

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.3.18>

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК ОДНА З ОЗНАК ПУБЛІЧНОСТІ ВЛАДИ

Стукан Т.М. – асистент кафедри публічного управління та права
Херсонського державного аграрно економічного університету
ORCID: 0000-0002-8682-1832

У статті проаналізовано стан розвитку мережі Центрів надання адміністративних послуг від прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» у 2013 р. і дотепер. Визначено, що Центри в Україні функціонують за організаційно-правовими формами зі статусом постійно діючого робочого органу та як створений структурний підрозділ при виконавчому органі рад. Досліджено наявну кількість Центрів, що діють сьогодні на всій території країни й у розрізі окремих областей. Визначено, що мережа Центрів надання адміністративних послуг в Україні розвивається не тільки за рахунок внутрішнього ресурсу, а й із залученням до цього процесу ресурсу міжнародних програм та організацій. Встановлено основні переваги розвитку мережі ЦНАПів в Україні. У статті згруповано інформацію по кожній області щодо діяльності Центрів, які були відкриті у межах реалізації Програми ЄС «U-LEAD з Європою» у період із 2018–2021 рр. Охарактеризовано функціональні можливості звичайного, міськрайонного, мобільного та міжмуниципального Центрів надання адміністративних послуг, що здійснюють свою діяльність в Україні. Здійснено оцінку розвитку системи адміністративних послуг на регіональному рівні на прикладі Херсонської області. Досліджено Національну веб-платформу центрів надання адміністративних послуг, яка створена на початку 2021 р. Міністерством цифрової трансформації для зручності громадян та покращення якості надання послуг. Визначено переваги такого онлайн-майданчику, які полягають у тому, що громадяни можуть швидко та легко отримати послуги, які надають загальнодержавні та місцеві органи влади, а працівники ЦНАПів – покращити якість надання адмінпослуг. У ході проведеного дослідження та враховуючи протиепідеміологічні заходи, які діють у країні у зв'язку з поширенням COVID-19, з'ясовано, що слід поступово переходити до трансформації публічних інституцій і використання цифрових (електронних) послуг населенням, що дозволить сформувати безпечне середовище для клієнтів.

Ключові слова: децентралізація, територіальні громади, адміністративні послуги, мережа ЦНАПів, цифрові послуги.

Stukan T.M. Centers for provision of administrative services as one of the signs of government publicity

The article analyzes the state of development of the network of Centers for the provision of administrative services since the adoption of the Law of Ukraine “On Administrative Services” in 2013 and to the present. It is determined that the Centers in Ukraine function according to organizational and legal forms with the status of a permanent working body and as a structural subdivision within the executive body of the council. The existing number of Centers operating today throughout the country and in terms of individual regions has been studied. It is determined that the network of Centers for Administrative Services in Ukraine is developing not only at the expense of internal resources, but also with the involvement of international programs and organizations in this process. The main advantages of the development of the CNAP network in Ukraine are established. The article provides information on each region on the types of Centers that were opened within the framework of the EU Program “U-LEAD with Europe” in the period from 2018 to 2021 carry out their activities in Ukraine. An assessment of the development of the system of administrative services at the regional level on the example of Kherson region. The National Web Platform of Administrative Service Centers, created in early 2021 by the Ministry of Digital Transformation for the convenience of citizens and improving the quality of service delivery, has been studied. The advantages of such an online platform are identified, which is that citizens can quickly and easily receive services provided by national and local authorities, and employees of CNAPs – to improve the quality of administrative services. The study and taking into account

the anti-epidemiological measures in force in the country in connection with the spread of COVID-19 revealed that it is necessary to gradually move to the transformation of public institutions and the use of digital (electronic) services, which will create a safe environment for customers.

Key words: decentralization, territorial communities, administrative services, CNAP network, digital services.

