

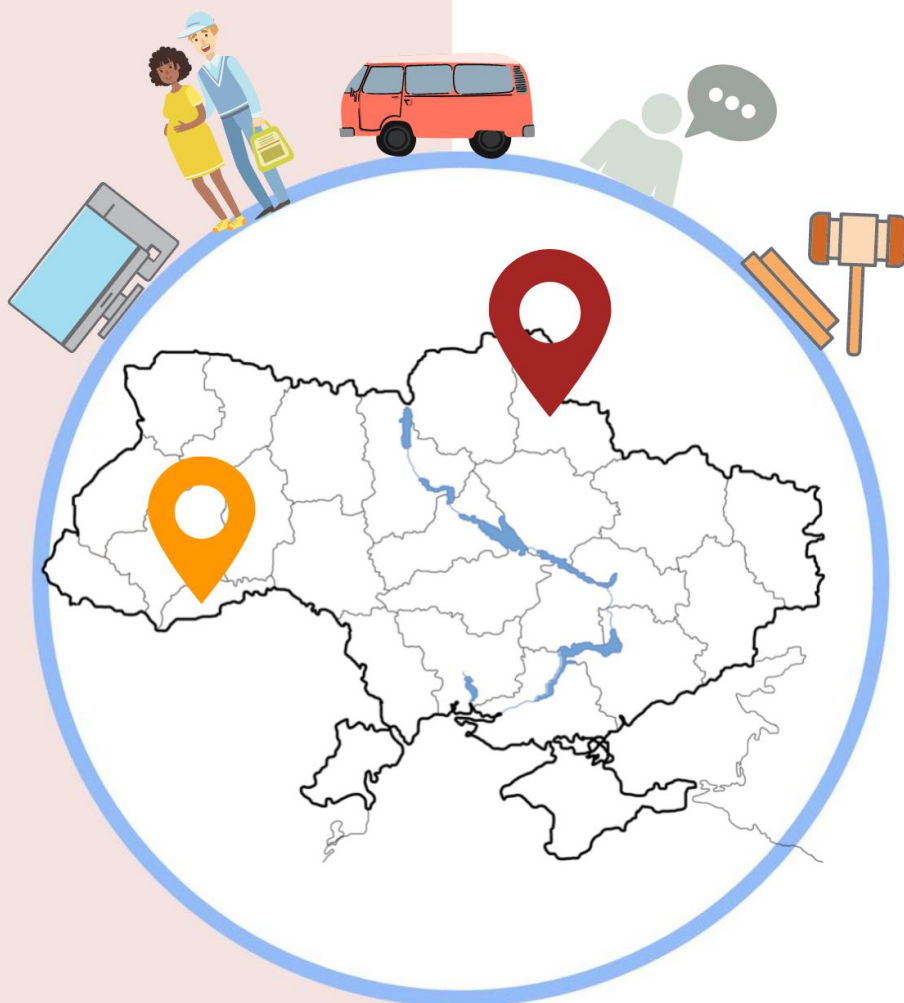


Швеція
Sverige



ДОСТУПНІСТЬ ТА ЯКІСТЬ НАДАННЯ ОФЛАЙН І ОНЛАЙН АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

(на прикладі ЦНАП Сумської та
Чернівецької територіальних громад)



2021

Дослідницька команда:

Андріана Костенко – доктор політичних наук, керівниця Центру соціальних досліджень Сумського державного університету, керівниця проекту;

Олена Купенко – доктор педагогічних наук, експертка з соціальної роботи;

Ніна Світайло – кандидат філософських наук, експертка з соціологічних досліджень;

Анатолій Круглашов – доктор політичних наук, професор Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича;

Микола Назаров – кандидат політичних наук, експерт з даних;

Крістіна Сахно – аналітик Центру соціальних досліджень Сумського державного університету;

Марія Приступа – стажерка Центру соціальних досліджень Сумського державного університету;

Наталія Таран – стажерка Центру соціальних досліджень Сумського державного університету;

Володимир Павленко – аналітик Центру соціальних досліджень Сумського державного університету

Партнери:

Антоніна Кохан – директорка департаменту комунікацій та інформаційної політики Сумської міської ради;

Павло Катеринчук – начальник управління комунікацій, зовнішніх зв'язків та електронного урядування Чернівецької міської ради;

Алла Стрижова – начальниця управління Центру надання адміністративних послуг у м. Суми Сумської міської ради;

Тетяна Падеїська – керівниця Центру надання адміністративних послуг Чернівецької міської ради

Рецензент:

Марина Замфір – експертка у сфері забезпечення надання адміністративних послуг населенню органами місцевого самоврядування

Доступність та якість надання адміністративних послуг (офлайн і онлайн) на прикладі ЦНАП Сумської та Чернівецької територіальних громад. – Суми: ФОП Цьома С.П., 2021. – 60 с.

