності органів виконавчої влади (всередині апаратів будь-яких інших органів державної влади, всередині державних підприємств, установ, організацій [30, с.15]).

Аналіз діяльності лише органів виконавчої влади щодо вдосконалення процедур і організаційних структур управління (як керуючих, так і керованих), призводить до неможливості при такому підході охопити всі аспекти діяльності щодо реалізації вказаної функції. Висловлене дає можливість усвідомити необхідність інтеграції на загальнодержавному рівні діяльності щодо удосконалення державного управління не лише стосовно органів виконавчої влади, а й інших державних органів, з відповідним законодавчим закріпленням, потребу планомірного регулювання, керівництва їх діяльністю. Принципова орієнтація діяльності суб'єкта державного управління (держави) на потреби об'єкта управління (соціальне середовище) є визначальною умовою правильного розуміння сутності досліджуваної функції. В літературі зазначається, що визначальним орієнтиром щодо побудови всієї системи державного управління має стати об'єкт управління, тобто система суспільних відносин та організаційних структур, по відношенню до яких і здійснюється управління [7, 61–64]. Саме об'єкт управління врешті–решт визначає усі основні ознаки суб'єкта управління, тобто тієї державної структури, яка ці управлінські функції здійснює. Кореляційна залежність, яка є між об'єктом та суб'єктом,

своєчасно пристосовує апарат управління до змін в об'єкті управління, забезпечувати еволюційний характер його розвитку.

На існування групи функцій державного управління щодо вдосконалення системи управління вже зверталася увага у наукових джерелах. До них віднесено: організацію керованої підсистеми, організацію управляючої підсистеми, організацію процесу управління, забезпечення законності і дисципліни в роботі галузі, впровадження в управління досягнень науки і техніки [20, с.60–74].

Поряд з цим, в ряді досліджень зауважувалось, що така систематизація не дозволяє чітко встановити критерії виділення цих функцій в самостійний напрямок діяльності, не забезпечує запобігання дублювання підфункцій і операцій. В.Б. Авер'янов запропонував виділити такі функції: «вдосконалення організаційної і функціональної структур системи державного управління; вдосконалення інформаційної структури і процесу управління, механізму управління, методів та стилю управлінської праці» [7, с.75]. На нашу думку, таке визначення функціональних напрямків діяльності по вдосконаленню системи управління дозволяє відобразити зв'язок перетворень в об'єктах управління і управляючій системі, забезпечити єдність структурних і функціональних процесів і може бути в подальшому використане нами як теоретична основа при розробці функцій органу, до компетенції якого буде віднесено реалізацію названої державної функції. Поряд з цим, слід пам'ятати, що наразі суттєво змінюється зміст перелічених функцій, зокрема у зв'язку з необхідністю розмежування адміністративної і політичної діяльності, примирення конкуруючих інтересів у межах системи органів виконавчої влади, у контексті децентралізації управління тощо.

Великий практичний інтерес викликає питання щодо управління процесом вдосконалення системи державного управління. Перед наукою також постає завдання визначити суб'єкта чи коло суб'єктів, завданням яких – здійснювати безпосереднє управління реформаційними процесами, проаналізувати ефективність каналів прямого та зворотного зв'язку з метою

постійного пристосування суб'єктів управління до змін в об'єкті. Адже управління – це не одnobічний вплив управляючої підсистеми на керовану, а діалектична взаємодія між його суб'єктом та об'єктом, що складається з різноманітних прямих і зворотних зв'язків між ними. « Будь-яка самоврядна система являє собою єдність двох підсистем: об'єкта управління та суб'єкта управління, що здійснює свідомий вплив на об'єкт з метою досягнення визначеної мети» [16, с.158].

В науковій літературі звертається увага на внутрішню єдність між суб'єктом і об'єктом соціального управління. Суб'єкт управління завжди має справу зі змінюваним об'єктом і намагається встигнути за ним у своєму розвитку. В разі, коли управляюча підсистема надто відстає у своєму розвитку від керованої, набуває консервативного характеру, або, навпаки, випереджає її розвиток, виникають нераціональні форми управління. Багато в чому ця проблема безпосередньо пов'язана і з процесами реформування державного управління в Україні.

Розглядаючи питання проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи, ми визначили головною метою реформи створення ефективної, здатної до саморозвитку системи державного управління. Визначення “здатна до саморозвитку” маємо розуміти так, що поряд з діяльністю органів виконавчої влади щодо «вдосконалення процедур і організаційних структур відповідно до завдань, що змінюються, як передбачено Концепцією адміністративно-територіальної реформи в Україні» [25], ця діяльність має здійснюватися й іншими органами державної влади. Тому розглядати її як самовдосконалення можна лише частково, зокрема, з огляду на те, що система державного управління є підсистемою більшої системи – суспільства – і зміни в ній відбуваються під впливом соціального середовища [21].

В Україні діє та набуває розвитку загальна тенденція до скорочення обсягів державного регулювання різних сторін життя суспільства. У зв'язку з тим, що ще не вироблено механізмів передачі управлінських функцій



недержавним структурам потрібно знайти шляхи кардинального перегляду функцій та відповідної цьому організаційно-структурної перебудови більшості державних органів управління. Суть цих перетворень має полягати у посиленні планувальних, координуючих та контрольних засад у діяльності органів державного управління, які забезпечували б проведення єдиної державної політики при широкому здійсненні ринкових реформ. Це може бути зроблено лише за рахунок зведення до необхідного мінімуму функцій безпосереднього керівництва, що здійснюються конкретним органом державного управління. Водночас є сфери державного життя, де функцію державного керівництва потрібно посилити.

Нині діяльність по організації системи державного управління здійснюється в різних напрямках і різними виконавцями, різними міністерствами та відомствами, Кабінетом Міністрів України та Президентом. Проте робота у цьому напрямку у більшості випадків не має єдиної методології. Причина цього, на нашу думку, полягає в тому, що цей функціонально однорідний напрямок діяльності не виділено в самостійну функцію або групу функцій, а відповідно відсутня і концентрація функцій цієї групи в межах конкретного центрального органу виконавчої влади, що наділений компетенцією для її реалізації. Звичайно, така реалізація функцій держави можлива, особливо якщо вони носять наскрізний характер, тобто властиві державі в цілому та кожному її органу зокрема. В науковій літературі підкреслюється, що “кожна функція держави реалізується за допомогою певних структур, проте не кожна функція держави однозначно відображається в складі функцій конкретних органів вонна може реалізовуватись в такому обсязі і змісті, що не потребує відокремлення в самостійну функцію” [25]. До загальних функцій, «які притаманні державі в цілому і кожному її органу окремо. Це стосується і планування. Саме такий характер має діяльність щодо удосконалення державного апарату» [18, с.60–61]. Але рівень ефективності такої діяльності може залишатися не адекватним потребам об’єкта управління.

Науковці наголошують на тому, що “вирішення нових завдань щодо удосконалення систем управління висуває всі більш високі вимоги до самої організації цього процесу, до раціоналізації управління” [27]. Тому, «щоб підвищити ефективність діяльності щодо реалізації функції вдосконалення системи державного управління доцільно дотримуватися комплексу вимог, які забезпечують цілеспрямованість заходів щодо виконання зазначеної функції. В першу чергу, удосконалення державного управління має охоплювати всі ланки управлінської системи та внутрішню організацію органів державного управління, що дозволить уникнути диспропорції в удосконаленні окремих ланок системи державного управління (прикладом такої диспропорції сьогодні може стати запізнення судової, парламентської та муніципальної реформ порівняно з реформою центральних органів виконавчої влади)» [27] і, в першу чергу, – елементи керуючої системи, що також дозволяє уникнути однобічності в ході реформування, яка призводить до зниження ефективності системи в цілому.

Розглядаючи принципи проведення адміністративно-територіальної реформи, ми вже звертали увагу на необхідність проведення реформи безперервно та послідовно. Процес удосконалення управління в цілому також має здійснюватися на зазначених принципах, а також відповідати обставинам зовнішнього характеру, що обумовлює потребу постійного моніторингу змін в об’єкті управління, аналіз рівня ефективності державного апарату та окремих органів, розробки відповідних прогнозів розвитку системи державного управління, координації наукових досліджень у цій сфері, при цьому досліджень представників різних спеціальностей. Лише за такої умови можливе досягнення оптимального поєднання стабільності та динамічності систем управління.

Виконання всіх названих вимог може бути досягнуто різними шляхами, але найбільш дієвим виступає зосередження групи функцій щодо удосконалення державного управління в одному керівному центрі з метою координації діяльності у цьому напрямку всіх інших органів влади.

Розглянувши в загальному вигляді зміст функції держави щодо удосконалення державного управління, ми дійшли висновку, що, з огляду на потребу підвищення ефективності управління, в сучасних умовах виникає проблема пошуку нових шляхів її реалізації. Значення вказаної функції зростає, адже, на думку більшості науковців, в найближчому майбутньому ефективніше буде працювати не той, в кого краще організована система управління сьогодні, а той, в кого створена і краще організована система розробки й удосконалення систем управління, той, в кого краще розвинута наука управління [43, с.189].

Ключовим питанням є питання: “Чи потрібно створювати орган виконавчої влади для безпосередньої реалізації вказаної функції?”[15].

Концепція адміністративно-територіальної реформи передбачає, що «функція розроблення і корегування стратегії та функція вдосконалення процедур і організаційних структур відповідно до завдань, що змінюються, є постійними, обов'язковими, організаційно уособленими для будь-якого органу виконавчої влади» [70].

Зауважимо, що якщо розгляд вказаної функції як функції держави в цілому є обґрунтованим, реалізація її сьогодні потребує утворення відповідного керівного центру, для якого виконання названої функції та відповідних підфункцій стане основним завданням. Доцільність цього кроку обґрунтовували ще на початку 70-х років радянські вчені-управлінці. Так, Г.Х.Попов пропонував створити Комісію з удосконалення державного апарату при Уряді [59, с.173]. Висували подібні пропозиції правники Г.В.Атаманчук [11], Ю.О.Тихомиров [66, с.113–127], В.Б.Авер'янов [5, с.141] та деякі інші вчені. На початку 1918 року було створено Особливий комітет по скороченню державних видатків, який проводив обстеження установ і надавав пропозиції щодо скорочення штатів/

У суспільстві сьогодні панує думка про те, що в державі органів виконавчої влади і так забагато, а створення нових розглядається лише під кутом зору збільшення бюджетних витрат на їх утримання. Виходячи з

такого бачення проблеми, дійсно, було б доцільніше доручити виконання вказаної функції одному з уже існуючих органів (наприклад, безпосередньо реалізацією частини вказаної функції щодо удосконалення державного управління наразі займається Національне агентство України з питань державної служби або здійснювати цю діяльність через весь апарат управління. Водночас, за існуючих в Україні умов ситуація, коли кожен орган виконавчої влади сам вирішує питання вдосконалення управління в межах конкретної галузі або сфери діяльності, без відповідної координації з центру, унеможлюється проведення єдиної державної політики щодо вдосконалення державного управління, і цей процес відбувається стихійно і безсистемно. Проте загальновідомо, що наприклад, у США, де практична робота щодо перебудови уряду і ведеться не централізовано і одному органу не підпорядковується, для реалізації “перебудови уряду” було створено спеціальний орган, укомплектований службовцями, відрядженими з інших відомств. У кожному міністерстві і агентстві створювалися бригади з проведення “перебудови”. За підсумками роботи було зроблено доповідь, де містилося 384 рекомендації, зокрема, пропозиції щодо скорочення 12% працівників урядових відомств (252 тисячі посад) за 5 років і економії за рахунок цього 108 мільярдів доларів [77, с.154–155]. Принципово іншим є підхід до вирішення цієї проблеми у вітчизняних нормативних актах. Зокрема, Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 01.04.2014 № 333-р, метою якої є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад»[61, с.7]. Як бачимо, замість заснованих на

функціональному аналізу пропозицій щодо скорочення певної кількості посад і підрахунку виходячи з цього можливої економії коштів, процес відбувається у зворотному порядку – спочатку скорочення фінансування, а виходячи з цього – скорочення посад, до того ж у дуже стислі строки.

Одним із наслідків такого підходу є те, що нижча ланка управління скорочується до рівня, неспроможного забезпечити ефективне виконання покладених на неї функцій, тоді як центральні апарати міністерств та відомств або не зменшуються, або навіть збільшуються. Звичайно, раціоналізація свого апарату є обов'язковою і постійною функцією кожної установи, підприємства, організації. Тому з метою забезпечення роботи кожного органу управління по раціоналізації своєї власної організації і діяльності, вважаємо за доцільне підтримати пропозицію про необхідність відособлення нового виду функціональних служб – служб вдосконалення організації та управління [59, с.173–180], основним напрямком діяльності яких має стати аналіз ефективності організації та діяльності окремих органів управління та галузей, розробка стратегії їх розвитку. Доцільність створення таких структурних підрозділів підтримали В.Б.Авер'янов та інші вчені і практики, було проаналізовано напрямки і зміст їх діяльності [7; 20]. Питання це, порівняно з питанням про створення відповідного органу виконавчої влади та визначення його функцій, було більш детально висвітлено в наукових джерелах і тому в нашому дослідженні акцентувати на ньому увагу ми не будемо.

Основне призначення органу щодо реалізації державної функції вдосконалення управління полягає в виконанні ролі “керуючого центру” процесу підвищення ефективності і якості системи державного управління. Адже “з точки зору науково-системної ідеології найкращі результати діяльності ієрархічно організованої системи можуть бути забезпечені за умови її моноцентричної, а не поліцентричної структурної побудови, тобто за умови, коли усі структурні ланки системи підлягають керуючому впливу саме з одного владно-організуючого центру, а не з кількох” [4, с.6].

Діяльність щодо реалізації функції вдосконалення управління та керівництва процесом реформи передбачає здійснення міжгалузевго управління, тобто відповідний орган повинен мати надвідомчі повноваження щодо організаційно не підпорядкованих йому суб'єктів і в процесі своєї виконавчо-розпорядчої діяльності забезпечувати злагодженість і єдність дій при вирішенні загальнодержавного завдання – вдосконалення системи державного управління. Процес раціоналізації державного управління значно ускладнюється через відсутність єдиного координаційного та управлінського центру, адже жоден з існуючих органів влади відповідно за чинним законодавством не наділений компетенцією щодо виконання вказаної функції в повному обсязі, про що яскраво свідчить, зокрема, відсутність центру, здатного забезпечити ефективне проведення адміністративно-територіальної реформи.

## РОЗДІЛ 2

### ОЦІНКА ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВЛАДИ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

#### 2.1. Сучасні тенденції розвитку центрів надання адміністративних послуг в Україні

Загалом ситуація в Україні щодо надання адміністративних послуг поступово змінюється на краще. Розвиток і вдосконалення системи надання адміністративних послуг та формування оптимальної мережі Центрів надання адміністративних послуг є одним з основних пріоритетів процесу децентралізації. Розвиткові мережі ЦНАП сприяє передання більшої кількості повноважень органам місцевого самоврядування щодо надання основних груп послуг, підготовка зручних приміщень і формування належної інфраструктури надання послуг, зокрема в новостворених об'єднаних територіальних громадах, що забезпечує наближення адміністративних послуг до замовників. Важливим у цьому процесі є участь Міністерства економічного розвитку і торгівлі та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, які формують державну політику щодо розвитку ЦНАП.

У процесі децентралізації особлива відповідальність щодо створення належних ЦНАП лежить на ОМС. Саме від бачення й участі керівництва ОМС залежить позитивний результат і задоволеність громадян якістю послуг. Важливим у цьому процесі є формування єдиних підходів і визначення критеріїв належного ЦНАП, як-от: максимальний перелік послуг, доступність і якість обслуговування, затверджені необхідні документи, підготовлений персонал, «наближення» послуг до їх замовників через відкриття територіальних підрозділів і віддалених робочих місць. На сьогодні є приклади справді належних ЦНАП у різних ОМС, як в обласних центрах і містах обласного значення, так і в новостворених ОТГ.

Попри те, що чимало ОМС уже пройшли етап створення ЦНАП, потреба вдосконалення для багатьох із них залишається досить актуальною. Для реального виявлення якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП необхідно періодично проводити їх оцінювання та самооцінювання. Важливо, щоб ця діяльність була систематичною, ґрунтувалася на випробуваній методології, охоплювала декілька інструментів оцінювання та залучала всі зацікавлені сторони: громадських активістів, громадські організації, органи місцевої, районної й обласної влади, незалежних експертів.

Ефективна система оцінювання дасть змогу отримувати об'єктивну інформацію щодо якості надання послуг. Така система може стати основою для оперативного ухвалення управлінських рішень задля реального поліпшення та наближення рівня якості послуг до потреб замовників.

У Законі України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI встановлено вимогу щодо створення ЦНАП для міст - обласних центрів, міст обласного значення та РДА. Проте геть не всі створені ЦНАП відповідають усім вимогам цього Закону й потребам споживачів послуг.

Розпочатий процес децентралізації сприяє створенню щораз більшої кількості ОТГ. Керівництво багатьох із них має політичну волю, а громади — економічну спроможність створити й облаштувати ЦНАП. Зі створенням ЦНАП у новостворених ОТГ розпочався процес реального «наближення» послуг до їх замовників, особливо в селах, селищах і невеликих містечках.

Суттєвим для формування належних ЦНАП є інтегрованість послуг, тобто повнота переліку послуг, які можна там отримати. Важливими для громадян є ті послуги, за якими вони звертаються щодня й повсюдно. До таких належать: реєстраційні послуги (місця проживання, актів цивільного стану, бізнесу, нерухомості, земель), паспортні послуги (вклеювання фото, отримання біометричних паспортів), послуги соціального характеру (призначення субсидій і допомог), місцеві послуги (земельні, житлові, з питань архітектури й будівництва). Більшість із них можна й потрібно



надавати через ЦНАП, але сьогодні максимально інтегровані групи послуг надають небагато ЦНАП в Україні. На цей час майже всі законодавчі перепони усунуто. Проблема — у баченні та розумінні керівництвом ОМС необхідності такої інтеграції. Можливо, за деякий час ситуація зміниться на краще, особливо у ЦНАП тих ОТГ, які, створюючи центри «з нуля», ставлять інтегрованість послуг пріоритетним завданням. Без реальної інтегрованості основних груп послуг у ЦНАП і формування їх за принципом «життєвих ситуацій» громадяни не отримають фактичного поліпшення якості та доступності адміністративних послуг.

Одним з основних пріоритетів для ЦНАП є формування доступності послуг для всіх (місцезнаходження основного офісу, години прийому, територіальні підрозділи й віддалені робочі місця, безбар'єрний доступ до всіх публічних місць у ЦНАП) і зручності під час обслуговування («відкритий простір» приміщення, рецепція, електронна черга, сайт, можливість сплатити за послуги у ЦНАП). Доступність послуг необхідно розглядати в територіальному, фізичному та інформаційному сенсі. Територіальна доступність послуг означає, що у ЦНАП не завжди має бути лише один інтегрований офіс. У великих містах варто створювати територіальні підрозділи, а в ОТГ — віддалені робочі місця в колишніх сільських радах, що сприяє наближенню послуг до замовників. Фізичну доступність послуг потрібно реалізовувати через виконання законодавчої вимоги щодо годин прийому і безбар'єрності, аби всі категорії громадян у зручний час могли звернутися за послугами у ЦНАП. Інформаційну доступність потрібно підтримувати повнотою оприлюдненої інформації про послуги на сайтах і рецепції ЦНАП, розповсюдженням інформаційних матеріалів, наданням консультацій, використанням сучасних електронних технологій щодо інформування.