Постановка проблеми. Україна, обравши курс на реалізацію реформи децентралізації, надала громадам широкі повноваження, ресурси та відповідальність. Це зумовило те, що кожен мешканець села, селища, міста отримав право на сучасну медицину, освіту, доступні та якісні адміністративні, комунальні, соціальні послуги, гарні дороги, чисті й освітлені вулиці, і до всіх цих процесів мешканці громади долучаються безпосередньо, їм надається можливість брати відповідальність і впливати на якість цих послуг. З огляду на це влада на місцях стала більш публічною, відкритою. Відбувається безпосередня взаємодія між громадою та місцевою владою, розвиток соціальної, житлово-комунальної інфраструктури, що здійснюється за рахунок узгодженості дій суспільства та посадових осіб, але сьогодні ще стоїть проблема з наданням адміністративних послуг за короткий проміжок часу, а враховуючи те, що процеси діджиталізації в усіх сферах швидко набирають обертів, то і публічна влада не повинна від цього відставати, адже саме це сприятиме її прогресивному розвитку. У цьому напрямі почала працювати центральна влада та місцеве самоврядування, відкриваючи систематично Центри надання якісних адміністративних послуг, використовуючи європейські стандарти та кращий світовий досвід.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Система надання електронних послуг відображена у працях вітчизняних вчених Т. Пуліної, О. Риженко, І. Тищенко, Л. Шитікова. Дослідженням теоретико-практичних засад надання адміністративних послуг займалися Т. Буренко, О. Васильєва, В. Гордєєва, О. Карпенко, А. Лис, В. Маматова, О. Штефан. Питання адміністративних послуг були сферою наукових напрацювань В. Авер'янова, Т. Коломоець, В. Колпакова, О. Остапенка, Г. Писаренка, О. Рябченко, В. Тимошука, В. Шамрая та ін. З огляду на велику кількість досліджень і постійні зміни внутрішнього середовища функціонування, зростання ролі процесів діджиталізації в органах центральної влади та місцевого самоврядування актуальності не втрачає аналіз стану й умов надання адміністративних послуг у країні як одного із чинників, які характеризують позитивно публічну владу в Україні.

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз формування та функціонування Центрів надання адміністративних послуг як однієї з ознак публічності української влади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розвиток процесів децентралізації в Україні зумовив необхідність створення якісних умов щодо отримання громадянами адміністративних послуг. Із 2013 р. на всій території почали активно відкривати Центри надання адміністративних послуг на виконання Закону України «Про адміністративні послуги» [1]. ЦНАПи – це місця (будівлі, приміщення, орган влади), де громадяни можуть отримати максимально необхідний набір адміністративних послуг у комфортних умовах. В Україні Центри створюють через одну із двох організаційно-правових форм: зі статусом постійно діючого робочого органу та як структурний підрозділ при виконавчому органі відповідної ради (табл. 1). Сьогодні право створювати ЦНАПи в Україні надано всім громадам без винятку, що вкотре підтверджує суть здійснення публічної влади, яка бере на себе відповідальність за створення якісних умов обслуговування громадян.

Головним завданням створених Центрив є підвищення доступності та якості надання адміністративних послуг у найкоротший строк, за спрощеною процедурою та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень.

Таблиця 1

**Організаційно-правові форми діяльності
Центрів надання адміністративних послуг в Україні**

Центри надання адміністративних послуг <i>за організаційно-правовою формою</i>	
<i>зі статусом постійно діючого робочого органу</i>	<i>структурний підрозділ при виконавчому органі ради</i>
персонал Центру складається із працівників різних виконавчих органів ради, до посадових обов'язків яких включається виконання функцій адміністратора. Матеріально-технічне й організаційне забезпечення діяльності покладається на спеціально утворений або визначений для цього виконавчий орган відповідної ради. У такому разі окремо затверджується Положення про ЦНАП і Положення про відділ (структурний підрозділ) відповідної ради.	персонал Центру юридично перебуває у цьому підрозділі. У приміщенні ЦНАПу можуть облаштуватися робочі місця для представників інших суб'єктів надання адміністративних послуг, суб'єктів господарювання, які займають монопольне становище на відповідному ринку послуг і мають соціальне значення для населення (водо-, тепло-, газо-, електропостачання) та залучаються до роботи у ЦНАП на основі «узгоджених рішень».

Джерело: сформовано автором за даними [4]

Сьогодні у національному реєстрі Центрив надання адміністративних послуг зареєстровано 2 739, серед них – 1 224 віддалені робочі місця, 984 ЦНАП і Дія Центрив, 105 територіальних підрозділів і 24 мобільні ЦНАП, вони покривають своїми послугами всю територію України, порівнюючи з 2014 р., то тільки громадяни 11 регіонів, що охоплювало 14 міст, могли отримати адміністративні послуги через такі Центри. У 2017 р. кількість Центрив зросла та налічувала 713 ЦНАПів. Сьогодні Центри створюються у кожному районному центрі, територіальній громаді, місті й у великих селах. У 2020 р. 1 286 точок доступу, що вдвічі більше ніж у 2019 р. Розширенню мережі Центрив по Україні сприяло активне впровадження реформ децентралізації, коли громади почали отримувати широкі повноваження, ресурси та відповідальність, що спонукало до того, що у громадах почали відкриватися ЦНАПи. Враховуючи розширення мережі Центрив і кількості адміністративних послуг, що ними надаються, можна говорити про те, що влада стає більш публічною та доступною для кожного громадянина. Лідерами серед областей в Україні зі створення точок доступу до надання адміністративних послуг є Івано-Франківська (233 точки доступу), Волинська (145) і Київська (149), тоді як Херсонська область має всього 22 Центри. Завдяки Центрам адміністративні послуги для громадян надаються у сучасному, цифровому та прозорому форматі.