ЗМІСТ

04

ВСТУП

07

Методологія

10

Нормативно-правові засади надання адміністративних послуг

21

Оцінка рівня потреб населення в отриманні адміністративних послуг (кабінетне дослідження)

30

Бар'єри доступності адміністративних послуг у ЦНАП

46

Удосконалення моніторингу якості надання адміністративних послуг..

54

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

57

РЕКОМЕНДАЦІЇ

59

ДОДАТКИ

ВСТУП

На сьогоднішній день в країні відбувається перехід від традиційної до сервісної держави, в якій надання публічних послуг має відбуватися на засадах людиноцентрованості – визнання людини вищою цінністю в державі. За результатами реформи децентралізації, перелік адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування (ОМС) в порядку виконання їх власних та делегованих повноважень, постійно розширюється, послуги стають більш доступними для різних категорій населення, із урахуванням потреб різних груп жінок та чоловіків, дотримання ґендерної рівності та інклюзії.

Реформа системи надання адміністративних послуг в Україні є однією із ключових серед реформ, що знаходить підтвердження у створенні та розбудові мережі Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). На третій квартал 2021 р. мережа налічує 1020 ЦНАП, 120 територіальних підрозділів (ТП) ЦНАП, 1527 віддалених робочих місць адміністратора ЦНАП (ВРМ) та 28 мобільних центрів¹. Зокрема Сумська ТГ налічує 34 ЦНАП, 4 територіальних підрозділи ЦНАП, 58 віддалених робочих місць адміністратора. Чернівецька ТГ налічує 35 ЦНАП, 3 територіальних підрозділи ЦНАП, 51 віддалене робоче місце адміністратора. В обох областях мобільні центри відсутні.

Активно розробляються інструменти моніторингу доступності та якості надання адмінпослуг, що має стати основою для їх покращення. Саме тому **метою дослідження** є виявлення

бар'єрів доступності та оцінка якості офлайн і онлайн адміністративних послуг, які надаються ЦНАП для розроблення рекомендацій для основних суб'єктів прийняття рішень щодо організаційної, фізичної, інформаційної доступності офлайн- та онлайн-послуг та підвищення якості їх надання.

Згідно з Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг центр надання адміністративних послуг – це організаційна структура, що надає максимальну кількість найбільш затребуваних адміністративних послуг населенню за принципом «єдиного офісу», що передбачає надання всіх послуг в одному місці та «єдиного вікна» – всі погодження, висновки, довідки від різних органів/підрозділів отримуються органом самостійно, без залучення громадянина/-ки. Це особливо важливо в умовах формування адміністративно-територіального устрою країни та необхідності забезпечення доступу до адміністративних послуг усіх категорій населення, зокрема і тих, що перебувають у складних життєвих ситуаціях.

В умовах епідемічної небезпеки формат надання послуг змінюється, щоб мінімізувати контакти між людьми та знизити ризик поширення коронавірусу, відбувається поступове оцифрування послуг, які громадяни можуть отримати через Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Дія»². Водночас діджиталізація адміністративних послуг загострює проблеми щодо їх доступності для громадян із низьким рівнем цифрової грамотності, тих, які не мають доступу до Інтернету чи обладнання.

¹ Центри в цифрах. Розвиток мережі ЦНАП станом на III квартал 2021 р. Див. посилання: <https://center.diia.gov.ua/cnap-analytics>

² Дія Центр. Див. посилання: <https://center.diia.gov.ua/>

Передусім це стосується громадян, які перебувають у складних життєвих обставинах, – малозабезпечених, жителів сільської місцевості, осіб похилого віку тощо. З огляду на це населення у реалізації своїх прав. В умовах діджиталізації адміністративних послуг актуалізується й питання захисту персональних даних, й етики їх використання.

У цій ситуації особливої актуальності набуває питання гнучкого реагування системи надання адміністративних послуг на потреби й права громадян, подальшого розвитку питання взаємодії обох каналів надання адміністративних послуг (офлайн і онлайн), їх взаємодоповнення. Взаємодія офлайн- і онлайн-способів надання послуг є необхідною умовою для налагодження роботи ЦНАП та рівного доступу до послуг усіх категорій громадян. Тож виникає необхідність вдосконалення інструментів моніторингу якості та доступності адміністративних послуг, зокрема в умовах карантину. Це відповідає одному з пріоритетів Державної стратегії регіонального розвитку на 2020–2027 рр.³ – підвищення якості та забезпечення доступності для населення послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, незалежно від місця проживання, зокрема на засадах цифровізації.

Здійснений у ході реалізації проєкту «Доступність та якість офлайн- і онлайн- послуг ЦНАП (на прикладі Сумської та Чернівецької територіальних громад)» аналіз ситуації та розроблені пропозиції дозволяють зорієнтувати ЦНАП на нові форми роботи з клієнтами, стимулювати

виникає необхідність збереження послуг у офлайн-форматі (тобто фізичному доступі до послуг), що забезпечуватиме рівні можливості для всіх груп

перенавчання працівників та готовність рухатись у бік віртуального простору і нових форм комунікацій, систему надання адміністративних послуг загалом – на дослідження потреб громадян й належне врядування на підставі фактичних даних. Це дозволить органам влади та громадам зробити певні упереджувальні кроки організаційного, технологічного та соціального характеру з орієнтацією на нові технологічні уклади.