Під час максимальної інтеграції послуг у ЦНАП особливим викликом є формування штату персоналу. Потребу у кваліфікованих кадрах мають ЦНАП більшості ОМС. Отримавши повноваження щодо надання багатьох

груп послуг, ОМС постають перед проблемою повноцінного та якісного їх надання. Деякі із цих послуг, так звані швидкі послуги, громадяни можуть і повинні отримувати за один візит до ЦНАП. Адміністратори мають бути не лише проміжною ланкою в наданні послуг, а й безпосередніми їх надавачами. Це зручно і для громадян, і для ОМС, особливо ОТГ, де проблемним є розширення штатів, а в такому разі немає потреби залучати до надання послуг додаткових посадових осіб. Разом із розширенням переліку послуг необхідно розвивати універсальність персоналу ЦНАП для оперативного їх надання та забезпечення взаємозаміни. Для поліпшення якості надання послуг потрібно застосовувати різні моделі ЦНАП, у яких працюють не тільки адміністратори, а й інші посадові особи, які виконують функції адміністраторів. Водночас адміністратори можуть за потреби бути й надавачами «швидких послуг». У такому разі не треба буде вводити зайві посади, замовники отримають послугу за один візит, а також не буде потреби передавати документи з фронт-офісу до бек-офісу. Така можливість в ОМС з'явилася після децентралізації повноважень щодо популярних груп послуг.

Останнім часом досить швидко збільшується кількість ЦНАП завдяки створенню їх в ОТГ. З іншого боку, деякі чинні ЦНАП ОМС і більшість ЦНАП РДА потребують суттєвої модернізації. Це стосується як інституційної їхньої спроможності, так і матеріально-технічного забезпечення та правильного бачення перспектив розвитку ЦНАП керівництвом.

Важливою ініціативою Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України є залучення ОДА до формування мережі ЦНАП. Для початку варто напрацювати концептуальні ідеї та програмні документи щодо розвитку ЦНАП у кожній області та загалом в Україні. Важливо правильно оцінити стан ЦНАП і потребу в них у кожній області та виробити методи й способи допомоги ОМС щодо модернізації або створення їх. Для цього необхідно сформувати

однакове бачення, використовувати однакові принципи й підходи до формування належних ЦНАП і поліпшення якості послуг.

## 2.2. Аналіз самооцінювання якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у містах Дніпропетровської області

У результаті проведеного самооцінювання якості надання адміністративних послуг у 16 ОМС у вересні - листопаді 2021 року було виявлено позитивні тенденції та проблемні питання майже в кожному з них.

Загалом 7 ОМС отримали вищі за середньостатистичні оцінки, причому 5 із них — у кожній із п'яти сфер, хоча майже в кожного з них є певні проблеми, які необхідно вирішувати. Ці ОМС з погляду організації діяльності та роботи бек-офісу, формування інфраструктури й електронних сервісів, підготовки персоналу вже створили базис для майбутнього розвитку. Для решти ОМС є потреба більш критично проаналізувати результати самооцінювання й ухвалити необхідні управлінські рішення для поліпшення ситуації у сферах, які було оцінено нижче за середньостатистичні показники.

Загальна середня оцінка якості надання послуг 16 ОМС у 2021 році становила 752 бали, а з урахуванням філій і віддалених робочих місць — 781. Загалом 7 ОМС отримали вищу за середню оцінку — від 808 до 940 балів, а 9 ОМС — нижчу — від 581 до 745 балів.

У трьох із п'яти оцінених сфер відбулися значні покращення:

сфера «Персонал» — 114 балів із 140 (81,16%), де 7 ОМС отримали вищу оцінку;

сфера «Приміщення та інфраструктура» — 255 балів із 320 (79,79%), де 8 ОМС отримали вищу оцінку;

сфера «Робота бек-офісу» — 129 балів із 165 (78,03%), де 10 ОМС отримали вищу оцінку.

Дещо гірші оцінки має сфера «Організація діяльності» — 209 балів із 300 (69,79%), де 8 ОМС отримали вищу оцінку.

Найменше балів отримала сфера «Аналіз діяльності» — 45 балів із 75 (59,58%), де 9 ОМС отримали вищу оцінку.

Критично низькими є середні бали за нормативне визначення власних вимог щодо послуг (23,44%), де 10 ОМС взагалі їх не мають, а також за інтегрованість послуг у ЦНАП (47,5%), де 9 ОМС отримали нижчу від середньостатистичної оцінку.

Невисокими є середні бали за проведення опитувань (58,33%; де 1 ОМС взагалі їх не проводив, а 4 ОМС використали всього один спосіб) і щорічного аналізу зауважень та пропозицій щодо якості послуг (50,0%; де 5 ОМС не проводили його, а 2 ОМС лише розпочали це робити).

Кращими є середні бали за способи взаємодії з органами влади (66,67%; тільки 3 ОМС отримали нижчу від середньостатистичної оцінку), доступ до реєстрів і електронних баз даних (70,83%; більшість ОМС отримали середньостатистичну оцінку), стан сайта й інформації на ньому (72,75%; 7 ОМС отримали не вищу від середньостатистичної оцінку), кваліфікацію персоналу (75,94%; 9 ОМС отримали оцінку нижчу від середньостатистичної), умови для осіб з обмеженими можливостями (76,56%; 8 ОМС отримали не вищу за середньостатистичну оцінку), якість ТК (78,13%, 11 ОМС отримали нижчу від середньостатистичної оцінку).

На добре оцінено можливість сплатити за послуги (81,25%; 3 ОМС не мають жодного способу для оплати), достатність площі (83,33%; 4 ОМС мають недостатньо площі), режим роботи (85,42%, 8 ОМС мають нижчу від середньостатистичної оцінку, але в 4 ОМС не повністю виконують вимоги законодавства), відкритий простір приміщень (86,46%; 3 ОМС не забезпечили його повністю).

Досить хорошим є середній бал за аналіз кількості відвідувачів, де лише 3 ОМС отримали нижчу від середньостатистичної оцінку, і заповнення штату, де 4 ОМС мають незаповнені штати (по 93,75%); якість ІК, де 6 ОМС

отримали нижчу від середньостатистичної оцінку (94,06%); місцезнаходження, де 2 ОМС отримали нижчу від максимальної оцінку (95,31%); поверховість приміщення ЦНАП, де тільки в 1 ОМС ЦНАП розміщено на 2-му поверсі (96,88%).

У табл.2.1 наведено узагальнену оцінку (максимальні та фактичні бали й відсоток від максимальної оцінки), яку отримали 16 ОМС за якість надання адміністративних послуг у 5 сферах і за основними критеріями оцінювання.

Таблиця 2.1.

Узагальнені результати самооцінювання якості надання адміністративних послуг у 16 містах Дніпропетровської обл.

	СФЕРИ / ОСНОВНІ КРИТЕРІЇ	Бали (max)	Середній бал 16 ОМС (факт.)	% факт./max
	Загальна оцінка	1000	752	75,18
	Філії та віддалені робочі місця		29	
	УСЬОГО		781	
I	Організація діяльності	300	209	69,79
1	Повнота переліку послуг	120	57	47,50
2	Режим роботи	30	26	85,42
3	Стан сайту й інформації	25	18	72,75
4	Якість ІК	20	19	94,06
5	Якість ТК	20	16	78,13
II	Приміщення та інфраструктура	320	255	79,79
1	Відкритий простір	30	26	86,46
2	Автоматизована система керування чергою	30	18	60,00
3	Достатність площі	30	24	83,33
4	Можливість оплати за послуги	20	16	81,25
5	Місцезнаходження	20	19	95,31
6	Поверховість	20	19	96,88
7	Умови для осіб з обмеженими можливостями	20	15	76,56
III	Персонал	140	114	81,16
1	Навантаження на адміністратора	50	32	63,13
2	Заповнення штату	30	28	93,75
3	Підвищення кваліфікації	20	15	75,94
IV	Робота бек-офісу	165	129	78,03
1	Способи взаємодії з органами влади	30	20	66,67
2	Доступ до реєстрів і електронних баз даних	30	21	70,83
3	Час очікування	30	25	84,38
4	% прострочених послуг	30	25	82,29
V	Аналіз діяльності	75	45	59,58
1	Аналіз кількості відвідувачів	20	19	93,75
2	Власні вимоги щодо якості послуг	20	5	23,44
3	Проведення опитувань	15	9	58,33
4	Аналіз зауважень і пропозицій щодо якості послуг	15	8	50,00

Міста Дніпропетровської обл. в усіх 5 сферах оцінювання та за 14 критеріями з 23 отримали нижчі оцінки, ніж середньостатистичні, отримані 16 містами Дніпропетровської обл. ПРОМІС.

Загальна середня оцінка якості послуг 11 міст обласного значення та м. Долини у 2021 році становила 724 бали, а з урахуванням філій і віддалених робочих місць — 738. Загалом 4 ОМС отримали вищу оцінку, ніж середньостатистична 752 бали, яку отримали 16 міст Дніпропетровської обл.. У 3 ОМС є філії та віддалені робочі місця.

Оцінки, отримані містами Дніпропетровської обл., у кожній із 5 сфер проти середньостатистичних, отриманих 16 містами Дніпропетровської обл.:

сфера «Організація діяльності» — 201 бал із 300 (67,07%), де 5 ОМС отримали оцінку, вищу від середньостатистичної 209 балів;

сфера «Приміщення та інфраструктура» — 242 бали з 320 (75,55%), де 5 ОМС отримали оцінку, вищу від середньостатистичної 255 балів;

сфера «Персонал» — 112 балів зі 140 (84,82%), де 5 ОМС отримали оцінку, вищу від середньостатистичної 114 балів;

сфера «Робота бек-офісу» — 127 балів із 165 (76,77%), де 5 ОМС отримали оцінку, вищу від середньостатистичної 129 балів;

сфера «Аналіз діяльності» — 43 бали із 75 (56,67%), де 7 ОМС отримали оцінку, нижчу від середньостатистичної 45 балів.

За 8 критеріями оцінювання (режим роботи, якість ІК, якість ТК, відкритий простір, заповнення штату, способи взаємодії ЦНАП з органами влади, час очікування, власні вимоги щодо якості послуг) було отримано вищі оцінки, ніж середньостатистичні, отримані 16 містами Дніпропетровської обл..

За 15 критеріями оцінювання (повнота переліку послуг, стан сайту й інформації на ньому, автоматизована система керування чергою, достатність площі, можливість оплати за послуги, місцезнаходження, поверховість, умови для осіб з обмеженими можливостями, навантаження на адміністратора, підвищення кваліфікації, доступ до реєстрів і електронних

Таблиця 2.2.

Узагальнені результати самооцінювання якості надання адміністративних послуг у містах обласного значення  
Дніпропетровської обл. (крім обласного центру)

	СФЕРИ / ОСНОВНІ КРЕТЕРІЇ	Бали (max)	Середній бал 16 ОМС (факт.)	% факт./max	Кам'янське	Кривий Ріг	Вільногірськ	Жовті Води	Марганець	Нікополь	Новомосковськ	Покров	Павлоград	Першотравенськ	Синельникове	Тернівка	Середній бал МОЗ	% факт. МОЗ / max
	Загальна оцінка	1000	752	75,18	619	677	736	716	581	607	940	811	648	879	811	663	724	72,40
	Філії та віддалені робочі місця		29					50			40				80		14	14,17
	УСЬОГО		781		619	677	736	766	581	607	980	811	648	879	891	663	738	
I	Організація діяльності	300	209	69,79	163	162	200	209	175	170	260	228	168	244	227	208	201	67,06
1	Повнота переліку послуг	120	57	47,50	43	23	36	60	30	35	80	80	43	80	62	45	51	42,85
2	Режим роботи	30	26	85,42	19	24	30	24	20	23	30	28	22	30	30	30	26	86,11
3	Стан сайту й інформації	25	18	72,75	16	7	23	19	21	14	25	13	0	24	25	18	17	68,33
4	Якість ІК	20	19	94,06	17	20	20	18	20	18	20	20	18	20	20	20	19	96,25
5	Якість ТК	20	16	78,13	14	18	15	13	18	15	20	17	15	15	15	15	16	79,17
II	Приміщення та інфраструктура	320	255	79,79	218	240	226	257	191	177	320	268	235	310	279	180	242	75,55
1	Відкритий простір	30	26	86,46	30	30	30	30	15	10	30	30	30	30	30	20	26	87,50
2	Автоматизована система керування чергою	30	14	45,83	10	30	0	30	0	0	30	0	0	30	30	0	13	44,44
3	Достатність площі	30	24	83,33	25	30	30	30	15	20	30	25	30	25	15	10	24	79,17
4	Можливість оплати за послуги	20	16	81,25	20	0	0	20	20	0	20	20	20	20	20	20	15	75,00
5	Місцезнаходження	20	19	95,31	10	20	20	15	20	20	20	20	20	20	20	20	19	93,75
6	Поверховість	20	19	96,88	20	20	20	10	20	20	20	20	20	20	20	20	19	95,83
7	Умови для осіб з обмеженими можливостями	20	15	76,56	15	10	10	10	10	10	20	20	20	20	10	10	14	68,75
III	Персонал	140	114	81,16	88	130	105	105	100	95	135	125	95	140	130	95	112	79,94
1	Навантаження на адміністратора	50	32	63,13	20	50	15	15	20	20	50	50	15	50	50	15	31	61,67
2	Заповнення штату	30	28	93,75	20	30	30	30	30	30	25	30	30	30	30	30	29	95,83
3	Підвищення кваліфікації	20	15	75,94	13	15	20	20	10	5	20	10	10	20	15	10	14	70,00
IV	Робота бек-офісу	165	129	78,03	120	115	145	120	90	110	155	145	130	135	125	130	127	76,77
1	Способи взаємодії ЦНАП з органами влади	30	20	66,67	10	20	20	20	20	10	25	30	20	25	20	20	20	66,67

Продовження табл.2.2

	СФЕРИ / ОСНОВНІ КРЕТЕРІЇ	Бали (max)	Середній бал 16 ОМС (факт.)	% факт./max	Кам'янське	Кривий Ріг	Вільногірськ	Жовті Води	Марганець	Нікополь	Новомосковськ	Покров	Павлоград	Першотравенськ	Синельникове	Тернівка	Середній бал МОЗ	% факт. МОЗ / max	
2	Доступ до реєстрів і електронних баз даних	30	21	70,83	20	20	20	20	20	20	25	20	20	20	20	20	20	20	68,06
3	Час очікування	30	25	84,38	25	30	30	30	30	20	30	30	30	20	10	30	26	87,50	
4	% прострочених послуг	30	25	82,29	30	0	30	20	0	30	30	30	30	30	30	30	24	80,56	
V	Аналіз діяльності	75	45	59,58	30	30	60	25	25	55	70	45	20	50	50	50	43	56,67	
1	Аналіз кількості відвідувачів	20	19	93,75	20	20	20	15	10	20	20	20	15	20	20	20	18	91,67	
2	Власні вимоги щодо якості послуг	20	5	23,44	0	0	20	0	0	15	20	0	0	0	0	5	5	25,00	
3	Проведення опитувань	15	9	58,33	5	5	5	5	10	10	10	10	0	15	10	10	8	52,78	
4	Аналіз зауважень і пропозицій щодо якості послуг	15	8	50,00	0	0	10	0	0	5	15	10	0	10	15	10	6	41,67	



баз даних, відсоток прострочених послуг, аналіз кількості відвідувачів, проведення опитувань, аналіз зауважень і пропозицій щодо якості послуг) було отримано нижчі оцінки, ніж середньостатистичні, отримані 16 містами Дніпропетровської обл.

У результаті проведеного у 2021 році самооцінювання було зафіксовано, що деякі ОМС мають добре організовану діяльність ЦНАПів, створену базову інфраструктуру приміщень і електронних сервісів, заповнені штати, підготовлений компетентний персонал і налагоджену роботу бек-офісу.

Загалом у кожній із 5 оцінених сфер зафіксовано позитивні результати, яких досягли ОМС під час реформування системи надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП.

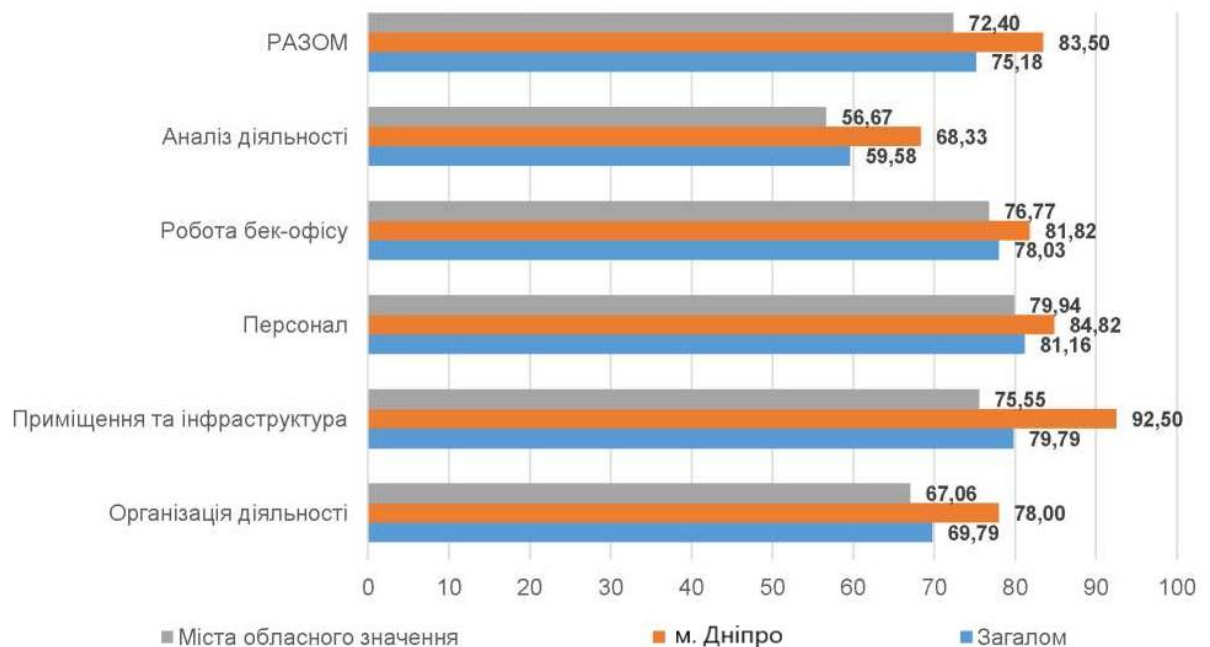


Рис. 2.1. Узагальнені результати самооцінювання в розрізі сфер оцінювання, %

До позитивного досвіду в наданні адміністративних послуг було зараховано такі сфери- критерії, де більш як половина міст отримали вищу від середньостатистичної оцінку:

Якість ІК. Середня оцінка — 19 із 20 балів (10 ЦНАП отримали вищу від середньостатистичної оцінку).

Стан сайта й інформації на ньому. Середня оцінка — 18 із 25 балів (10 ЦНАП отримали вищу від середньостатистичної оцінку).

Відкритий простір. Середня оцінка — 26 із 30 балів (12 ЦНАП отримали вищу від середньостатистичної оцінку).