Перевагами розвитку мережі ЦНАП в Україні є те, що для громадян адміністративні послуги стали ближчими; з'явилися нові робочі місця у громадах; зменшилася кількість черг завдяки новим точкам доступу до отримання адміністративних послуг; у найвіддаленіших населених пунктах з'явилася можливість отримувати державні послуги поруч із домом.

Таблиця 2

Центри надання адміністративних послуг, що відкриті в Україні у рамках реалізації Програма ЄС «U-LEAD з Європою» у період із 2018–2021 рр.

№	Область	Центри надання адміністративних послуг			
		Звичайні	Міськрайонні	Мобільні	Міжмуніципальне співробітництво
1.	Закарпатська	17			2
2.	Львівська	18	1		3
3.	Івано-Франківська	30	1		
4.	Чернівецька	25	1		1
5.	Тернопільська	17		1	1
6.	Рівненська	20	1		1
7.	Волинська	22	2	1	2
8.	Хмельницька	17	4	1	1
9.	Житомирська	16	3		2
10.	Вінницька	13	5	1	2
11.	Київська	17	2		2
12.	Черкаська	20	1		11
13.	Кіровоградська	10			1
14.	Миколаївська	14	2		
15.	Одеська	9	1		
16.	Дніпропетровська	24	6	1	2
17.	Харківська	9	1	1	
18.	Запорізька	16	9		1
19.	Сумська	17	3		
20.	Луганська	3		1	
21.	Донецька	9		1	
22.	Херсонська	17	5		1
23.	Полтавська	13	1		2
24.	Чернігівська	12	6		1
Всього		385	55	8	36

Джерело: сформовано автором за даними [2]

Розвитку мережі ЦНАПів в Україні сприяла Програма ЄС «U-LEAD з Європою», що направлена на посилення можливості місцевих органів влади надавати якісні послуги мешканцям громад. Проект фінансується Урядом Швеції через Шведське агентство міжнародного розвитку Sida. За період 2018–2021 рр. у рамках цього проєкту відкрито 484 Центри на всій території України, включаючи кожену область, де 11,9 млн мешканців громад отримали можливість доступу до високоякісних адміністративних послуг (табл. 2).

Звичайні ЦНАПи – це інтегровані офіси, у яких надаються усі необхідні для громадян адміністративні послуги у комфортних умовах. Міськрайонний ЦНАП обслуговує мешканців відповідного району щодо надання всього переліку адміністративних послуг. Реалізуючи Програму ЄС «U-LEAD з Європою» щодо посилення можливості місцевих органів влади в Україні надавати якісні послуги, було створено 55 міськрайонних Центрив майже у кожному регіоні країни. Міськрайонний Центр – офіс, який обслуговує і мешканців громади (основного населеного

пункту – адміністративного центру, котрий є одночасно центром району або містом обласного значення, довкола якого розташований однойменний район), і мешканців району. Мобільний ЦНАП – спеціально обладнаний транспортний засіб, де облаштовані два робочі місця для надання адміністративних послуг. Такі Центри направлені на роботу у віддалених районах областей, для людей похилого віку, з інвалідністю, котрі не можуть дістатися самостійно до стаціонарних Центрів. Через мобільний ЦНАП можна отримати такі послуги: оформити субсидію та допомогу від держави; зареєструвати власний бізнес, нерухоме майно; отримати свідоцтво про народження дитини, посвідчення батьків багатодітної сім'ї та дитини з багатодітної сім'ї; оформити й отримати пенсійне посвідчення; скористатися паспортними послугами тощо. Мобільні ЦНАПи в Україні функціонують у Тернопільській, Волинській, Хмельницькій, Вінницькій, Дніпропетровській, Харківській, Донецькій і Луганських областях. Ефективність такого Центру є виправданою лише тоді, коли громада має «звичайний» ЦНАП, адже для роботи у мобільному центрі потрібен кваліфікований персонал і бек-офіс, який зможе опрацьовувати заяви на різні послуги.

Оцінку розвитку системи адміністративних послуг на регіональному рівні проведено на прикладі Херсонської області. На початку 2021 р. в області створено та функціонують 30 ЦНАПів (9 у районах при райдержадміністраціях; 6 у містах при виконкомах рад (м. Херсон, м. Каховка, м. Нова Каховка, м. Гола Пристань, м. Скадовськ, м. Берислав; 11 у територіальних громадах Білозерській, Великокопанівській, Високопільській, Горностаївській, Зеленопідській, Іванівській, Кочубеївській, Музиківській, Станіславській, Хрестівській, Чаплинській; 4 у селищах/селах Новоолексіївка, Нижні Сірогози (Генічеського району), Новотроїцьке, Чернобаївка (Білозерського району). Сприяли розвитку регіональної мережі ЦНАПів і міжнародні партнери: програма «U-LEAD з Європою» й Агентство США з міжнародного розвитку USAID. Саме завдяки їх підтримці протягом 2019–2020 рр. відбулося відкриття 14 Центрів у м. Берислав, с. Новоолексіївка, смт Новотроїцьке, с. Чернобаївка, с. Нижні Сірогози, а також у Чаплинській, Горностаївській, Білозерській, Іванівській, Станіславській, Хрестівській, Зеленопідській, Великокопанівській і Музиківській територіальних громадах у форматі «Прозорий офіс». Мешканцям Херсонської області завдяки якісній роботі таких Центрів за 2020 р. було надано більше 227 975 адміністративних послуг. У 2020 р. також були відкриті відділення ЦНАПів Новотроїцької та Чаплинської селищних рад у сервісних зонах на КПВВ «Чонгар» і «Каланчак» для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території АР Крим, де послугою, що найбільше користується попитом, є оформлення та видача біометричних документів. За 2020 р. працівниками ЦНАПів на КПВВ було надано 1 235 адміністративних послуг, видано 97 паспортів громадянина України у формі ID-картки, 525 паспортів громадянина України для виїзду за кордон.

Для покращення якості надання адміністративних послуг у Центрах регіону встановлено електронні системи керування чергою в ЦНАПах Новотроїцької селищної ради, м. Каховка, м. Нова Каховка, а також на КПВВ «Чонгар» і «Каланчак», інші підключені до мінічерги, яка санкціонує запис на затребувані послуги в області, через офіційний веб-сайт Центрів. У точках надання адміністративних послуг у м. Херсон створена автоматизована система керування чергою, що ефективно функціонує із 2017 р.

Для зручності громадян і покращення якості надання адміністративних послуг на початку 2021 р. Міністерством цифрової трансформації створено та введено

у дію Національну веб-платформу центрів надання адміністративних послуг (Платформу Центрів Дія). Скориставшись цією платформою, можна отримати інформацію про роботу ЦНАПів і доступні через них адміністративні послуги; знайти на мапі найближчий Центр і записатися на прийом; оцінити якість послуг, надати відгуки, скарги, ідеї або пропозиції; залишити заявку на працевлаштування у ЦНАПі. Онлайн-майданчик є також корисним і для самих працівників Центрів, які можуть через нього проходити онлайн-курси від фахівців; отримувати роз'яснення та рекомендації щодо роботи; користуватися бібліотекою корисних матеріалів; вивчати найкращі практики; одержувати актуальні шаблони та зразки документів. Ця веб-платформа Мінцифрою реалізується завдяки підтримці ПРООН в Україні, у межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру (UN RPP) та проекту SURGe, The Support to Ukraine's Reforms for Governance Project, що фінансується урядом Канади. Через онлайн майданчик Центрів Дія відвідувачі можуть також отримати перелік основних сервісів, що надаються ЦНАПом, який громадянин бажає відвідати, а це широкий перелік адміністративних послуг, консультації щодо отримання онлайн-послуг, про наявність місця для самообслуговування, консультації щодо бізнесу (Дія. Бізнес), а також супутні послуги: безоплатна правова допомога, оплата комунальних послуг, дні та години прийому громадян головою територіальної громади, коворкінг-зони тощо. Також платформа Центрів Дія інформує про розвиток мережі Центрів, які послуги відвідувачі найчастіше замовляють і як облаштовані приміщення у Дія Центрах, все це громадянин може подивитися в онлайн-режимі обравши для себе той суб'єкт надання адміністративних послуг, який йому підходить найбільше.

Висновки. З адміністративно-територіальними перетвореннями, передачею повноважень і бюджетів від державних органів на місця, реформуванням системи адміністративних послуг шляхом створення й удосконалення роботи центрів надання адміністративних послуг – це все зумовило обрання нового вектору розвитку, направлено на децентралізацію влади з максимальною передачею функцій на місцевий рівень. Наближення адміністративних послуг до громадян, їх доступність, висока якість, швидкість обслуговування стали однією із ключових функцій публічної влади.