Достатність площі приміщення ЦНАП. Середня оцінка — 24 з 30 балів (11 ЦНАП отримали вищу від середньостатистичної оцінку).

Можливість оплатити послуги. Середня оцінка — 16 із 20 балів (у 13 ЦНАП можна здійснити оплату одним зі способів: банківське відділення, каса, платіжний термінал, POS-термінал).

Місцезнаходження ЦНАП. Середня оцінка — 19 із 20 балів (14 ЦНАП отримали вищу від середньостатистичної оцінку).

Поверховість і розташування ЦНАП. Середня оцінка — 19 із 20 балів (15 ЦНАП отримали вищу від середньостатистичної оцінку).

Заповнення штату. Середня оцінка — 28 із 30 балів (14 ЦНАП отримали вищу від середньостатистичної оцінку).

Аналіз кількості відвідувачів. Середня оцінка — 19 із 20 балів (13 ЦНАП отримали вищу від середньостатистичної оцінку).

Узагальнені позитивні аспекти в наданні адміністративних послуг:

Усі ОМС мають затверджені необхідні документи (Положення, Регламент, Перелік послуг, ІК і ТК, штатний розпис), але їх необхідно критично проаналізувати щодо актуальності, вимог чинного законодавства та удосконалення згідно з кращими практиками.

Місцезнаходження всіх ЦНАП — у центральній частині міста або недалеко до центру населеного пункту, усі їхні приміщення, крім одного, розташовані на першому поверсі.

Достатньо хороша інфраструктура приміщень у більшості ЦНАП: «відкритий» або «частково відкритий» простір, чистота приміщень для очікування, інформування й обслуговування.

Достатня компетентність і охайність персоналу. У багатьох містах досить велика кількість суб'єктів звернень (понад 20), яких може прийняти один адміністратор.

Порівняно (до створення ЦНАП) кращий сервіс надання послуг (збільшено час прийому, без обідньої перерви, кращі умови для очікування, інформування, консультування, зручні умови для прийому документів, хороша кваліфікація персоналу тощо).

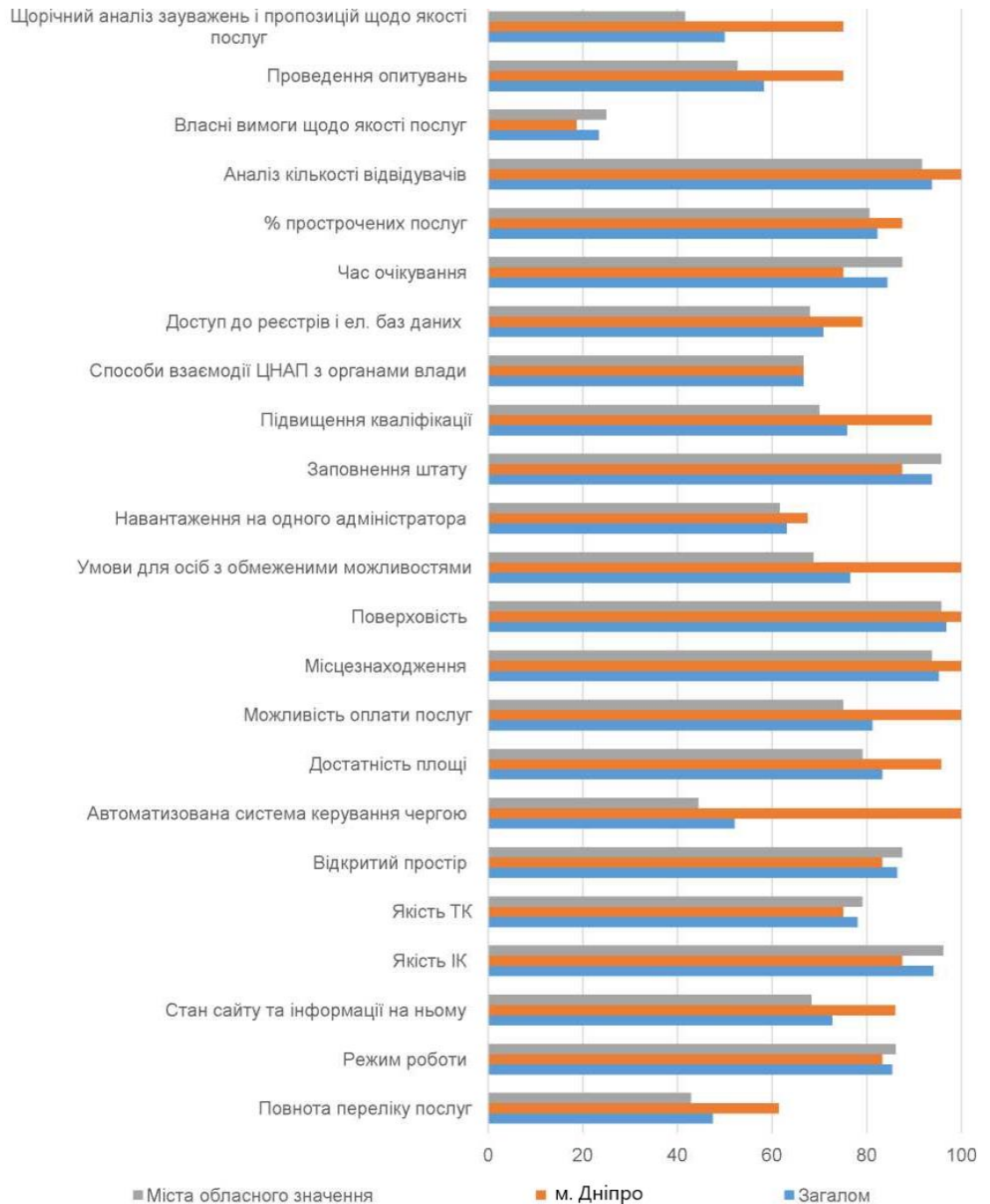


Рис. 2.2. Узагальнені результати самооцінювання в розрізі основних критеріїв

Досить хороший рівень кадрового забезпечення (призначення керівника ЦНАП і заповнення штатного розпису). Утім у деяких ЦНАП є необхідність у розрахунку потреби персоналу, особливо виходячи з невисокої інтегрованості послуг і отримання більших повноважень згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України (КМУ) від 11.10.2020 № 782-р.

Участь персоналу в зовнішніх навчаннях (переважно) стала нормою. Проте цього не можна стверджувати про внутрішні навчання, які ще здебільшого не документуються.

Аналіз кількості відвідувачів за певні періоди часу було проведено в електронному або в паперовому форматі практично в усіх ЦНАП.

Особливої уваги заслуговують якісні зміни в ЦНАП м. Новомосковська, який отримав нове приміщення із сучасною інфраструктурою, забезпечив досить хорошу інтегрованість послуг і має високу інституційну спроможність для надання якісних адміністративних послуг. Сформована команда ЦНАП має хороший потенціал для подальшого розвитку.

Заслуговує на увагу інтегрованість у ЦНАП послуг «Прозорий офіс», що повністю відповідає переліку послуг, рекомендованому розпорядженням КМУ від 11.10.2020 № 782-р, і додатково послуг Пенсійного фонду, підприємств-монополістів. «Прозорий офіс» створено на основі меморандумів (договорів) про співпрацю як робочий орган, який діє досить ефективно та з користю для замовників послуг.

До позитивних аспектів слід віднести практики ОМС, які отримали найвищі оцінки. Інфраструктура чотирьох найкращих за результатами експертного оцінювання ЦНАП міст Кривий Ріг, Кам'янського, Новомосковська та Нікополя, а також Павлограда та Покрова стала досить хорошою й може бути прикладом для багатьох. Діють філії ЦНАП у Дніпрі (5 філій), Синельниковому (4), Кривий Ріг (3), Кам'янському (3), Жовтих Водах (2), а також 6 віддалених робочих місць у Кривому Розі, 5 — у

Тернівській ОТГ, «мобільний адміністратор» в Павлограді. Це є прикладом «наближення» послуг до громадян.

Автоматизація процесів надання послуг, використання електронних сервісів щодо інформування й консультування замовників послуг у ЦНАП міст Кривий Ріг, Кам'янського, Новомосковська є одними з найкращих в Україні. Зокрема, це: автоматизація процесу надання послуг, формування власних електронних реєстрів, стан сайта, надання власних послуг в електронній формі, SMS-інформування про результати послуг, online-інформація про стан послуги, особистий кабінет замовників послуг, POS-термінали для оплати, «мобільний» адміністратор для обслуговування осіб з обмеженими можливостями тощо.

Разом із тим за результатами проведеного у 2021 році самооцінювання було виявлено, що 9 ОМС отримали нижчі від середньостатистичних оцінки в 3 - 5 сферах, а ще 2 ОМС — в 1 сфері оцінювання.

До проблемних належать передусім ті сфери й критерії, за які більше як половина міст отримали нижчу від середньостатистичної оцінку:

Повнота переліку послуг — середня оцінка — 57 із 120 балів (9 ЦНАП отримали нижчу від середньостатистичної оцінку). Повнота переліку послуг є одним із найбільш критичних критеріїв оцінювання, бо середня отримана оцінка невисока. Тут можна говорити як про зафіксований досить широкий спектр сфер послуг (пенсійні, соціальні, реєстрація транспорту й видача посвідчення водія), так і про те, що в деяких ЦНАП немає найнеобхідніших послуг, як-от реєстрація бізнесу, нерухомості, місця проживання, видача дозволів на будівництво.

Якість ТК — середня оцінка — 16 із 20 балів (8 ЦНАП отримали нижчу від

середньостатистичної оцінку). Також у більшості ОМС потребує поліпшення якість ТК щодо чіткості етапів (дій) і їх строків.

Консультування/інформування громадян — здебільшого відбувається телефоном або під час відвідування ЦНАП. По кілька інструментів

інформування (електронна пошта, Фейсбук, чат на сайті, Скайп, мобільні додатки, СМС-інформування) мають небагато ОМС.

Графік прийому суб'єктів звернень. Хоча середня оцінка графіка досить висока (26 із 30 балів) і багато ЦНАП мають понаднормові години прийому суб'єктів звернень, але в деяких із них не повністю виконують законодавчі вимоги, зокрема щодо прийому суб'єктів звернень один день на тиждень до 20:00 або роботи не менше як 7 годин щодня.

Умови для осіб з обмеженими можливостями — середня оцінка — 15 із 20 балів (8 ЦНАП не повністю забезпечують умови для такої категорії громадян — немає або доступу, або облаштування санвузла).

Відсоток прострочених послуг — середня оцінка — 25 із 30 балів. Хоч лише 3 ЦНАПи отримали нижчу від середньостатистичної оцінку, проте в багатьох ОМС немає систематичного документального фіксування такої інформації.

Підвищення кваліфікації — середня оцінка — 15 із 20 балів (7 міст отримали оцінку рівну або нижчу від середньостатистичної). Є потреба планувати й проводити більшу кількість власних заходів із підвищення кваліфікації та фіксувати це документально.

Власні вимоги до якості послуг — середня оцінка — 5 із 20 балів. Одинадцять ОМС не мають жодних власних нормативних вимог до якості послуг.

Проведення опитувань громадян — середня оцінка — 9 із 15 балів (5 міст отримали нижчу від середньостатистичної оцінку). Проведення систематичних опитувань і підтримка постійного зворотного зв'язку із суб'єктами звернень ще не стали нормою для більшості ЦНАП, хоча 9 ОМС використовують два й більше способів опитувань.

Проведення щорічного аналізу щодо пропозицій і зауважень — середня оцінка — 8 із 15 балів (5 міст отримали 0, а 2 міста — по 5 балів). Досить критичною є відсутність щорічного аналізу пропозицій і рекомендацій щодо

якості послуг, за винятком кількох ОМС, які підтверджені звітними документами.

Не цілком адекватно вдалось оцінити час очікування й навантаження на одного адміністратора, оскільки потрібні додаткові механізми збору інформації в розрізі сфер послуг. Але є критерії, на які необхідно звернути увагу всім ОМС, а саме:

час очікування — середня оцінка — 25 із 30 балів. Шість ОМС отримали рівну або нижчу від середньостатистичної оцінку, але фактично громадяни очікували не більш як 15 хв;

навантаження на одного адміністратора — середня оцінка — 32 з 50 балів (9 ЦНАП отримали нижчу від середньостатистичної оцінку). Щоденна завантаженість одного адміністратора була різною. Вплив на цей показник має інтегрованість послуг і кількість персоналу.

Детальніше — додаток 3 «Узагальнені результати оцінювання якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у містах - партнерах Проекту ПРОМІС у 2021 році».

2.3. Порівняльний аналіз результатів оцінки якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у містах Дніпропетровської обл.

Порівнявши результати оцінювання системи надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у 2021 і 2020 роках, можна зазначити, що позитивна динаміка спостерігається щодо всіх сфер та майже всіх основних критеріїв оцінювання.

Загальна оцінка якості послуг і діяльності ЦНАП у містах Дніпропетровської обл. загалом і кожної зі сфер оцінювання у 2021 році проти результатів 2020 року покращилася. Середня оцінка якості надання послуг у 16 ОМС зросла із 641 до 752 балів, що становить +17,32%, а середня оцінка кількості філій і віддалених робочих місць — на 61,11%.

Позитивні зміни відбулись у кожній із 5 сфер.

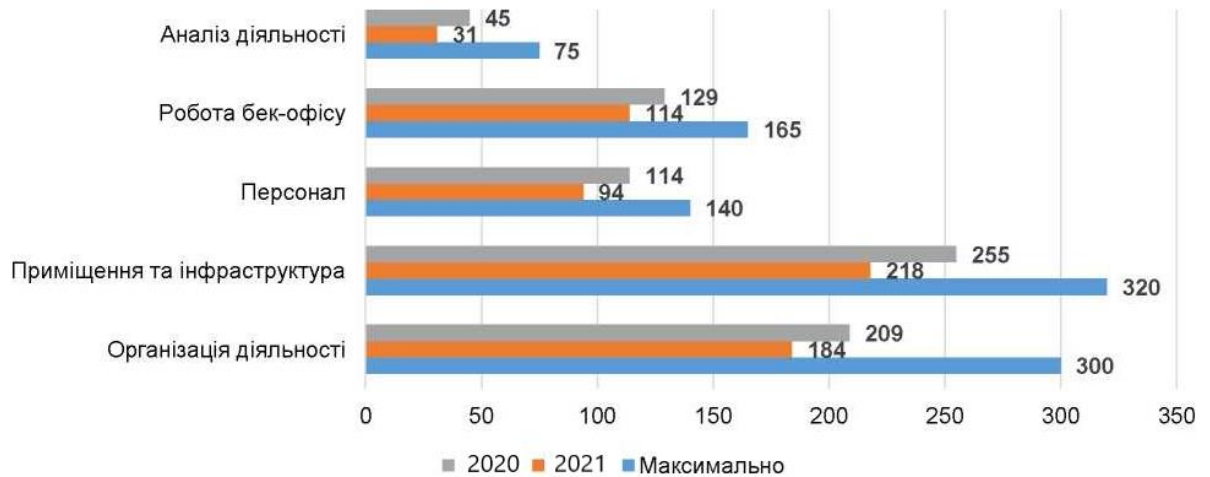


Рис. 2.3. Порівняння змін у сферах оцінювання (у балах)

Якщо порівнювати з 2020 роком, узагальнена середня оцінка кожної сфери у 2021 році зростає:

- організація діяльності — на 13,59%;
- приміщення та інфраструктура — на 16,97%;
- персонал — на 21,28%;
- робота бек-офісу — на 13,16%;
- аналіз діяльності — на 45,16%.

Істотно зростає можливість сплатити за послуги в приміщенні ЦНАП (+60%), збільшилась кількість замовників, яку обслуговують адміністратори протягом дня (+60%), підвищився рівень кваліфікації персоналу (+50%).

Значно поліпшився стан сайтів та інформації на ньому (+28,57%) і проведення опитувань (+28,57%), збільшилась повнота переліку послуг (+23,91%) і достатність площ приміщень ЦНАП (+20,0%), покращилась оцінка щодо прострочених послуг (+25,0%).

Поліпшилися умови для осіб з обмеженими можливостями (+15,38%), покращився показник часу очікування (+13,64%), поліпшилась якість ІК (+11,76%), доступ до реєстрів і електронних баз даних (+10,53%).

Покращилися показники режиму роботи (+8,33%) і якості ТК (+6,67%). Не істотно, але поліпшилися показники аналізу кількості відвідувачів



(+5,56%), способів взаємодії з органами влади (+5,26%), відкритого простору (+4,0%).

Негативні зміни стосуються лише поверховості приміщень ЦНАП (-5,0%) і заповнення штату (-3,5%).

Детальніше оцінки та порівняння сфер і основних критеріїв надання адміністративних послуг у містах Дніпропетровської обл. у 2021 і 2020 роках представлено в табл.2.3 і на рис. 2.4.

Таблиця 4. Порівняльна середня оцінка сфер і основних критеріїв надання адміністративних послуг у містах Дніпропетровської обл.

	СФЕРИ / КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ	Бали (max)	Середній бал 16 ОМС, 2020 рік	Середній бал 16 ОМС, 2021 рік	Зміни 2021/2020, %	Відношення 2021/max, %
	Загальна оцінка	1000	641	752	+17,32	75,20
	Філії та віддалені робочі місця		18	29	+61,11	
	УСЬОГО		659	781	+18,51	
I	Організація діяльності	300	184	209	+13,59	69,67
1	Повнота переліку послуг	120	46	57	23,91	47,50
2	Режим роботи	30	24	26	8,33	86,67
3	Стан сайту й інформації	25	14	18	28,57	72,00
4	Якість ІК	20	17	19	11,76	95,00
5	Якість ТК	20	15	16	6,67	80,00
II	Приміщення та інфраструктура	320	218	255	+16,97	79,69
1	Відкритий простір	30	25	26	4,00	86,67
2	Автоматизована система керування чергою	30	16	18	12,50	60,00
3	Достатність площі	30	20	24	20,00	80,00
4	Можливість оплати за послуги	20	10	16	60,00	80,00
5	Місцезнаходження	20	19	19	0,00	95,00
6	Поверховість	20	20	19	-5,00	95,00
7	Умови для осіб з обмеженими можливостями	20	13	15	15,38	75,00
III	Персонал	140	94	114	+21,28	81,43
1	Навантаження на адміністратора	50	20	32	60,00	64,00
2	Заповнення штату	30	29	28	-3,45	93,33
3	Підвищення кваліфікації	20	10	15	50,00	75,00
IV	Робота бек-офісу	165	114	129	+13,16	78,18
1	Способи взаємодії з органами влади	30	19	20	5,26	66,67
2	Доступ до реєстрів і електронних баз даних	30	19	21	10,53	70,00
3	Час очікування	30	22	25	13,64	83,33
4	% прострочених послуг	30	20	25	25,00	83,33
V	Аналіз діяльності	75	31	45	+45,16	60,00
1	Аналіз кількості відвідувачів	20	18	19	5,56	95,00
2	Власні вимоги щодо якості послуг	20	2	5	150,00	25,00
3	Проведення опитувань	15	7	9	28,57	60,00
4	Аналіз зауважень і пропозицій щодо якості послуг	15	1	8	700,00	53,33

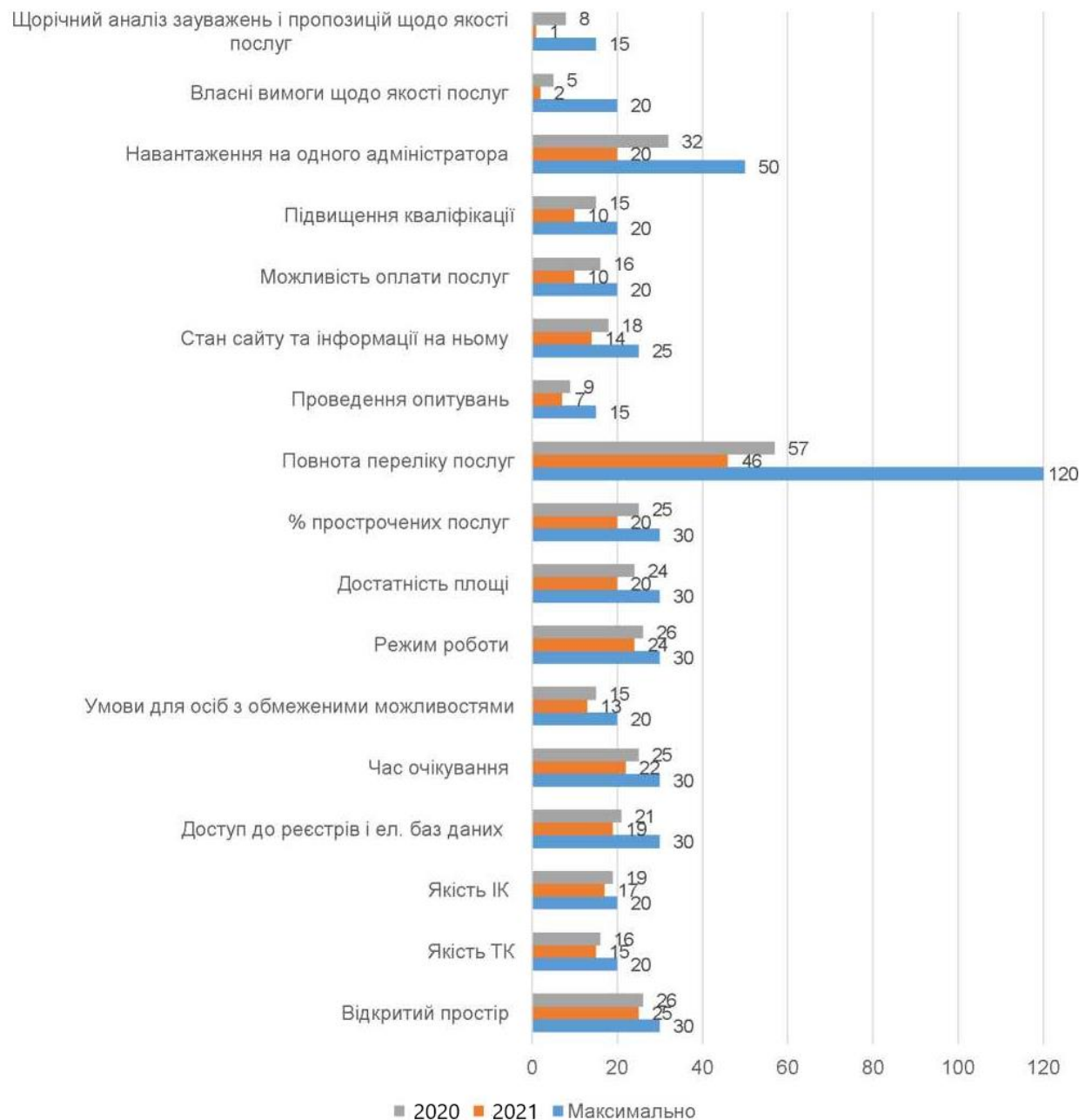


Рис. 2.4. Порівняння змін в основних критеріях оцінювання (у балах)

Результати оцінювання порівняно з максимальними оцінками за кожну сферу й кожен критерій дають змогу визначити сучасний стан і потреби щодо вдосконалення надання послуг.

Загалом для 16 міст Дніпропетровської обл. сучасний стан надання адміністративних послуг можна охарактеризувати як досить добрий. Зокрема, 70% від максимально можливого значення міста отримали за організацію діяльності ЦНАП, 80% — за приміщення та інфраструктуру, персонал, роботу бек-офісу, 60% — за аналіз діяльності.

Звичайно, кожне із 16 міст Дніпропетровської обл. отримало різні оцінки, оскільки є значна різниця щодо стану, рівня та якості надання послуг.

Істотний внесок у загальний високий рівень усіх сфер оцінювання зробили 7 міст, які загалом отримали понад 800 балів. Це, зокрема, такі лідери: Кривий Ріг, Кам'янське, Новомосковськ, Першотравенськ, а також в окремих сферах — Синельникове, Покров і Нікополь.

Загальна оцінка якості послуг і діяльності ЦНАП в 11 містах обласного значення загалом і за кожною сферою оцінювання у 2021 році покращилася проти результатів 2020 року. Середня оцінка якості надання послуг зросла із 615 до 724 балів, що становить +17,72% (це більше, ніж зростання, яке показали 16 ОМС (+17,32%)), а середня оцінка кількості філій і віддалених робочих місць зросла у 7 разів, що істотно більше від середнього результату для 16 ОМС — 61,11%.

Позитивні зміни відбулись у кожній із 5 сфер.

Зростання узагальненої середньої оцінки кожної сфери у 2021 році проти 2020 року:

організація діяльності: середня оцінка у 2020 році — 178 балів, у 2021 році — 201 балів; зростання — на 12,92%.

приміщення та інфраструктура: середня оцінка у 2020 році — 203 бали, у 2021 році — 242 бали; зростання — на 19,21%.

персонал: середня оцінка у 2020 році — 89 балів, у 2021 році — 112 балів; зростання — на 25,84%.

робота бек-офісу: середня оцінка у 2020 році — 115 балів, у 2021 році — 127 балів; зростання — на 10,43%.

аналіз діяльності: середня оцінка у 2020 році — 30 балів, у 2021 році — 43 бали; зростання — на 43,33%.

Істотно зросли оцінки за кількість прийнятих протягом дня замовників одним адміністратором (72,22%), підвищення кваліфікації персоналу (87,5%), можливість сплати за послуги (50%) й умови для осіб з обмеженими можливостями (40%).

Таблиця 2.4.

Порівняльна середня оцінка сфер і основних критеріїв надання  
адміністративних послуг у містах обласного значення Дніпропетровської  
обл. (крім м. Дніпро) і

	СФЕРИ / КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ	Бали (max)	2020 рік				2021 рік				Зміни МОЗ 2021/ 2020 %
			Середній бал 16 ОМС (факт.)	% факт. /max	Середній бал МОЗ	% МОЗ до max	Середній бал 16 ОМС (факт.)	% факт. /max	Середній бал МОЗ	% МОЗ до max	
	Загальна оцінка	1000	641	64,1	615	61,51	752	75,18	724	72,40	17,72
	Філії та віддалені робочі місця		18		2		29		14		700,00
	УСЬОГО		659		617		781		738		19,61
I	Організація діяльності	300	184	61,33	178	59,22	209	69,79	201	67,06	12,92
1	Повнота переліку послуг	120	46	37,92	41	33,89	57	47,50	51	42,85	24,39
2	Режим роботи	30	24	80,83	26	85	26	85,42	26	86,11	0,00
3	Стан сайта й інформації	25	14	56,75	13	53,33	18	72,75	17	68,33	30,77
4	Якість ІК	20	17	86,25	17	86,67	19	94,06	19	96,25	11,76
5	Якість ТК	20	15	72,5	15	72,92	16	78,13	16	79,17	6,67
II	Приміщення та інфраструктура	320	218	68,13	203	63,49	255	79,79	242	75,55	19,21
1	Відкритий простір	30	25	84,38	25	84,72	26	86,46	26	87,50	4,00
2	Автоматизована система керування чергою	30	16	52,08	11	36,11	18	60,00	13	44,44	18,18
3	Достатність площі	30	20	66,67	19	63,89	24	83,33	24	79,17	26,32
4	Можливість оплати за послуги	20	10	50	10	50	16	81,25	15	75,00	50,00
5	Місцезнаходження	20	19	95,31	19	93,75	19	95,31	19	93,75	0,00
6	Поверховість	20	20	100	20	100	19	96,88	19	95,83	-5,00
7	Умови для осіб з обмеженими можливостями	20	13	64,06	10	52,08	15	76,56	14	68,75	40,00
II	Персонал	140	94	67,14	89	63,69	114	81,16	112	79,94	25,84
1	Навантаження на адміністратора	50	20	40	18	36,67	32	63,13	31	61,67	72,22
2	Заповнення штату	30	29	96,88	30	98,61	28	93,75	29	95,83	-3,33
3	Підвищення кваліфікації	20	10	49,06	8	38,33	15	75,94	15	70,00	87,50
IV	Робота бек-офісу	165	114	69,09	115	69,7	129	78,03	127	76,77	10,43
1	Способи взаємодії з	30	19	62,5	20	65,28	20	66,67	20	66,67	0,00
2	Доступ до реєстрів і	30	19	64,58	20	66,67	21	70,83	20	68,06	0,00
3	Час очікування	30	22	72,82	21	69,44	25	84,38	26	87,50	23,81
4	% прострочених	30	20	65,63	20	66,67	25	82,29	24	80,56	20,00
V	Аналіз діяльності	75	31	41,33	30	40,11	45	59,58	43	56,67	43,33
1	Аналіз кількості	20	18	89,06	18	87,5	19	93,75	18	91,67	0,00
2	Власні вимоги щодо	20	2	8,44	1	6,25	5	23,44	5	25,00	400,00
3	Проведення	15	7	43,75	6	42,22	9	58,33	8	52,78	33,33
4	Аналіз зауважень і	15	1	6,25	1	5,56	8	50,00	6	41,67	500,00
1	Способи взаємодії з	30	19	62,5	20	65,28	20	66,67	20	66,67	0,00

Досить добре змінилися на краще показники стану сайтів й інформації (+30,77%), достатності площі (+26,32%), повноти переліку послуг (+24,39%), часу очікування (+23,81%) і відсотка прострочених послуг (+20%).

Не істотно покращились якість ІК (+11,76%), якість ТК (6,67%) і «відкритий» простір приміщень (+4%).

Не змінилися середні оцінки щодо режиму роботи, використання автоматизованих систем керування чергою, місцезнаходження, способів взаємодії з органами влади, доступу до реєстрів і електронних баз даних, аналізу кількості відвідувачів.

Погіршилися показники щодо поверховості приміщень (-5,00%) і заповнення штату (-3,33%).

Водночас результати оцінювання порівняно з максимальними оцінками за кожную сферу і кожен критерій дають змогу визначити їх сучасний стан і потребу в удосконаленні.

Детальніше оцінки та порівняння сфер і основних критеріїв надання адміністративних послуг у містах Дніпропетровської обл. у 2021 і 2020 роках наведено в табл.2.4.

Сучасний стан за сферами загалом для 11 міст обласного значення та м. Марганець можна охарактеризувати як задовільний. Зокрема, 67% від максимально можливого — за організацію діяльності, 75,63% — за приміщення та інфраструктуру, 80% — за персонал, 76,97% — за роботу бек-офісу, 57,33% — за аналіз діяльності.

Звичайно, що кожне із цих 12 ОМС отримало свої оцінки за кожною сферою, які різняться в балах, оскільки серед них є дуже різні щодо стану й рівня надання послуг.

Істотний внесок у загальний високий рівень усіх сфер оцінювання зробили 2 міста обласного значення — Новомосковськ і Першотравенськ, які отримали відповідно 940 (+40 за філії) і 879 балів. Вагомий внесок зробили й ще 2 ОМС — Синельникове і Покров — по 811 (Синельникове ще +80 балів за філії).

## РОЗДІЛ 3

### ЗАХОДИ З ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВЛАДИ

#### 3.1. Зарубіжний та вітчизняний досвід управління якістю послуг публічних органів влади

Зростаюча міждержавна конкуренція і необхідність ефективно управляти проблемами в соціальній сфері стимулюють прогресивні країни до активного пошуку системних рішень, що забезпечують високу якість роботи всіх гілок влади. Очевидно, що в таких умовах сфера державного управління, зацікавлена у розвитку та вдосконаленні своєї діяльності, не могла залишитися осторонь інноваційних моделей, які пропонують Міжнародна організація зі стандартизації.

Аналогічно бізнесу органи муніципального та державного управління в різних країнах світу, в першу чергу, віддають перевагу стандартам, що визначають вимоги до систем менеджменту якості (ISO 9001:2008), охорони праці та професійної безпеки (OHSAS 18001), інформаційної безпеки (ISO 27001), соціальної відповідальності (ISO 26000), екологічного менеджменту (ISO 14001).

Однак безперечним лідером серед стандартів, що впроваджуються в органах державної влади та місцевого самоврядування, є стандарт ISO 9001:2008, який по праву увійшов до «Книги рекордів Гіннеса» як стандартизація систем менеджменту, що використовується у світовій практиці. Зростання популярності цього стандарту наочно видно у щорічних оглядах, що публікуються ISO.

На сьогодні більшість муніципалітетів (зокрема і столиць штатів) у США сертифіковано. Завдяки впровадженню СУЯ кількість державних службовців держапарату істотно скорочено на основі обґрунтованої програми.

Починаючи з 1988 року, діє щорічна Президентська програма преміювання за досягнення в галузі якості (President's Quality Award Program). Премія вручається найефективнішим організаціям Федерального уряду. Ключова мета програми - стимулювати діяльність із розробки систематизованих методик оцінки та планування поліпшень роботи федеральних агентств, урядів штатів, органів місцевого самоврядування та організацій, що представляють приватний сектор, і навіть сприяти обміну передового досвіду застосування таких.

У рамках програми вручаються дві премії:

- Президентська премія за покращення якості.
- Президентська премія у сфері якості.

Принципи менеджменту якості, закладені в стандарті ISO 9001, знайшли широке застосування в органах влади адміністративних округів та префектур Японії, що сприяло підвищенню їхньої ефективності та авторитету.

У Польщі з 1999 року поряд із програмою розвитку United Nations Development Programme діє програма «Менеджмент якості в органах влади». Її учасниками стали понад 100 органів місцевого самоврядування. Водночас СМЯ активно впроваджується у державних установах та відомствах, серед яких першим володарем міжнародного сертифікату ISO 9001 стало Міністерство юстиції, яке пройшло сертифікацію у 2003 році.

Серйозна увага приділяється впровадженню системи управління якістю на основі ISO 9001 у держустановах та адміністраціях місцевого самоврядування в Ізраїлі. Дослідження результативності такого підходу показали, що за умови впровадження СУЯ всі співробітники органів місцевого управління, які обіймають виборні посади, як правило, обираються на наступний термін.

Усі вищенаведені факти свідчать, що інноваційні моделі, запропоновані стандартами ISO, дозволяють забезпечувати високий рівень задоволеності споживачів і довіри до органів влади та самоврядування. Звісно,

використання СМК у державних і державних установах має особливості. Це складний та багатоступінчастий процес. Однак, адаптувавши вимоги стандарту ISO 9001 до специфіки держслужби, завжди можна досягти необхідного результату.

Світова наука в галузі управління розвивається багато десятиліть, пропонуючи нові моделі та інструменти управління з метою підвищення якості продукції та послуг, більш ефективного управління цілями організації, її витратами. У міру накопичення та розвитку ці знання стали потрібні і в органах державної влади. Передові країни, стурбовані зростаючою міждержавною конкуренцією, з одного боку, і необхідністю ефективно керувати соціальними проблемами, з іншого боку, почали активно шукати системні рішення, що дозволяють підвищувати якість роботи інституцій усіх гілок влади. Так, у сферу державного управління стали приходити рішення, пропоновані міжнародними стандартами серії ISO 9000.

Враховуючи, що одним із головних завдань Міжнародної організації зі стандартизації (ISO) є аналіз та узагальнення передового досвіду у сфері управління, органи влади отримали додаткові інноваційні моделі - інструменти для розвитку та вдосконалення своєї діяльності та підвищення якості послуг.

Найбільш поширеними стандартами, моделі яких використовуються органами влади та місцевого самоврядування у всьому світі, є: ISO 9001:2008 (менеджмент якості); ISO 14001:2004 (екологічний менеджмент); SA 8000:2008 (соціальна відповідальність); ISO 27001:2005 (інформаційна безпека); OHSAS 18001:2007 (професійна безпека та охорона праці), IWA 4 (рекомендації щодо застосування ISO 9001 у місцевих органах управління).

Крім вищенаведених стандартів, існує низка національних, моделі яких успішно впроваджуються органами влади та місцевого самоврядування. Яскравим прикладом таких національних стандартів можуть бути австралійські стандарти серії AS 8000. Проте найпопулярнішою є модель систем управління якістю, заснована на вимогах стандарту ISO 9001:2008.



Стандарти серії ISO 9000 поширені більш ніж у 90 країнах світу, потрапивши до Книги рекордів Гіннеса як стандарт, що використовується у світі, в галузі систем менеджменту.

Зростання популярності стандартів ISO серії 9000 у сфері послуг однозначно видно у щорічних оглядах ринку сертифікації систем менеджменту, які проводить ISO. Так, наприклад, ще 2005 р. близько 33% сертифікатів з ISO 9001:2000 було видано організаціям сфери послуг.

Серед організацій, що діють у сфері послуг та використовують модель ISO серії 9000, зростає кількість органів державної влади та місцевого самоврядування.

Згідно з даними IQNet (міжнародна мережа органів із сертифікації, [www.iqnetcertification.com](http://www.iqnetcertification.com)), у реєстрі знаходиться близько 3 700 організацій за кодом EA 36 (державне управління), серед яких більше половини – це органи місцевого самоврядування. З них в Італії видано 634 сертифікати, в Іспанії – 198 сертифікатів, у Швейцарії – 120 сертифікатів, у Німеччині – 49 сертифікатів, у Португалії – 84 сертифікати.

Стандарт ISO 9001 вже знайомий українським організаціям у галузі державного управління, переважно це стосується органів місцевого самоврядування, але за кількістю сертифікованих організацій Україна значно відстає від багатьох країн.

У США сертифіковано більшість муніципалітетів, включаючи столиці штатів. Впровадження у державному апараті США принципів управління якістю дозволило провести обґрунтовану програму скорочення кількості держслужбовців. З 1988 р. проводиться Президентська програма щорічного преміювання високоефективних організацій Федерального уряду за видатні результати в галузі якості (President's Quality Award Program), урядами штатів та організаціями приватного сектору, на розробку систематизованих підходів та методик для оцінки, аналізу та планування покращень діяльності. Програма включає дві премії: Президентську премію в галузі якості та Премію за покращення якості. Президентська премія в галузі якості є

аналогом Національної премії в галузі Якість Малкольма Болдріджа, її критерії були доопрацьовані з урахуванням специфіки урядових установ.

Стандарт широко застосовується в Японії, де більшість органів місцевої влади префектур та адміністративних округів сертифіковані. Стандарти ISO серії 9000 активно впроваджуються в Польщі, Ізраїлі.

Впровадження зазначених інноваційних моделей призводить до задоволення вимог населення до якості муніципального управління та органів влади. Широкого поширення серед органів місцевого самоврядування інноваційна модель ISO 9001 набула в Австралії. У багатьох містах країн Близького зарубіжжя – Казахстану, Білорусії, України – є досвід застосування стандарту ISO серії 9000.