Сьогодні публічна влада в Україні обрала вектор на надання якісних адміністративних послуг громадянам через сучасні ЦНАПи й активно розвиває цей напрям. Розвиток мережі Центрів надання адміністративних послуг – це крок до запровадження цивілізованої, європейської системи взаємодії громадян і влади на шляху розбудови соціально-економічного потенціалу країни. Саме систематичний розвиток мережі ЦНАПів в Україні створює передумови до всеохоплюючої цифровізації державних послуг, завдяки цьому підвищується рівень обізнаності громадян про нові можливості, а також отримання вмінь щодо користування сучасними сервісами. Тому сьогодні саме ЦНАПи є тим майданчиком, через який відбувається просування електронних послуг, підвищення цифрової грамотності населення та забезпечення фізичного доступу до послуг, що у підсумку створює цифрову державу та всеохоплюючу цифровізацію адміністративних послуг. У ході проведеного дослідження та враховуючи протиепідеміологічні заходи, які сьогодні діють у країні у зв'язку із поширенням коронавірусної хвороби, з'ясовано, що слід поступово переходити до трансформаційних перетворень публічних інституцій і використання цифрових (електронних) послуг населенням, що дозволить тим самим сформуванню безпечне середовище для клієнтів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Закон України «Про адміністративні послуги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 02.11.2021 р.).
2. Кирилов Ю.Є., Стукан Т.М. Концептуальні засади державного регулювання та підтримки процесів конкурентоспроможного розвитку аграрного сектору в умовах глобалізації. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 25. С. 37–45. DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.6>.
3. Міністерство цифрової трансформації України URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mintsifra-zapustit-natsionalnu-vebplatformu-tsentriv-nadannya-administrativnih-poslug> (дата звернення: 17.11.2021).
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/250287124> (дата звернення: 02.11.2021 р.).
5. Пуліна Т.В., Шитікова Л.В., Рижченко О.М. Удосконалення системи надання електронних послуг – ключова задача місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1844> (дата звернення: 17.11.2021).
6. Стукан Т.М. Аналіз європейської системи інституційного забезпечення молодіжної політики. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Т. 32 (71) № 4, 2021. С. 79–86. DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.4/13>.
7. Стукан Т.М. Термінологічний інструментарій дослідження дефініцій «державне управління» та «публічне управління». *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2017. Вип. 2 (7). С. 462–468.

REFERENCES:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012) Zakon Ukrainy “Pro administratyvni posluhy”. [The Law of Ukraine “On Administrative Services”], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (Accessed 2 November 2021).
2. Kyrylov Yu. Ye., Stukan T.M. (2021) Kontseptualni zasady derzhavnoho rehulivannia ta pidtrymky protsesiv konkurentospromozhnoho rozvytku ahrarnoho sektoru v umovakh hlobalizatsii [Conceptual principles of state regulation and support of processes of competitive development of the agricultural sector in the context of globalization] *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*. Vyp. 25. pp. 37–45. DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.6>.
3. Ministerstvo tsyfrovoi transformatsii Ukrainy available at: <https://thedigital.gov.ua/news/mintsifra-zapustit-natsionalnu-vebplatformu-tsentriv-nadannya-administrativnih-poslug> (Accessed 17 November 2021).
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017) Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini. [About approval of the Concept of development of electronic uriaduvannia in Ukraine]. № 649-p, available at: <https://www.kmu.gov.ua/npras/250287124>. (Accessed 2 November 2021).
5. Pulina, T.V., Shytikova, L.V. and Ryzhenko, O.M. (2020) Udokonalennia systemy nadannia elektronnykh poslug – klichova zadacha mistsevoho samovriaduvannia. [Improving the system of providing electronic services is a key task of local self-government], *Derzhavne upravlinnia: udokonalennia ta rozvytok*, [Online], vol. 11, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1844> (Accessed 17 November 2021).
6. Stukan T.M. (2021) Analiz yevropejskoyi sistemi institucijnogo zabezpechennia molodizhnoyi politiki. [Analysis of the European system of institutional support for youth policy] *Vcheni zapiski Tavrijskogo nacionalnogo universitetu imeni V.I. Vernadskogo. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, Tom 32 (71) № 4. pp. 79–86. DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.4/13>.
7. Stukan T.M. (2017) Terminologichnij instrumentarij doslidzhennia definicij “derzhavne upravlinnia” ta “publichne upravlinnia”. [Terminological tools of concept research “governance” and “public management”] *Visnik Nacionalnogo universitetu civilnogo zahistu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*. Vip. 2 (7). pp. 462–468.