Впровадження стандарту ISO 9001 в органах влади, модернізація Стандарту.

Аналізуючи вимоги міжнародних стандартів ISO серії 9000, можна зазначити, що низку вимог слід уточнити, враховуючи специфіку державної служби.

Впроваджуючи систему менеджменту якості в органах державної влади необхідно вирішити щонайменше три основні завдання:

1. Створити систему державного управління, орієнтовану на громадянина, яка сприймає громадянина як замовника державних послуг, закласти відповідні механізми оцінки результативності такої системи.

2. Створити систему здатну до саморозвитку, змін.

3. Реалізувати принцип відкритої, прозорої системи. Для цього, крім впровадження вимог стандарту ISO 9001, необхідні його коригування та адаптація.

У сфері політики доцільно, щоб орган влади мав дві взаємопов'язані політики:

- політика у сфері якості державного управління;
- кадрова політика.

Головна проблема системи державного управління – це низька якість державних службовців та нездатність ефективно вирішувати завдання професійного зростання, розвитку кадрів. Кадри – це серце системи. Якість кадрів визначає якість системи.

Передові уми сучасного менеджменту дедалі активніше говорять про управління не процесами, цілями, а цінностями. Йдеться про те, що якщо в компанії працюють байдужі люди, то якої мети не став, успіху не буде. Ситуація загострилася ще й тим, що протягом останніх 70 років люди якісно змінилися. З появою середнього класу людей, які заробляють не фізичною працею, а розумовою, було запущено важливий процес у сучасному світі, а саме: люди почали масово думати. Так сталася ключова подія – співробітник перестав бути ресурсом у чистому вигляді, він став цінністю. І керувати такими співробітниками простими мотиваційними інструментами у вигляді соціального пакету та зарплати стало надзвичайно складно, а в сегменті найталановитіших фахівців – практично неможливо.

Однією з перспективних форм надання державних та муніципальних послуг біля можна назвати багатофункціональний центр (МФЦ). В Україні перші МФЦ з'явилися у 2007 р.

Метою створення МФЦ є підвищення якості надання державних та муніципальних послуг, у тому числі скорочення термінів надання послуг, зменшення фінансових витрат громадян та організацій, підвищення комфорту при отриманні послуг, зниження корупційних ризиків.

МФЦ - це організація (незалежно від організаційно-правової форми), що відповідає встановленим вимогам і уповноважена на організацію надання державних та муніципальних послуг, у тому числі в електронній формі, за принципом одного вікна, тобто. виключення або максимально можливе обмеження участі заявника у процесах збору різних довідок та документів, необхідних для отримання тієї чи іншої послуги, а також прозоре та контрольоване проходження документів на всіх етапах надання державних (муніципальних) послуг.

МФЦ дозволяє організувати надання як державних, і муніципальних послуг біля муніципального освіти, оскільки споживачам головне не статус послуги (державна чи муніципальна), а можливість швидкого і якісного їх отримання.

Створення МФЦ переслідувало такі цілі:

- спрощення процедур отримання громадянами масових, суспільно значимих державних та муніципальних послуг;
- скорочення кількості документів, необхідних заявнику отримання державних і муніципальних услуг;
- скорочення термінів надання державних та муніципальних послуг;
- підвищення рівня обслуговування;
- підвищення якості та доступності державних та муніципальних послуг;
- протидія корупції, ліквідація ринку посередницьких послуг при наданні державних та муніципальних послуг;
- впровадження практики інтерактивної взаємодії із заявниками при наданні державних та муніципальних послуг;
- розвиток та вдосконалення міжвідомчої взаємодії різних служб та організацій;
- підвищення відкритості та прозорості для суспільства.

Основними завданнями створення МФЦ є:

- реалізація принципу одного вікна;
- забезпечення комфортних умов отримання державних і муніципальних услуг;
- організація діяльності щодо повного інформування та консультування громадян з питань надання державних послуг;
- відпрацювання механізмів міжвідомчого обміну інформацією за допомогою впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ);

- оптимізація та підвищення якості надання державних послуг, упорядкування адміністративних процедур, адміністративних дій та прийняття рішень;

- оптимізація та скорочення видатків федерального бюджету на виконання передбачених адміністративними регламентами та іншими нормативними актами заходів;

- спрощення порядку отримання заявниками послуг, у наданні яких спільно беруть участь органи влади різних рівнів (територіальні органи федеральних органів виконавчої влади, виконавчі органи державної влади суб'єктів РФ, органи місцевого самоврядування), а також організації, на основі угод між цими органами та організаціями;

- скорочення кількості документів, які надаються заявниками для виконання надання державної послуги;

- забезпечення можливості оперативної та зручної оплати державних мит, зборів, інших платежів, необхідних для отримання державних та муніципальних послуг;

- зниження кількості взаємодій заявників із посадовими особами за рахунок використання міжвідомчих погоджень при наданні державної послуги без участі заявника;

- організація інформаційного обміну даними між організаціями, які беруть участь у наданні масових суспільно значимих державних послуг;

- організація інформаційного обміну із федеральним порталом державних послуг.

Укрупнено порядок надання послуг у МФЦ має такий вигляд.

1. Заявник звертається до МФЦ з тими документами, які є на руках.

2. МФЦ забезпечує прийом від заявника первинного комплексу документів, організацію робіт та формування повного комплексу документів, необхідних для надання заявленої послуги, а також щодо оформлення та (або) видачі заявнику кінцевого документа.

3. МФЦ організує отримання документів, необхідні для підсумкового результату надання комплексної послуги (так званого повного комплекту документів). На виконання цих робіт МФЦ взаємодіє з територіальними органами федеральних органів виконавчої, органами виконавчої суб'єктів РФ, органами місцевого самоврядування, іншими органами влади (так званими організаціями-суміжниками), у яких за поточному порядку надання послуги заявник звертатися змушений самотійно.

4. Заявник повторно звертається до МФЦ у встановлений час та отримує кінцевий документ, підготовлений за результатами виконання заявленої ним послуги, або аргументовану відмову. Також видача кінцевого документа може здійснюватися безпосередньо організацією, яка виконала завершальні процедури з підготовки кінцевого документа. Це можливо під час виконання складних (комплексних, композитних) послуг, що передбачають участь територіально віддалених один від одного організацій (їх підрозділів).

Для виконання покладених функцій у МФЦ виділяються дві ключові адміністративні ролі:

- відповідальний за прийом документів - виконання функції з прийому заяв з будь-яких державних та муніципальних послуг (універсальні фахівці);
- відповідальний за погодження документів (контроль виконання) — виконання функції формування комплекту відсутніх документів, погодження документів, що надійшли від заявника.

Починаючи з 2010 р., здійснюється перехід на надання державних та муніципальних послуг в електронній формі. При цьому МФЦ може використовуватись як вузловий елемент інфраструктури електронного уряду регіону, який забезпечує:

- можливість регламентованого та безпечного віддаленого доступу до даних, що знаходяться у відомчих інформаційних системах;

- організацію інформаційної взаємодії відомчих інформаційних систем між собою в автоматизованому режимі (наприклад, у разі зміни даних в одному обліку вони змінюються в інших, які їх використовують);

- міжвідомчий інформаційний обмін між органами державної влади (за наявності узгоджених регламентів), включаючи гарантовану доставку повідомлень на захищену електронну пошту.

Також МФЦ може бути точкою надання державних та муніципальних послуг в електронному вигляді. Функції центру обробки даних та виконання інфраструктурних компетенцій електронного регіону (міста) покладаються на традиційні структури (відповідні установи).

При наданні державних та муніципальних послуг в електронному вигляді найскладніший технологічний процес – однозначна, юридично значуща ідентифікація заявника (громадянина чи юридичної особи). Наразі функціонують дві конкуруючі системи ідентифікації учасників електронного уряду — єдина система ідентифікації та аутентифікації (ЕСІА) та універсальна електронна карта (УЕК).

### 3.2. Визначення пріоритетних сфер надання якісних публічних послуг органом державної влади

Із середини 70-х рр. ХХ століття у розвинених країнах Європи почався перехід до постіндустріального суспільства, яке характеризується посиленням ролі громадянина і скороченням функцій держави до суто регулятивної у суспільних відносинах. Відповідно розпочались процеси «активного реформування державного управління, основною прикметою яких був вступ до "сервісної" моделі держави та розгляду діяльності державних установ як практики надання послуг. Було визначено, що суть менеджменту як оперування людськими та фінансовими ресурсами для досягнення певної мети в приватному та державному секторах є однаковою.

Тому нові успішні управлінські моделі, які довели свою ефективність у приватному секторі, почали запозичуватись державою» [28].

Прикладом такого ефективного запозичення є впровадження в органах державної влади стандарту управління якістю ISO 9001:2000.

Трансформація систем управління якістю в Європі вказує на те, що основою Європейської моделі досконалості стає концепція загального управління якістю (TQM). Про це свідчить досвід провідних світових підприємств, які, усвідомивши ці концепції та зробивши їх основою діяльності, досягли високого рівня ділової досконалості [23]. Відповідно до TQM «якість трактується не стільки як якість продукції чи наданих послуг, скільки як якість роботи підприємства/установи в цілому» [23].

Проте виникають прецеденти застосування стандартів управління якістю в державному управлінні [24], для успішної реалізації якого можна використати як відповідні посібники та довідники [25 - 27], так і відповідні вітчизняні аналоги міжнародних стандартів ISO [28-30].

Нормативно-правовою рамкою цього процесу стало відповідне урядове рішення [31], яким затверджено Програму запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади.

На даний час єдиним центральним органом державної влади в Україні, в якому запроваджена та сертифікована, є Головдержслужба (сертифікована у жовтні 2015 р.).

Прийнято рішення про розробку систем управління якістю в Держатомрегулюванні, Держкомпідприємстві та Вищому господарському суді України.

Принципи загального управління якістю (TQM) сформувались у кінці 60-х рр. та набули поширення у країнах Західної Європи у 70-х-80-х рр. ХХ століття. Вони відображають тільки загальні підходи до функціонування будь-якої успішної організації. При цьому і стандарт ISO 9001-2000, і модель CAF (Common Assessment Framework - загальна оцінна рамка) побудовані на основі принципів TQM.



Власне стандарт (перший стандарт ISO було розроблено у 1986 р.) є моделлю процесного підходу до управлінської діяльності [30]. «Він містить вимоги до усіх процесів організації, що впливають на якість її кінцевих послуг. Запровадивши систему управління, що відповідає вимогам цього стандарту, організація отримує підтвердження своєї керованості, спроможності надавати якісні послуги, бути прозорою та зрозумілою для інших суб'єктів управління»[24].

Під "процесним підходом" «розуміють застосування у межах організації системи процесів разом з їх визначенням та взаємодіями, а також управління ними»[24].

Застосування цього підходу у межах системи управління якістю свідчить про розуміння та виконання вимог користувача; розгляду процесів як джерел створення додаткових цінностей; отримання результатів функціонування процесу та його ефективності; постійне поліпшення процесів на основі об'єктивних вимірювань.

З 1992 р. відповідно до результатів розробок на замовлення Європейської Комісії в державному секторі розвинених країн почала поширюватись самооцінка за моделлю САФ, яка базується на описі "ідеальної організації" у вигляді сукупності критеріїв діяльності та досягнутих результатів. Самооцінка відбувається шляхом зіставлення реальної організації з таким ідеалом, на основі чого визначаються сфери удосконалення для поступового наближення до певного "ідеального стану".

«Порівнюючи підходи до удосконалення систем управління органів державної влади, що ґрунтуються на використанні стандарту ISO 9001 та моделі САФ, можна зауважити, що перший з них більше орієнтований на упорядкування та формалізацію діяльності і є найбільш ефективним в органах, де поки що чітко не визначені споживачі, послуги, порядок виконання процесів. Це перший етап запровадження системи управління якістю»[24].

«Другим етапом є запровадження самооцінки за моделлю САФ, яка може бути спрямована на всебічний аналіз діяльності органів державної влади, визначення слабких місць і вироблення заходів з метою удосконалення процесу. Такий аналіз буде ефективним, якщо для органу державної влади зрозумілі очікування споживачів, чітко регламентований порядок виконання поточної діяльності і вимагається його подальше удосконалення з метою підвищення рівня задоволення споживачів»[24].

Як і в Західній Європі, в Україні, запровадження систем управління якістю розпочалось у бізнес-секторі. Основним мотивом запровадження систем управління якістю в українському бізнесі є максимізація прибутку, яка досягається через два основних компоненти: удосконалення діяльності підприємств з метою скорочення витрат (внутрішня мотивація); реагування на вимоги споживачів (зовнішня мотивація).

Найбільш ефективною є внутрішня мотивація. При цьому стандарт ДСТУ ISO 9001-2001 [28-30] використовується як загальновизнані принципи та практики успішного управління організацією. Застосування цих принципів дає змогу підвищити загальну ефективність роботи організації, гнучкість, керованість, посилити орієнтацію на задоволення потреб споживачів, зменшити неефективні витрати тощо.

Що стосується зовнішньої мотивації, то наявність сертифікату, який підтверджує відповідність системи управління якістю, стає обов'язковою вимогою або одним з критеріїв вибору організації з боку споживачів. З точки зору споживача наявність сертифікату є доказом спроможності організації стабільно виконувати взяті на себе зобов'язання.

Викладені мотиви вплинули і на розуміння ролі держави у суспільстві, яка сповідує демократичні цінності. Відповідно до європейських уявлень про сутність державного управління роль держави полягає у виробленні політики та механізмів вирішення проблем, які не можуть вирішитись з підтримкою ринкових механізмів; регулюванні суспільних відносин із забезпеченням контролю за дотриманням встановлених законодавством правил і норм.

Суспільство не задовольняють корупція, брехня, злочинство, незахищеність від "свавілля чиновників", їх постійного втручання в економічну діяльність, неможливість контролю за бюджетними коштами, безвідповідальність державних службовців.

Все це негативно позначається на економічному стані держави та її громадян.

Упровадження системи управління якістю, (ISO 9001-2001), в органі публічної влади може вирішити такі завдання, щодо покращення якості послуг, які надаються населенню та іншим категоріям споживачів, забезпечити їх стабільний рівень.

Оскільки сама система управління якістю передбачає постійне вимірювання рівня задоволення споживачів, механізм якого спрямований на встановлення зворотного зв'язку та аналіз отриманих даних, перегляд процесів системи та їх подальше удосконалення, «стандарт виступає, з одного боку, ресурсом для самооцінки, а з другого - інструментом підтримки процесу розвитку громадянського суспільства. В цьому разі громадяни розуміють, що влада цікавиться їхньою думкою та враховує їхні побажання. Суспільство відчуває свою причетність до державно-управлінської діяльності. Тому суттєвим результатом запровадження системи управління якістю виступає підвищення довіри до влади, діяльність влади в умовах сприяння, а не опору з боку суспільства»[24, с. 46].

З точки зору громадян та особливо бізнесу впровадження системи управління якістю в органах державної влади дає можливість забезпечити прозорість та зрозумілість діяльності цих органів. Це, в свою чергу, сприятиме зниженню рівня корупції.

І громадяни, і бізнес будуть краще розуміти, куди йти з певними питаннями, до кого звертатись при отриманні невідповідних послуг. Також вони можуть краще розуміти, на основі чого було прийняте дане рішення. «Зокрема, стандарт передбачає інформування громадян через різні канали

про послуги органу державної влади, порядок їх отримання, зобов'язання органу щодо якості цих послуг»[61, с.3].

Також за рахунок визначення та регламентації усіх процесів, що впливають на якість послуг, зменшується ймовірність надання неякісних послуг через внутрішні проблеми органу державної влади (наприклад, якщо виконання роботи доручили спеціалісту без відповідної підготовки, він, маючи на руках методичку процесу, може за досить короткий термін вивчити проблему та виконати завдання).

Це забезпечується завдяки тому, що документація системи виступає способом доведення вимог споживачів до відома усього персоналу органу державної влади та перетворення очікувань споживачів на вимоги до виконання ним конкретних дій.

«Крім того, наявність механізмів вивчення очікувань споживачів, які передбачені ДСТУ ISO 9001-2001, дає змогу приймати рішення, що найбільш точно відповідають потребам споживачів на різних рівнях: від розгляду оперативних питань до розробки проектів нормативних актів»[36, с. 34].

З точки зору влади впровадження таких систем «дає змогу збільшити керованість і гнучкість органу державного управління, спростити внесення змін і удосконалень у його роботу. Наявність описів взаємоузгоджених міжфункціональних процесів робить значно простішим аналіз діяльності органу державної влади, визначення змін»[34, с.27], що внесені для досягнення певних результатів, упровадження цих змін. Зокрема, система передбачає чітке визначення інформації про виконання усіх процесів, яка передається керівництву органів державної влади для прийняття рішень щодо їх результативності, порядку її підготовки, передачі та аналізу.

Чітке визначення процесів дає змогу визначити дублювання функції і малоефективну роботу, яка непотрібна споживачів. Зупинка такої діяльності підвищує ефективність застосування бюджетних коштів.

Окрім цього, споживачами їх послуг є інші органи, а також керівництво держави (наприклад, у частині послуг з інформаційного та організаційного

забезпечення діяльності). Тому усі вищезазначені переваги для споживачів від впровадження систем поширюються на державний сектор у цілому.

Трансформація діяльності органів державної влади з орієнтацією на державні послуги відповідає цілям і змісту адміністративної реформи, яка передбачає системну перебудову державного управління і його владних інститутів для забезпечення їх спроможності гарантувати високі стандарти якості життя людей, розбудову інституційних засад механізму держави та державного апарату, спрямованих на соціально-економічний розвиток країни, гармонізований із напрямками розвитку світової цивілізації та орієнтований на інтеграцію у європейську спільноту в найближчій перспективі.

Забезпечення високих стандартів якості життя людей безпосередньо пов'язане з якістю послуг, які влада надає громадянину. Якість задоволення потреб споживачів послуг державної служби, а отже дієвість влади залежить від трьох основних чинників (на які, до речі, і спрямована адміністративна реформа):

- персоналу, оскільки без належної адміністративної культури, поєднаної з професіоналізмом, неможливо успішно виконувати посадові повноваження і, врешті-решт, завдання і функції, покладені на певний орган влади;

- структури системи влади в цілому, що передбачає оптимізацію розподілу повноважень у вигляді завдань і функцій держави та відповідну інституціалізацію цього процесу;

- внутрішніх процесів у самих органах влади. Останній чинник - це питання взаємодії підрозділів, чіткого опису меж процесів, взаємної відповідальності, розуміння працівниками своєї ролі, відповідальності перед споживачами й адресності надання послуг.

«Запровадження системи управління якістю завдяки підвищенню якості комунікацій між органами виконавчої влади та суспільством сприятиме підвищенню результативності та ефективності державного

управління, зменшенню необґрунтованих або зайвих витрат (в тому числі витрат часу), підвищенню якості управлінських рішень та прозорості механізму їх прийняття, а отже, сталому розвитку економіки України, що приведе до підвищення авторитету органів виконавчої влади серед громадян та покращення міжнародного іміджу України»[46, с. 37].

3.3. Проблемні аспекти діяльності ЦНАП у містах Дніпропетровської обл. за результатами оцінки якості надання публічних послуг та пропозиції щодо їх подолання

Унаслідок проведеного порівняльного аналізу результатів оцінювання 2021 і 2020 років було сформовано висновки про стан якості надання послуг і пропозиції щодо поліпшення їх відповідно до основних критеріїв оцінювання.

Головний висновок: якість послуг поліпшується та простежується загальний позитивний розвиток системи надання адміністративних послуг у містах - партнерах Проекту ПРОМІС.

Підтвердили високий рівень 4 ОМС, які є лідерами щодо розвитку ЦНАП не лише серед міст - партнерів Проекту, а й на загальнонаціональному рівні. Також 3 ОМС поліпшили якість надання послуг загалом і в окремих сферах. Саме їхні постійні зусилля для вдосконалення роботи ЦНАП і поліпшення якості послуг забезпечили та забезпечуватимуть прогрес, що стане прикладом для інших.

Водночас 7 ОМС не дуже покращили свої показники за основними критеріями оцінювання. Особливо це стосується підвищення інтегрованості послуг, доступності для осіб з обмеженими можливостями, проведення дієвих опитувань замовників послуг й аналізування їхніх пропозицій і зауважень.

Попри певний суб'єктивізм, метод самооцінювання є хорошим механізмом для виявлення успіхів і проблем у роботі ЦНАП та поліпшення

якості послуг. Звичайно, це можливо тоді, коли розвиток системи надання адміністративних послуг є пріоритетом для керівництва ОМС. Очевидним є й те, що наявність концептуального чи програмного документа щодо розвитку системи надання адміністративних послуг разом із підтримкою від керівництва ОМС є визначальними умовами формування належного ЦНАП, розуміння його потреб і потреб замовників послуг.

У висновках наведено позитивні тенденції, проблеми та пропозиції щодо розвитку системи надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у 16 містах - партнерах Проекту ПРОМІС.

Узагальнені позитивні тенденції розвитку системи надання адміністративних послуг за основними критеріями (порівняння результатів оцінювання 2021 і 2020 років):

1. Збільшення інтегрованості послуг — 5 ОМС поліпшили оцінку, зокрема, щодо послуг соціального характеру та паспортних послуг.
2. Відкриття додаткових територіальних підрозділів і віддалених робочих місць ЦНАП — 5 ОМС поліпшили оцінку.
3. Удосконалення сайтів і впорядкування інформації — 7 ОМС поліпшили оцінку.
4. Збільшення площі ЦНАП і поліпшення інфраструктури — 3 ОМС підготували для ЦНАП нові приміщення.
5. Запровадження можливості сплатити за послуги — 5 ОМС запровадили хоча б один спосіб оплати.
6. Покращення умов для осіб з інвалідністю — 3 ОМС належним чином облаштували санвузли.
7. Збільшення кількості прийнятих замовників протягом дня одним адміністратором — у 7 ОМС понад 30 осіб щоденно.
8. Затвердження власних нормативних вимог щодо якості послуг — 2 ОМС.
9. Покращення проведення опитувань — 2 ОМС використали 3 механізми, а 7 ОМС — 2 механізми опитування.

10. Запровадження щорічного аналізу зауважень і пропозицій щодо якості послуг — 4 ОМС, а певних елементів аналізу — 5 ОМС.

Разом із тим результати оцінювання 2021 і 2020 років засвідчили, що залишилися невирішеними проблеми у важливих сферах надання адміністративних послуг. Майже половина ОМС має проблеми за 5-6 основними критеріями оцінювання.

Особливо критичною є проблема інтегрованості послуг, оскільки у деяких ЦНАП міст - партнерів Проекту не надають найбільш запитувані групи послуг, зокрема реєстрація місця проживання, бізнесу, нерухомого майна, а також послуги соціального характеру. Перелік запитуваних послуг у цих ЦНАП мізерний — від 35 до 70, а груп послуг — від 5 до 7. Загалом перелік послуг, які надають у належному ЦНАП, повинен містити принаймні 100 послуг і 910 груп. Проблему інтегрованості послуг необхідно вирішувати враховуючи розпорядження КМУ від 11.10.2020 № 782-р і наказ Міністерства юстиції від 29.08.2021 № 2825/5 «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану». ОМС мають потрібні повноваження й ресурси, а тому справа в політичній волі їхнього керівництва.

Те, що в переліку немає основних запитуваних громадянами послуг, знецінює інфраструктуру приміщень, рівень підготовки персоналу, роботу бек-офісу, адже громадяни не мають за чим звертатися до таких ЦНАП.

Проблеми для деяких міст - партнерів Проекту є в таких сферах:

1. Невисоким і навіть критичним є рівень інтеграції послуг у 8 містах - партнерах Проекту, зокрема в ЦНАП немає послуг із реєстрації місця проживання, бізнесу, нерухомості, а також послуг соціального характеру.

2. Не повністю відповідає вимогам законодавства нормативно встановлений режим роботи в 4 ОМС, зокрема ідеться про один день роботи до 20:00, не менше ніж 7 годин щоденно і без обідньої перерви.

3. Не поліпшили функціонал сайта та його наповнення у 6 ОМС, зокрема щодо розміщення необхідних документів та інформації згідно з



вимогами законодавства.

4. Недостатньо поліпшили інфраструктуру приміщення ЦНАП у 4 ОМС, зокрема щодо умов

5. для відвідувачів у приміщеннях ЦНАП.

6. Не запровадили можливість сплачувати за послуги у ЦНАП у 3 ОМС, зокрема немає жодного способу оплати.

7. Не покращили умови для осіб з інвалідністю у 8 ОМС, зокрема ідеться про облаштування окремого санвузла.

8. Не стало практикою для багатьох ОМС (12) документальне фіксування прострочених послуг й ухвалення управлінських рішень щодо цього.

9. Досить актуальною для багатьох ОМС (12) залишається потреба щодо встановлення дієвого зворотного зв'язку із замовниками послуг через розширення механізмів проведення опитувань і щорічного аналізу пропозицій і зауважень.

Отримані результати експертного оцінювання та надані адресні пропозиції у 2020 році, а також результати самооцінювання у 2021 році мають бути орієнтиром щодо потреби поліпшення якості надання послуг загалом і за окремими критеріями.

Пропозиції щодо розвитку системи надання адміністративних послуг сформовано на підставі зафіксованих проблем, які передусім стосуються тих ОМС, що отримали нижчу від середньостатистичної оцінку, і тих ОМС, оцінка яких є істотно нижчою за максимально можливу.

Узагальнені пропозиції щодо розвитку системи надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у містах - партнерах Проекту, які є найбільш актуальними для більшості ОМС:

1. Розробити й ухвалити концептуальний або програмний документ розвитку системи надання адміністративних послуг на перспективу 3-5 років.

2. Поліпшити інтегрованість послуг, надаваних у ЦНАП, відповідно до розпорядження КМУ від 11.10.2020 № 782-р.

3. Вдосконалити сайт і актуалізувати інформацію на ньому (повнота інформації та її актуальність — згідно з вимогами Закону «Про адміністративні послуги»).

4. Привести режим прийому суб'єктів звернень у відповідність до вимог законодавства.

5. Збільшити кількість видів інформування й консультування замовників послуг, особливо в електронній формі (СМС, Скайп, сайт, соціальні мережі).

6. Поліпшити інфраструктуру приміщень, насамперед можливість оплатити послуги, доступність для осіб з інвалідністю (облаштувати санвузол).

7. Розвивати електронну взаємодію з органами влади щодо надання послуг

8. (використовувати систему електронного документообігу із структурними підрозділами та систему електронної взаємодії з органами державної влади), формувати власні електронні реєстри (передусім реєстр територіальної громади) і електронні інформаційні бази й отримувати доступи до державних.

9. Запровадити документальне фіксування прострочених послуг й ухвалених управлінських рішень щодо цього.

10. Сформувати систему збирання пропозицій і зауважень щодо якості послуг, збільшивши кількість інструментів і суб'єктів проведення опитувань.

11. Здійснювати дієвий щорічний аналіз пропозицій і зауважень, ухвалених управлінських рішень для поліпшення якості послуг.

12. Актуалізувати всі чинні документи ЦНАП відповідно до вимог законодавства й нормативних правових актів, правил діловодства.

Загалом кожному ОМС потрібно критично проаналізувати результати самооцінювання, порівняти їх із результатами експертного оцінювання та забезпечити впровадження наданих рекомендацій.

За результатами аналізу варто підготувати документ, у якому зафіксувати необхідні управлінські рішення для поліпшення якості надання послуг. Саме такий підхід стане запорукою розвитку системи надання адміністративних послуг.

Не менш важливого значення в контексті удосконалення діяльності органів державної влади набуває самоосвіта державних службовців, яка є невід'ємним елементом системи професійного навчання працівників органів влади. Її основною ознакою є те, «що в процесі самоосвіти суб'єкт і об'єкт освіти виступають в одній особі» [23]. Необхідність і важливість самоосвіти державних службовців так само об'єктивні, як і необхідність і важливість безперервності освіти, що неможлива без самоосвіти.

На основі аналізу літератури визначено наступні шляхи забезпечення самоосвіти державних службовців:

1. Самостійне визначення працівником напрямків, способів та засобів задоволення своїх освітніх потреб, відмова від примусу, нав'язування та регламентування. Забезпечення свободи вибору та дій, спираючись на варіативність змісту, форм, методів, напрямів навчання.

2. Збагачення і розвиток загального професійного орієнтування службовців. Мається на увазі, що зміст навчання не повинен ґрунтуватися тільки на врахуванні усвідомлених державним службовцем своїх функціональних потреб. Він має включати і осмислення провідних принципів і цілей управлінської діяльності взагалі, розвиток професійних умінь та якостей, збагачення професійних знань, необхідних службовцеві, на якій посаді він би не перебував.

3. Інтегрування професійної та загальнокультурної освіти фахівців. Це збагачує професійну діяльність та залишає за особистістю певну свободу, незалежність від професії, що дає можливість йому постійно працювати над собою, задовольняти свої особисті освітні та професійні потреби, формувати стійкий мотив до самоосвіти, розширювати діапазон знань.

4. Сприяння розширенню сфери взаємодії особистості з зовнішнім світом. Зростає значення особистісного спілкування, результатом якого є не тільки самопізнання, а й установлення міжособистісних відносин з людьми, духовної близькості, отримання підтримки, схвалення або висловлення незгоди, визначення помилок. Чим ширша сфера взаємодії особистості з оточуючим світом, тим глибший самоаналіз, тим стабільніша мотивація професійної та загальнокультурної самоосвіти протягом усієї службової кар'єри.

Поряд з тим, на нашу думку, новою вагомою рушійною силою удосконалення діяльності досліджуваних органів мав би стати міжнародний обмін досвідом в питаннях управлінської діяльності у сфері державної реєстрації.

Реєстр об'єднань та фондаций був створений у 2004 році з прийняттям нового Закону про об'єднання та фундації. Реєстр об'єднань та фондаций зберігається в Реєстрі підприємств (далі - орган реєстрації ) відповідно до Закону про Реєстри підприємств Латвійської Республіки та Закону про об'єднання та фундації.

В Україні окремо діє Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців відповідно до Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців" який був теж створений у 2004 році та Реєстр громадських об'єднань який був створений у 2012 році.

Регістр підприємств є державним органом, який діє під контролем Міністерства юстиції. Його керівником є Державний нотаріус, який призначається Міністром юстиції.

Держателем Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та Реєстру громадських об'єднань в Україні є Міністерство юстиції України.

Зазначені дані повинні бути підтримані оригіналами документів або належним чином завіреними копіями всіх відповідних документів

(наприклад, статуту, річної бухгалтерської звітності, рішення для призначення членів правління тощо).

У випадках з об'єднаннями, орган реєстрації має право запитувати інформацію про кількість членів об'єднання. Окрім подання документів, кандидатам необхідно сплатити державне мито за реєстрацію, а також платня за запит інформації, виписки або копії документів у файлі Реєстру, а також платня за видачу заяви.

Внесення даних до Реєстру об'єднань і фондаций робиться на основі заяви громадської організації або за постановою суду. Заявки заповнюються за зразком, затвердженим урядом (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Документи, які слід подавати разом з заявкою до Реєстраційного органу

Об'єднання (асоціації)	Фундації
Рішення стосовно заснування об'єднання	Рішення стосовно заснування
Статут об'єднання	Статут фундації
Письма згода кожного члена виконавчого правління працювати у якості члена правління	Письма згода кожного члена виконавчого правління працювати у якості члена правління
*Заява повинна бути підписана всіма засновниками або принаймні двома уповноваженими представниками	**Заява повинна бути підписана засновником, або у разі створення заповідальної фундації – розпорядником, спадкоємцем або довіреною особою по заповіту

В Україні реєстрація громадського об'єднання здійснюється безоплатно.

Постановою Уряду перераховано типи об'єднань/ фондаций, які звільняються від сплати зборів. А Постанова Кабінету Міністрів звільняє від сплати у випадках, коли запис, пов'язаний з реорганізацією адміністративних територій, зміною кордонів або назви, а також із зміною назви вулиці або номера будинку; запис до реєстру робиться на підставі рішення державної установи або суду.

Із внесенням змін до закону в 2010 році, було надано можливість для електронного подання документів, за допомогою он-лайн форми, але з

належним електронним підписом згідно із стандартом, передбаченим в постанові уряду про електронні послуги.

Законодавством України не передбачено подання документів на реєстрацію громадського об'єднання в електронній формі.

Протягом 7 днів з моменту отримання заяви/рішення суду, Секретаріат органу реєстрації повинен прийняти рішення щодо внесення даних до реєстру, або щодо відмови, або щодо відтермінування рішення.

Коли рішення про включення до Реєстру приймається, то запис має бути зроблений в той же день. Свідectво про реєстрацію (із спеціальним реєстраційним номером) видається державним органом, що засвідчує належним чином проведену процедуру реєстрації.

В процесі прийняття рішення про реєстрацію, Орган реєстрації розглядає наступне:

- чи були подані всі документи відповідно за законів, на підставі яких вноситься інформація до Реєстру об'єднань та фондаций;

- чи всі документи, які в даний час реєструються (додаються до файлу) або на підставі яких робиться запис до Реєстру, мають юридичну силу, чи кількість і зміст інформації та положень цих документів відповідає нормативним актам та іншим документам; а також

- чи інша законна перешкода не була зареєстрована до Реєстру об'єднань та фондаций.

У разі, якщо вимоги Закону про асоціації та фондаций або інших законів не були дотримані, або якщо не були подані всі документи, що їх вимагає закон, орган має право відкласти вступ. У рішенні про відстрочення внесення даних до Реєстру повинні бути вказані терміни, в які недоліки мають бути усунені. Заявник повинен отримати розумний термін (але не менше одного місяця), щоб усунути всі недоліки. В Україні усунути недоліки можна протягом шести місяців.

Відмова у внесенні даних до Реєстру може бути видана тільки за наступних умов:

- цілі, зазначені в статуті, суперечать Конституції, законам та міжнародним угодам;
- були порушені процедури створення об'єднання або фундації, зазначені у Законі про об'єднання та фундації, або
- після прийняття рішення про відстрочення внесення запису недоліки у статуті або назва організації або фундації не були виправлені.

Коли орган реєстрації вирішує відкласти або відмовити у внесенні даних до реєстру, він повинен направити своє рішення заявнику протягом трьох днів з моменту прийняття рішення (у нас 7 днів). Рішення щодо відстрочки або відмови у внесенні даних до Реєстру повинні бути мотивовані. Рішення можуть бути оскаржені через Головного державного нотаріуса Реєстру підприємств. Головний державний нотаріус Реєстру підприємств приймає рішення протягом одного місяця з дня подачі апеляції який може бути продовжений відповідно до процедур, зазначених в адміністративно-процесуальному кодексі. Стаття 18 Закону про Реєстр підприємств Республіки Латвія Рішення і дії Головного державного нотаріуса можуть бути оскаржені у суді відповідно до загального процесуального кодексу.

Згідно чинного законодавства України «рішення, дії чи бездіяльність уповноваженого органу з питань реєстрації, прийняті (вчинені) на підставі статті 12 Закону, можуть бути оскаржені до суду в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України»[23].

Загальні правила Латвії визначають, що якщо відбуваються будь-які зміни в інформації, внесеної до Реєстру відповідно до статті 5 Закону про об'єднання та фундації, вони мають бути доведені до відома органу реєстрації, потрібно подати заяву на зміну даних. Якщо зміни повинні бути внесені за судовою процедурою (наприклад, рішення про заборону публічних заходів, припинення об'єднання /фундації), суд повинен надіслати рішення до органу реєстрації, щоби дані були внесені офіційно.

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» контроль за діяльністю громадських об'єднань полягає у разі подачі ними документів для проведення будь-яких змін.

Способами припинення (Вилучення/видалення об'єднання/фондації з реєстру) є: реорганізація(злиття), ліквідація або за постановою суду. Які збігають із способами припинення в Україні (саморозпуск, реорганізація та за рішенням суду - примусовий розпуск)

Крім реєстрації в реєстрі об'єднань та фондаций, у тих випадках, коли об'єднання/фондація виступають як організації суспільного блага, вони повинні зареєструватися в Реєстрі громадських організацій, щоб отримати спеціальні податкові пільги.

Відповідно до Закону про громадські організації суспільного блага, суспільно - корисною діяльністю є діяльність, яка забезпечує значні вигоди для суспільства або його частини, особливо якщо вона спрямована на благодійну діяльність, захист цивільних прав і прав людини, розвиток громадянського суспільства, освіту, науку, культуру і зміцнення здоров'я та профілактику захворювань, підтримку спорту, охорону довкілля, надання допомоги у випадках катастроф і надзвичайних ситуацій, підвищення соціального добробуту суспільства, особливо для малозабезпечених та соціально незахищених верств населення. Всі об'єднання /фондації, завдання яких пов'язані з вищезазначеною діяльністю, можуть подати заявку на отримання статусу організації суспільного блага. Суспільно-корисні організації повинні використовувати своє майно і фінансові кошти тільки на цілі, зазначені в їхньому статуті. Після того, як об'єднання/фондація отримало статус організації суспільного блага, воно вноситься до Реєстру громадських організацій, який веде Державна податкова служба.

Чинне законодавство України передбачає реєстрацію громадських об'єднань відразу у Реєстрі громадських об'єднань потім із статусом юридичної особи у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та



фізичних осіб – підприємців, а згодом в Реєстрі неприбуткових установ та організацій який ведеться органами державної фіскальної служби України.

Дані, що передаються до Реєстру, є публічними, і кожна людина має право на отримання інформації про запис до реєстру та документи, подані до органу реєстрації. Відповідне письмове звернення може бути подано до органу реєстрації будь-якою приватною особою або юридичною особою. Після оплати державного мита, орган реєстрації зобов'язаний надати запитувану інформацію щодо внесених до Реєстру даних, а також виписку або копію документа з файлу реєстрації.

В Україні «відомості Реєстру громадських об'єднань є відкритими для безоплатного доступу на офіційному веб-сайті уповноваженого органу з питань реєстрації відповідно до вимог Закону України "Про доступ до публічної інформації", у тому числі у формі відкритих даних. А також передбачено надання інформації про зареєстроване громадське об'єднання у формі виписки, витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців після заповнення відповідного запиту і здійснення оплати за надану послугу» [24]. З 2015 року ця послуга доступна он-лайн через електронний запит який самостійно може сформулювати будь-яка приватна особа на сайті Міністерства юстиції України.

Із зміною закону у 2010 році в даний час громадські організації у Латвії повинні представляти свої річні звіти до Служби державних доходів Латвійської Республіки.

Громадські об'єднання в Україні теж щорічно подають звіт в органи державної фіскальної служби України до 31 грудня податкового (звітного) року.

Не варто залишати поза увагою в контексті належної реалізації функцій виконавчої влади в питаннях державної реєстрації актів цивільного стану у напрямку державної реєстрації актів цивільного стану питання удосконалення законодавства.

З аналізу нормативно-правових актів у даній сфері та враховуючи практику їх застосування вважаємо за необхідне запропонувати наступні зміни законодавства:

1) прийняти нормативно-правового акту, яким б передбачалося об'єднання всіх реєстрів в яких міститься інформація про зареєстровані акції цивільного стану в один Єдиний державний реєстр;

2) створення сприятливих умов, для осіб які бажають отримати адміністративні послуги у сфері державної реєстрації акцій цивільного стану на місцях;

3) можливість для електронного подання документів, для державної реєстрації акцій цивільного стану, за допомогою он-лайн форми;

4) з метою підвищення персональної відповідальності та унеможливлення зловживань державних реєстраторів, у тому числі під час розгляду заяв, порушення строків державної реєстрації, відмов тощо зробити зміни до Кодексу України «Про адміністративні правопорушення», в якому передбачити окрему статтю за порушення законодавства з даних питань;

5) передбачити у законодавстві про державну службу результативну мотиваційну складову (моральне та матеріальне стимулювання) державних службовців щодо виконання покладених на них обов'язків та підвищення свого професійного рівня.

Таким чином можна підсумувати, що в своєму взаємозв'язку проведення функціонального обстеження, пошук нових підходів діяльності досліджуваних органів державної влади, самоосвіта державних службовців, які забезпечують впровадження в життя державної політики у сфері державної реєстрації, міжнародний обмін досвідом в питаннях управлінської діяльності у вказаному напрямку та удосконалення законодавства з питань державної реєстрації акцій цивільного стану повинні сприяти удосконаленню функціональної діяльності досліджуваних органів. Як результат – задоволеність рівнем обслуговування та наданням публічних послуг.

## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

За результатами проведеного дослідження були зроблені наступні висновки:

1. Доведено, що підвищення якості надання публічних послуг забезпечує поєднання функціональної та лінійної засад, сприяє створенню такої управлінської структури, у якій частина органів відповідно до своїх повноважень ухвалюють рішення, що мають публічну спрямованість та владно втілюють їх в життя, а інші органи зобов'язані забезпечити їх необхідною інформацією задля реалізації політики у вказаній сфері.

Під час проведення експертного оцінювання у 2020 році та самооцінювання якості послуг у 2021 році було використано комплексну методику з досить великою кількістю критеріїв (понад 50), які охоплюють усі сфери системи надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП.

Оскільки цю методику було застосовано для оцінювання системи надання адміністративних послуг ОМС із різних регіонів України, отримані результати можуть відображати загальнодержавні позитивні тенденції, а також проблеми щодо надання адміністративних послуг.

Головний підсумок: можна констатувати позитивну тенденцію щодо поліпшення якості надання адміністративних послуг у містах - партнерах Проекту ПРОМІС. Порівняльний аналіз результатів засвідчив, що більшість міст-партнерів урахували основні рекомендації та пропозиції, надані їм адресно.

Водночас є потреба в удосконаленні діяльності ЦНАП і поліпшенні якості послуг за деякими критеріями практично для всіх міст - партнерів Проекту. Попри зафіксовані достатньо високі оцінки за деякими критеріями оцінювання, необхідно критично підходити до загального результату оцінювання. Постійне поліпшення якості послуг, одним зі способів досягнення якого є періодичне оцінювання, повинно стати принципом діяльності всіх ЦНАП.

Очевидно, що для вдосконалення механізму самооцінювання необхідними є обговорення й однакове розуміння змісту критеріїв оцінювання. Варто також актуалізувати їхній перелік і відкоригувати оцінку кожного з них з погляду впливу на якість послуг.

Самооцінювання та порівняльний аналіз якості надання адміністративних послуг було проведено у 16 містах - партнерах Проекту ПРОМІС із 4 областей; отримані результати мають як короткострокові, так і довгострокові очікувані результати.

Очікувані результати оцінювання в короткі терміни:

1. Керівництво кожного ОМС критично проаналізує результати самооцінювання у 2021 році, порівняє їх із результатами експертного оцінювання й оцінить рівень упровадження рекомендацій, наданих у 2020 році.

2. Використовуючи порівняння двох результатів оцінювання, буде визначено та проаналізовано критерії, на які потрібно звернути особливу увагу.

3. Отриману інформацію про стан надання адміністративних послуг (позитивні тенденції, проблеми) і про зміни, які відбулись у наданні послуг, кожен ОМС використає для фіксування свого рівня якості послуг й усунення виявлених недоліків.

4. Застосований механізм самооцінювання в наступні роки буде вдосконалено, а порівняльний аналіз результатів за певні періоди стане нормою для фіксування якості надання послуг і реалізації заходів для їх поліпшення.

Очікувані результати оцінювання на перспективу:

1. Випробувану методику оцінювання ЦНАП періодично застосовуватимуть, а результати кожного наступного оцінювання керівництво ОМС порівнюватиме з попередніми для розуміння тенденцій щодо змін рівня якості послуг.

2. Періодичне оцінювання діяльності ЦНАП сприятиме ОМС у формуванні належної інфраструктури, підготовці персоналу та поліпшенні якості надання послуг.

3. Напрацьовані механізми оцінювання якості надання послуг ЦНАП стануть хорошими прикладами практик для інших ОМС, які хочуть удосконалити діяльність ЦНАП і поліпшити якість послуг.

У дослідженні запропоновано рекомендації, що допоможуть підвищити ефективність якості надання публічних послуг; скерувати діяльність даного органу у досліджуваному напрямку на забезпечення реалізації прав і свобод громадян та юридичних осіб, на підняття престижу роботи в органах публічної влади та заінтересованості молоді у вступі на службу в досліджуваний орган, підвищення якісних параметрів надання адміністративних послуг.

Упровадження системи управління якістю, що відповідає вимогам ДСТУ ISO 9001-2001, в органі державної влади дає можливість: покращити якість послуг, які надаються населенню та іншим категоріям споживачів, забезпечити їх стабільний рівень; підвищити ефективність використання бюджетних коштів; збільшити прозорість діяльності та рішень, що приймаються, як для населення, так і для вищих органів державної влади; підвищити мотивацію та задоволеність персоналу за рахунок кращої організації його роботи; підвищити керованість роботи, можливість управління нею та її удосконалення; швидше адаптувати нових працівників, оскільки людина починає діяти за відомою інструкцією, яка гармонізована з іншими процесами в органі влади; застосувати механізми суспільного контролю в обсязі і формі, які передбачені і не суперечать самому процесу вироблення рішення.

Виникає потреба інтеграції на загальнодержавному рівні з відповідним законодавчим закріпленням роботи з підвищення якості надання публічних послуг органам державної влади, планомірного регулювання, керівництва їх діяльністю в цій сфері. Принциповою умовою надання якісних публічних

послуг в цілому є орієнтація на потреби споживачів використання публічних послуг Відділу державної реєстрації актів цивільного стану.

Шляхом реалізації зазначених функцій надання адміністративних послуг щодо підвищення їх якості, вдосконалення може бути зосереджено в одному керівному центрі з метою координації діяльності у цьому напрямку щодо розробки окремих нормативно-правових актів, прийняття яких сприятиме підвищенню соціальної ефективності публічного управління.

Система управління якістю, побудована в межах ЦНАПів у містах Дніпропетровської обл. відповідно до стандарту, дає змогу перевести загальні функції, визначені в положенні про відповідний орган, у конкретні процедури діяльності персоналу. Для створення такої системи необхідно визначити: коло споживачів послуг; перелік послуг, що надаються кожній категорії споживачів; вимоги споживачів до кожного виду послуг (що містяться у нормативних документах) і рівень їх задоволеності, створивши постійні механізми відстеження вимог та задоволеності; критерії якості для кожного виду послуг та стандарти якості послуг за цими критеріями; механізми інформування споживачів про прийняті зобов'язання щодо надання послуг (стандарти їх якості); схему перевірки того, чи відповідають надані послуги певним стандартам, і виявлення невідповідних послуг; дії при виявленні невідповідних послуг, наданих споживачам.

## ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України: Підручник для юридичних вузів і факультетів / За ред Ю.П.Битяка. Харків : Право, 2010. 520 с.
2. Атаманчук Г.В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. Москва : Юрид. литература, 2005. 230 с.
3. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. Москва : Юридическая литература, 2000. 352 с.
4. Виконавча влада і адміністративне право / За ред. В.Б.Авер'янова. Київ : ІнЮре, 2002. 668 с.
5. Воротіна Л. І. Погляд науковця на адміністративну реформу. *Економічні реформи сьогодні*. 2000. №29. С. 43–44.
6. Георгіця А.З. Конституційно–правові інститути зарубіжних країн. Чернівці : Рута, 2004. 138 с.
7. Гладун З.С. Проблеми адміністративної реформи в Україні. Наукова доповідь, виголошена на засіданні Вченої Ради Тернопільської академії народного господарства. Тернопіль : Економічна думка, 2001. 30 с.
8. Громадські слухання “Про доцільність та можливість створення державної установи з питань проведення адміністративної реформи та розвитку місцевого самоврядування / Упорядник М.Пухтинський. Міжнародний фонд відродження. Фонд сприяння місцевому самоврядуванню. Київ : Логос, 2010.
9. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. Київ, 2020. 48с.
10. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування / За ред. В.Б. Авер'янова, І.Б. Коліушко. Київ : УАДУ, 2009. 51 с.
11. Державне управління: Навчальний посібник / За ред. А.Ф. Мельник. – К.: Знання–Прес, 2013. – 343 с.

12. Державне управління: проблеми адміністративно–правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. Київ : Факт, 2013. 384 с.
13. Державне управління: теорія і практика / За ред. В.Б.Авер'янова Київ : Юрінком Інтер, 2008. 432 с.
14. Закон України «Про адміністративне судочинство України» від 06.07.2006р.
15. Закон України «Про доступ до публічної інформації», ст. 32, с.314. 2011.
16. Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Київ : Юридична книга, 2015. 60 с.
17. Коваленко А.А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: Теорія і практика: Монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2002. 512 с.
18. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 752с.
19. Конституційне право України / За ред. В.Ф.Погорілка. Київ : Наук. думка. 2009. 734 с.
20. Конституція України. URL:  
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
- Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. 141 с.
21. Копейчиков В.В. Механизм государственного управления. Москва : Юридическая литература, 2008. 230 с.
22. Кравчук Л.М. Держава і влада: досвід адміністративної реформи. Київ : Інформаційно–видавничий центр “Інтелект”, 2001. 192 с.
23. Крегул Ю.І. Деякі питання адміністративної реформи в Україні. *Проблеми державно–правової реформи в Україні: Збірник наукових праць*. Київ. 2020. Вип. 3. С.99 –108.
24. Кубко Є.Б. Про предмет адміністративного права. *Право України*. 2011. №5. С. 3–7.



25. Матюха М. М. Економіка праці та соціально-трудова відносина : навч. посіб. для дистанційного навчання. Київ : Університет «Україна», 2020. 306 с.
26. Мельник А. Ф., Васіна А. Ю., Кривокульська Н. М. Менеджмент державних установ і організацій : навч. посіб. / За ред. А. Ф. Мельник. Київ : ВД «Професіонал», 2019. 464 с.
27. Микитюк П. П. Інвестиційно-інноваційний менеджмент : навч. посіб. / за заг. ред. П. П. Микитюка. Тернопіль : Економічна думка, 2015. 452 с.
28. Мітюков І.О., Александров В.Т., Ворона О.І., Фінансові послуги України: Енци. Довід. [у 6 т.]. Т.5. Київ : Укрбланковидав, 2001. 890 с.
29. Нижник Н.Р. Государственно–управленческие отношения в демократическом обществе. Киев : НАН Украины, Ин–т государства и права, 2005. 207 с.
30. Нижник Н.Р. Деякі аспекти сучасної концепції державного управління в Україні. *Вісник УАДУ*. Харків, 1995. Вип.4. С.17 – 25.
31. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління. Київ : Вид–во УАДУ, 2008. С. 5–6.
32. Пасхавер О.Й. Точка зору. *Економічні реформи сьогодні*. №29. 2000. С. 12–15.
33. Петренко П.С. Поглиблення управлінської кризи чи вихід з глухого кута? *Економічні реформи сьогодні*. 2010. №29. С. 39.
34. Плішкін В.М. Теорія управління організацією : підручник / Ю.Ф.Кравченко (ред.). Київ : НАВСУ, 1999. 701 с.
35. Послання Президента України до Верховної Ради: Україна: Поступ у 21 століття. Стратегія економічного розвитку на 2010–2014 роки. *Урядовий кур'єр*. 2010. №16. Ст. 7.
36. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>

37. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян : постанова Кабінету міністрів України від 22 серпня 2007 р. N 1064. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1064-2007-%D0%BF>
38. Перелік документів, що створюються у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, зі строками їх зберігання: Наказ Міністерства юстиції України від 30.12.2013 № 2804/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2242-13>
39. Про затвердження Інструкції з ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян: Наказ Міністерства юстиції України від 24.07.2008 № 1269/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0691-08>
40. Про затвердження Положення про Криворізький міськрайонний відділ державної реєстрації актів цивільного стану Південно-Західного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Кам'янське): Наказ Міністерства юстиції України 21.06.2020 N 412/5.
41. Про затвердження Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Наказ Міністерства юстиції України від 10.06.2019 № 1657/5.
42. Про заходи щодо вдосконалення діяльності Адміністрації Президента України: Указ Президента від 20.08.2002 р. № 729. *Офіційний вісник України*. 2002. №34. Ст. 1565.
43. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента від 22.07.2009 р. № 810. *Офіційний вісник України*. 2009. № 21. Ст. 32.
44. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. №29. Ст. 238.
45. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.2009 р. – №1572. *Офіційний вісник України*. 2009. №50. Ст. 8.

46. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14.04.2010 р. № 599. *Офіційний вісник України*. 2010. №16. Ст. 63.
47. Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 29.05.2001 р. № 345. *Офіційний вісник України*. 2001. №22. Ст.985.
48. Райт Г. Державне управління / Пер. з англ. В.Івашка, О.Коваленко, С.Соколик. Київ : Основи, 1994. 191 с.
49. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. – Київ : Оріяни, 2008. 364 с.
50. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 01.04.2014 № 333-р».
51. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно–правові аспекти взаємовідносин / О.М.Бандурка (заг.ред). Ун–т внутрішніх справ. Харків : В–во Ун–ту внутрішніх справ, 1999. 304 с.
52. Скакун О.Ф. Теорії держави і права : підручник / Пер. з рос. Харків : Консум, 2011. – 656 с.
53. Соціологія: Курс лекцій / За ред. Є.Ф.Безродного. Київ : ІСДОУ, 1994. 164 с.
54. Тарасенко В. Інволюційна трансформація в Україні. *Віче*. 2019. №6. С. 111.
55. Теоретичні засади адміністративної реформи в Україні. *Правова держава*. – Київ, 1996. Вип.7. С. 124.
56. Тихомиров Ю.А. Развитие функций управленческих органов. Харків : Право, 1998. №1. С. 12–23.
57. Трансформація моделі економіки України (ідеологія, протиріччя, перспективи) – Ін–тут економічного прогнозування / За ред. В.М.Гейця. Київ : Логос, 1999. 498 с.

- 58.Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико–правовий аспект). Харків : Право, 2006. 164 с.
- 59.Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства : монографія. Київ : Інститут держави і права ім.В.М.Корецького НАН України, 2001. 248 с.
- 60.Черняк В. Шанс стати “драконом”. *Голос України*. 2010. №141. С. 5.
- 61.Шакун В.І. Урбанізація і злочинність : дис. ...д–ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2006. 351 с.
- 62.Шкільняк М. М., Овсянюк-Бердадіна О. Ф., Крисько Ж. Л., Демків І. О. Менеджмент : навч. посіб. Тернопіль : КРОК, 2020. 252 с.
- 63.Школик А.М. Адміністративно–правове забезпечення управлінської діяльності : автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 / НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2015. 20 с.
- 64.Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С.Шемшученко (відп.ред.) та інші. Київ : Українська енциклопедія, 1998. Т.1: А–Г. 672 с. : іл.
- 65.Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С.Шемшученко (відп.ред) та інші. Київ : Українська енциклопедія, 1998. Т.4: Н–П. 2002. 720 с. : іл.
- 66.Certo S.C. Principles of Modern Management. Dubugue. Jawa, 1981. 140 p.
- 67.European Principles for Public Administration, Sigma Papers: №27, Paris, OECD, 1998.
- 68.Geliszczynska X. Motywacyzna Funkcja Scutecznosci dxiolania. *Prokseologia*. 1977. № ½. S. 550–551.
- 69.Gulik L., Urwick L., (eds) Papers on the Science of Administration. Columbia University, inst. of Public Administration. New–York, 1973. 269 p.
- 70.Knott J., H. Miller G.J. Reforming Bureaucracy: The Politics of Institutional Choice. N.T. Prentice Holl. Inc., 1987. 433 p.
- 71.KPMG Barents Group. On the Design of a System of Intergovernmental Grants in Ukraine. 1997. 246 p.
- 72.Manning P.K. Police Work: the Social Organization of Policing. Massachusetts, 1997. 144 p.

73. Perenthaler P. Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre. – Wien.; New–York, 1986. S. 88 ff.
74. The Economic System in an Age of Discontinuity. New–York : New–York University Press. 1976. P. 29–41.
75. Webster's New World Dictionary. New–York : Warner Books, 1987.– 696 p.

## ДОДАТКИ

## ДОДАТОК А

Анкета оцінювання організації та діяльності Центру надання  
адміністративних послуг (ЦНАП)

Анкета оцінювання організації та діяльності ЦНАП			
<i>У разі відповіді «НІ» — виставляється оцінка 0. У разі відповіді «ТАК», якщо в питанні є варіативність, необхідно визначити пропорційну оцінку</i>	Мах	Бал	Примітки
<b>1. Організація роботи:</b>	<b>300 балів max</b>		
<b>1.1.</b> Затверджено перелік адміністративних послуг ЦНАП	<b>5</b>		
<b>1.2.</b> Повнота (достатність) переліку адмінпослуг для ЦНАП	<b>120<sup>1</sup></b>		
За умови наявності в цьому переліку послуг:			
- дозволи/декларації у сфері будівництва	5		
- реєстрація суб'єктів господарювання - юридичних осіб, ФОП	5		
- реєстрація прав на нерухомість	10		
- реєстрація місця проживання	10		
- послуги з внутрішніми паспортами (паперовими)	5		
- послуги із закордонними паспортами	10		
- послуги з ID-картками	10		
- послуги в земельній сфері (видача відомостей із ДЗК, реєстрація земельних ділянок)	10		
- соціальні послуги (субсидії, допомоги)	15		
- пенсійні послуги	10		
- послуги реєстрації актів цивільного стану	10		
- послуги з видачі посвідчень водія	10		
- послуги з реєстрації транспортних засобів	10		
<b>1.3.</b> Затверджено Положення про ЦНАП	<b>5</b>		
<b>1.4.</b> Затверджено Регламент ЦНАП	<b>5</b>		
<b>1.5.</b> Затверджено інформаційні картки (далі — ІК) адмінпослуг	<b>20</b>		
Затверджено ІК на всі адмінпослуги ( <i>виставляється 5 балів</i> )	5		
Наявність у цих ІК:			
- інформації про ЦНАП (місцезнаходження, режим роботи, телефон, адреса електронної пошти та веб-сайту)	5		
- вичерпного переліку документів	5		
- інформації щодо оплати послуг	5		
<b>1.6.</b> Затверджено технологічні картки (далі — ТК) адмінпослуг	<b>20</b>		
Затверджено ТК на всі послуги ( <i>виставляється 5 балів</i> )	5		
Наявність у цих ТК:			
- чітких і зрозумілих етапів опрацювання справи	5		
- чітких і зрозумілих строків опрацювання справи з надання адмінпослуги	5		
За умови проведення в результаті розробки ТК раціоналізації процедури (скорочення загальних строків опрацювання справи)	5		
<b>1.7.</b> Прийом суб'єктів звернення щодо послуг органів влади, переданих до компетенції ЦНАП, відбувається лише в ЦНАП ( <i>стосується прийому документів, видачі результатів, отримання додаткових документів, інформації</i> )	<b>30</b>		
<b>1.8.</b> Графік роботи ЦНАП:			
<b>1.8.1.</b> Згідно з вимогами Закону:	<b>20</b>		
- не менше ніж 7 годин на день	5		
- 6 днів на тиждень для обласних центрів та м. Києва (5 днів для інших ЦНАП)	5		
- без перерви на обід	5		
- 1 день на тиждень — до 20:00	5		

<sup>1</sup>Тут і далі **жирним** позначено оцінку кожного критерію, зокрема, у разі, коли є деталізація вимог у межах критерію. В останньому випадку це є максимальна кількість балів, яку можна отримати за відповідним критерієм.

<b>1.8.2.</b> Додаткові години прийому (понад норматив, визначений Законом) (кожна додаткова година — по 1 балу. Максимум — 10 балів)	<b>10</b>		
<b>1.9.</b> Наявність веб-сторінки / веб-сайту чи порталу ЦНАП (з передбаченою законом інформацією)	<b>25</b>		
За умови наявності на цьому електронному ресурсі:			
- достовірної та чіткої інформації щодо режиму роботи ЦНАП, його місцезнаходження, довідкового телефону (телефонів), факсу й електронної пошти, доїзду	5		
- повного переліку послуг та ІК на кожну послугу	10		
- за зручність пошуку й розташування матеріалів	5		
- стрічки новин про новації у ЦНАП, законодавстві	5		
<b>1.10.</b> Надається консультаційна інформація про послуги (максимум — 20 балів)	<b>20</b>		
1) телефоном	10		
2) електронною поштою (у т. ч. особистий кабінет), через Скайп, Фейсбук, мобільні додатки тощо	10		
<b>1.11.</b> Заповнення формулярів (заяв) здійснює лише персонал ЦНАП	<b>20</b>		
<b>Разом</b>	<b>300</b>		
<b>2. Місцезнаходження ЦНАП, вимоги до приміщення та його облаштування, інші зручності:</b>	<b>320 балів max (без урахування балів за філії та віддалені робочі місця)</b>		
<b>2.1.</b> Основний офіс — територіальна доступність (незручне розташування ЦНАП (у віддаленому для більшості мешканців районі) — 0 балів. Оптимальне розташування ЦНАП — у зручному для доїзду місці, належна транспортна інфраструктура — 20 балів. Проміжні стани (ситуації) оцінюються пропорційно)	<b>20</b>		
<b>2.2.</b> Відкрито територіальні філії (віддалені робочі місця) <sup>2</sup> . Якщо так, то яка їх кількість (важливо для міст і районів з населенням понад 100120 тис. мешканців)			
За кожну філію виставляється по 20 балів	20		
За кожне віддалене робоче місце — по 10 балів	10		
<b>2.3.</b> 1-й і (за потреби) додатково 2-й поверх (вказати поверх)	<b>20</b>		
<b>2.4.</b> Організація робочого простору («відкритий простір» / некабінетна система)	<b>30</b>		
<b>2.5.</b> Зонування приміщення (сектори інформування й очікування; сектор обслуговування)	<b>10</b>		
<b>2.6.</b> Достатність площі (для робочих місць, відвідувачів): - повністю незадовільні умови — 0 балів; - мінімально задовільні — 5 балів; - максимально комфортні — 30 балів (проміжні стани оцінюються пропорційно)	<b>30</b>		
Орієнтовними показниками для оцінювання є наявна площа приміщення на кожне робоче місце (включно з місцями для відвідувачів цього робочого місця): - не менш як 6-7 кв. м — 10 балів; - не менш як 9 кв. м — 15 балів; - не менше як 12 кв. м — 20 балів	20		
За умови наявності в секторі очікування достатньої площі для розташування відвідувачів, зокрема й тих, які очікують у черзі (додатково 10 балів)	10		
<b>2.7.</b> Достатність облаштування ЦНАП (меблі, комп'ютери, локальна мережа тощо)	<b>10</b>		
<b>2.8.</b> Наявність інформаційно-консультаційного пункту / рецепції (важливо для ЦНАП великих міст / районів із населенням понад 100 тис.)	<b>15</b>		

<sup>2</sup> Під територіальною філією ЦНАП потрібно розуміти окремий (додатковий) офіс (приміщення чи його частина), у якому мешканець міста або району може отримати такий самий набір адміністративних послуг, як і в основному офісі (або майже повний набір послуг) з дотриманням загальних вимог до ЦНАП. Не можна вважати територіальними філіями ЦНАП і віддаленими робочими місцями офіс або робочі місця, які: 1) забезпечують надання іншого (відмінного більше ніж на 70%) переліку послуг, аніж головний офіс; 2) здійснюють лише функції інформування та консультування й не передбачають можливості подання заяви на отримання адмінпослуги та результатів.



<b>2.9.</b> Наявні стенди з необхідною інформацією про послуги відповідно до Закону: ІК, зразки заповнення документів:	<b>15</b>		
- у вільному доступі актуальні ІК	5		
- зразки заповнення основних документів	5		
- зручне розташування стендів і інформаційних матеріалів (біля місця заповнення документів), якісний дизайн і наповнення стендів	5		
<b>2.10.</b> Є друкована продукція про послуги (листівки, буклети тощо)	<b>5</b>		
<b>2.11.</b> Наявні інформаційні кіоски (термінали) з можливістю ознайомитися з інформацією про послуги, надавані в ЦНАП	<b>10</b>		
<b>2.12.</b> Установлена та використовується автоматизована система керування чергою (обов'язково для ЦНАП великих міст/районів)	<b>30</b>		
<b>2.13.</b> Робоче місце, орієнтоване на замовника (2 стільці для відвідувачів, можливість розкласти власні документи тощо)	<b>15</b>		
- 2 стільці для відвідувачів біля робочих місць	10		
- наявне місце для розміщення відвідувачем власних документів на місці прийому, наявність ручки	5		
<b>2.14.</b> Доступність формулярів, бланків (у роздрукованій та/або електронній формі)	<b>5</b>		
<b>2.15.</b> Кімната особистої гігієни для відвідувачів	<b>15</b>		
<b>2.16.</b> Умови для осіб з обмеженими фізичними можливостями:	<b>20</b>		
- пандус / кнопка виклику / ліфт	10		
- пристосована кімната особистої гігієни	10		
<b>2.17.</b> Умови для відвідувачів із дітьми (місця для дітей / дитячий куточок)	<b>10</b>		
<b>2.18.</b> Надаються супутні послуги:	<b>40</b>		
- каса, банківське відділення, термінал	20		
- ксерокс	5		
- Інтернет (доступ Wi-Fi)	5		
- вільний комп'ютер із доступом до Інтернету	5		
- фото на документи	5		
<b>2.19.</b> Наявність місць для паркування транспортних засобів відвідувачів, у т. ч. велопарковки	<b>10</b>		
<b>2.20.</b> Якість візуалізації:	<b>10</b>		
- наявність візуалізації в приміщенні (вказівники, стрілки, табло)	5		
- особливо якісна візуалізація (використання великих написів, спеціальної фарби, підсвітки, електронні табло)	5		
<b>Разом</b>	<b>320</b>		
<b>3. Персонал</b>		<b>140 балів max</b>	
<b>3.1.</b> Призначено/визначено керівника ЦНАП	<b>10</b>		
<b>3.2.</b> Проведено розрахунок кількісних потреб у персоналі (адміністраторах) і затверджено відповідний штатний розпис	<b>10</b>		
<b>3.3.</b> Призначено адміністраторів ЦНАП відповідно до штатного розпису. Критерій оцінюється виходячи з наявності вакансій:	<b>30</b>		
- повністю запитуваний склад адміністраторів — максимальна оцінка 30 балів;			
- неповне укомплектування штату (наявність вакансій понад 3 місяці) оцінюється пропорційно (наприклад, укомплектованість до 50% від запитованого розрахунку оцінюється не більше ніж у 10 балів; від 50% до 65% — у 15 балів; від 65 до 80% — у 20 балів; від 80 до 95% — у 25 балів, понад 95% — може бути оцінено в 30 балів)			
<b>3.4.</b> Навантаження на одного адміністратора (кількість відвідувачів / кількість суб'єктів звернень протягом дня в середньому):	<b>50</b>		
- менше ніж 10 відвідувачів	5		
- 10-15 відвідувачів	15		
- 15-20 відвідувачів	20		
- 20-25 відвідувачів	30		
- 25-30 відвідувачів і більше	<b>50</b>		
<b>3.5.</b> Наявний план підвищення кваліфікації персоналу щодо фахової та психологічної підготовки	<b>10</b>		
<b>3.6.</b> Проводяться заходи з підвищення кваліфікації персоналу (інформація про проведені заходи має бути підтверджена документом із зазначенням дати проведення й теми заходу):	<b>20</b>		
- проведення хоча б 2 заходів (тренінги, семінари) протягом останнього півріччя — 5 балів;			
- кожні 2 додаткові заходи — по 5 балів;			
- проведення постійних заходів (раз на місяць) — 20 балів			

3.7. Чистота й охайність робочих місць, зовнішній вигляд персоналу	10		
<b>Разом</b>	<b>140</b>		
<b>4. Робота бек-офісу (організація надання послуг)</b>	<b>165 балів max</b>		
4.1. Взаємодія органів влади відбувається через (максимальна оцінка — 30 балів):	30		
- передавання документів у паперовому вигляді	10		
- упроваджено електронний документообіг:			
> ЦНАП	20		
> ЦНАП + органи влади	30		
4.2. Доступ до інформаційних баз даних органів влади, які надають послуги через ЦНАП (максимальна оцінка — 30 балів):	30		
- паперовий	10		
- змішаний (залежно від суб'єктів)	20		
- електронний	30		
4.3. Здійснюється контроль стану надання послуги (щодо строків згідно з ТК) (зазначити, хто здійснює — адміністратори, керівник ЦНАП, ін.)	20		
4.4. Є можливість попереднього запису на прийом (телефон / на веб- сайті ЦНАП / через термінал електронної черги або інфомат)	15		
4.5. Заявника інформують про готовність відповіді/результату (телефоном, СМС, інше)	10		
4.6. Час очікування в черзі (середній):			
- до 10 хвилин	30		
- до 15 хвилин	20		
- до 20 хвилин	10		
- до 30 хвилин і більше	0		
4.7. Своєчасність надання послуг (період — від кварталу до року):			
- кількість прострочених справ не більш як 5%	30		
- кількість прострочених справ не більш як 10%	15		
- кількість прострочених справ більш як 20%	0		
<b>Разом</b>	<b>165</b>		

#### Додаткова інформація

<b>5. Аналіз діяльності</b>	<b>75 балів max</b>		
5.1. Чи проводиться аналіз щодо кількості відвідувачів, які звертаються протягом дня (місяця, кварталу, року) (підтвердити документом)	20		
1) щодо прийому документів / видачі документів	15		
2) за консультаціями	5		
5.2. Чи наявний перелік власних вимог щодо якості надання адмінпослуг	20		
1) максимального часу очікування в черзі	10		
2) часу обслуговування	5		
3) інше (вказати)	5		
5.3. Чи проводиться опитування (анкетування) громадян щодо якості послуг ЦНАП (інформація про проведені опитування має бути підтверджена документом/звітом):	15		
- проведення опитування (анкетування) споживачів послуг будь-яким способом: скринька в приміщенні ЦНАП, на веб-ресурсі тощо (5 балів за кожен спосіб опитування)	10		
- проведення періодичного опитування відвідувачів незалежними суб'єктами (представники громадських організацій, соціологічні інституції)	5		
5.4. Проводиться щорічний аналіз зауважень і пропозицій щодо якості надання адмінпослуг із вжиттям відповідних заходів (підтвердження: звіт, протокол)	15		
- за наявності підтверджених документом даних про аналіз зауважень і пропозицій щодо якості адмінпослуг	5		
- за умови наявності у звіті чітких пропозицій щодо покращення роботи ЦНАП	5		
- за умови наявності фактів упровадження змін (новацій) за результатами аналізу зауважень і пропозицій щодо якості послуг	5		
5.5. Наявність скриньки (книги) зауважень і пропозицій	5		
<b>Разом</b>	<b>75</b>		
<b>6. Вартість створення ЦНАП і його матеріально-технічного забезпечення (грн)</b>			
6.1. Розмір коштів, витрачених на облаштування приміщення ЦНАП (ремонт приміщення, вартість меблів тощо)			
6.2. Розмір коштів, витрачених на придбання технічного обладнання (комп'ютерів, інформаційних терміналів, автоматизованої системи керування чергою тощо, а також вартість програмного забезпечення)			
6.3. Вартість щомісячного забезпечення роботи ЦНАП (витрати на комунальні послуги, витратні матеріали, заробітну плату персоналу)			
6.4. Інше (зазначити, що саме)			
<b>Усього можливо балів</b> (без урахування балів за територіальні філії)	<b>1000</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
<b>ОТРИМАНО</b>			



1	Навантаження на адміністратора	50	20	40,00	50	20	20	15	30	5	5	20	15	50	15	5	5
2	Заповнення штату	30	29	96,88	20	25	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
3	Підвищення кваліфікації	20	10	49,06	10	5	10	0	20	2	10	5	20	10	5	5	15
IV	Робота бек-офісу																
1	Способи взаємодії ЦНАП з органами влади	30	19	62,50	25	10	20	10	20	30	20	20	10	25	20	20	10
2	Доступ до реєстрів і електронних баз даних	30	19	64,58	20	20	20	20	20	20	20	20	10	20	20	20	20
3	Час очікування	30	22	72,82	10	20	10	30	30	30	20	20	30	30	30	20	30
4	% прострочених послуг	30	20	65,63	15	0	0	15	30	30	0	30	15	30	30	15	15
V	Аналіз діяльності																
1	Аналіз кількості відвідувачів	20	18	89,06	20	15	20	20	20	20	5	20	15	20	20	15	20
2	Власні вимоги щодо якості послуг	20	2	8,44	10	0	5	0	2	0	5	0	0	5	0	0	0
3	Проведення опитувань	15	7	43,75	5	5	5	0	14	0	5	10	0	10	10	0	10
4	Аналіз зауважень і пропозицій щодо якості послуг	15	1	6,25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	5

## ДОДАТОК В

Узагальнені результати оцінювання якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП у містах - партнерах

## Проекту ПРОМІС у 2021 році

СФЕРИ		Бали (max)	Середній бал 16 ОМС (факт.)	% факт ./max	Дніпро	Кам'янське	Кривий Ріг	Вільногірськ	Жовті Води	Марганець	Нікополь	Новомосковськ	Покров	Павлоград	Першотравенський	Синельникове	Тернівка
I	Організація діяльності	300	209	69,79	260	163	162	200	262	209	175	170	223	260	228	168	191
II	Приміщення та інфраструктура	320	255	79,79	290	218	240	226	310	257	191	177	285	320	268	235	299
III	Персонал	140	114	81,16	140	88	130	105	140	105	100	95	110	135	125	95	85
IV	Робота бек-офісу	165	129	78,03	130	120	115	145	145	120	90	110	135	155	145	130	130
V	Аналіз діяльності	75	45	59,58	55	30	30	60	55	25	25	55	55	70	45	20	40
	РАЗОМ	1000	752	75,18	875	619	677	736	912	716	581	607	808	940	811	648	745
	Філії та віддалені робочі місця		29		120				70	50				40			100
	УСЬОГО		781		995	619	677	736	982	766	581	607	808	980	811	648	845
I	Організація діяльності																
1	Повнота переліку послуг	120	57	47,50	120	43	23	36	85	60	30	35	50	80	80	43	40
2	Режим роботи	30	26	85,42	21	19	24	30	27	24	20	23	30	30	28	22	22
3	Стан сайту й інформації на ньому	25	18	72,75	13	16	7	23	25	19	21	14	23	25	13	0	25
4	Якість ІК	20	19	94,06	14	17	20	20	20	18	20	18	20	20	20	18	16
5	Якість ТК	20	16	78,13	12	14	18	15	20	13	18	15	15	20	17	15	13
II	Приміщення та інфраструктура																
1	Відкритий простір	30	26	86,46	30	30	30	30	30	30	15	10	10	30	30	30	30
2	Автоматизована система керування чергою	30	16	52,08	30	10	30	0	30	30	0	0	30	30	0	0	30
3	Достатність площі	30	24	83,33	30	25	30	30	30	30	15	20	25	30	25	30	30
4	Можливість оплати за послуги	20	16	81,25	20	20	0	0	20	20	20	0	20	20	20	20	20
5	Місцезнаходження	20	19	95,31	20	10	20	20	20	15	20	20	20	20	20	20	20
6	Поверховість	20	19	96,88	20	20	20	20	20	10	20	20	20	20	20	20	20
7	Умови для осіб з обмеженими можливостями	20	15	76,56	20	15	10	10	20	10	10	10	20	20	20	20	20
III	Персонал																
1	Навантаження на адміністратора	50	32	63,13	50	20	50	15	50	15	20	20	30	50	50	15	5

2	Заповнення штату	30	28	93,75	30	20	30	30	30	30	30	30	20	25	30	30	25
3	Підвищення кваліфікації	20	15	75,94	20	13	15	20	20	20	10	5	20	20	10	10	15
IV	Робота бек-офісу																
1	Способи взаємодії ЦНАП з органами влади	30	20	66,67	30	10	20	20	20	20	20	10	20	25	30	20	10
2	Доступ до реєстрів і електронних баз даних	30	21	70,83	30	20	20	20	25	20	20	20	20	25	20	20	20
3	Час очікування	30	25	84,38	10	25	30	30	30	30	30	20	20	30	30	30	30
4	% прострочених послуг	30	25	82,29	15	30	0	30	30	20	0	30	30	30	30	30	30
V	Аналіз діяльності																
1	Аналіз кількості відвідувачів	20	19	93,75	20	20	20	20	20	15	10	20	20	20	20	15	20
2	Власні вимоги щодо якості послуг	20	5	23,44	10	0	0	20	5	0	0	15	0	20	0	0	0
3	Проведення опитувань	15	9	58,33	10	5	5	5	10	5	10	10	15	10	10	0	10
4	Аналіз зауважень і пропозицій щодо якості послуг	15	8	50,00	10	0	0	10	15	0	0	5	15	15	10	0	5