Розвиток сервісної держави вимагає не просто фіксації даних, а покладання в основу потреби і права громадян. Аналіз наявного нормативного забезпечення процесу надання адміністративних послуг засвідчує, що показники доступності послуг є достатньо деталізованими. **Доступність** як метапоказник якості, безперечно, є необхідним, проте недостатнім. Вочевидь постає запитання: які ще **метапоказники** якості надання адміністративних послуг необхідно враховувати?

Як відповідь на поставлене запитання дослідницька команда проєкту «Доступність та якість офлайн- і онлайн-послуг ЦНАП (на прикладі Сумської та Чернівецької територіальних громад)» акцентує увагу на таких метапоказниках:

- **урахування потреб людей**, що передбачає регулярне вивчення таких потреб;
- **аналіз даних**, що передбачає їх належне збирання, збереження, узагальнення;
- **забезпечення прав людини**, включаючи захист персональних даних.

У вдосконаленні системи надання адміністративних послуг сьогодні є

³ Постанова КМУ №695 від 5.08.2020 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки». Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

спільна зацікавленість як у ЦНАП, так і у споживачів послуг, а рішення можливе лише за умови взаємодоповнення обох каналів надання адміністративних послуг (офлайн і онлайн). При цьому наявна практика демонструє, що для органів місцевого самоврядування саме мережа ЦНАП забезпечує вагомий внесок у формування їх позитивного іміджу в очах громадян.

Проведення дослідження стало можливим завдяки ефективному партнерству та внеску в збір даних багатьох представників/ниць органів місцевого самоврядування пілотних територіальних громад, Центрив надання адміністративних послуг, громадських організацій та експертів. Дослідницька команда висловлює особливу вдячність залученим експертам/кам, фахівцям/чиням ЦНАП, управлінь та департаментів соціального захисту населення, пенсійного фонду пілотних ТГ, керівництву ТГ за сприяння у проведенні дослідження – через організацію опитувань представниць/-ків вразливих груп населення та надані експертні оцінки. Проведення аналізу стало можливим також завдяки

змістовному редагуванню, координації та логістичній підтримці директорки департаменту комунікацій та інформаційної політики Сумської міської ради **Антоніни Кохан**, начальника управління комунікацій, зовнішніх зв'язків та електронного урядування Чернівецької міської ради **Павла Катеринчука**, начальниці управління Центру надання адміністративних послуг м. Суми Сумської міської ради **Алли Стрижової**, керівниці Центру надання адміністративних послуг Чернівецької міської ради **Тетяни Падєйської**.

«Дослідження доступності та якості офлайн- і онлайн-послуг ЦНАП (Сумська, Чернівецька територіальні громади» було проведено Центром соціальних досліджень Сумського державного університету в межах «Ініціативи з розвитку університетських аналітичних центрів», яку впроваджує Міжнародний фонд «Відродження» в партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) та за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕНЬ

Мета дослідження – виявити бар'єри доступності та оцінити якість офлайн і онлайн адміністративних послуг, які надаються ЦНАП (на прикладі Сумської та Чернівецької територіальних громад), з подальшим розробленням рекомендацій для органів державної влади та місцевого самоврядування.

Обмеження дослідження полягає у фокусі на офлайн та онлайн адміністративних послуг, які надаються в ЦНАП, а саме:

- послуги з державної реєстрації бізнесу;
- послуги пенсійного фонду;
- адміністративні послуги соціального характеру.

Дослідження проводилося на базі Сумської та Чернівецької міських територіальних громад у центральних ЦНАП, а також в наступних точках доступу: територіальний пункт, віддалене робоче місце та мобільний ЦНАП. При майже однаковій кількості населення (більше 270 тис.), громади відрізняються структурно – Сумська об'єднує 21 населений пункт, а Чернівецька – лише 3. Таким чином, отримані результати щодо бар'єрів доступності та оцінки якості адмінпослуг, що надаються в ЦНАП, більшою мірою валідні для територіальних громад, які створені на базі обласних центрів середніх розмірів.

У період дослідження відбулись структурні зміни у системі надання адміністративних послуг на рівні ТГ, змінилася конфігурація громад і районів областей, внесені зміни у відповідну нормативну базу. Тому адаптаційні умови могли вплинути на оцінки як експертів, так і користувачів послуг.

Певні обмеження вбачаємо можливими на етапі узагальнення

результатів, оскільки перелік адміністративних послуг⁴, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який прийняв рішення про утворення ЦНАП, тобто місцева рада. Тому зробити порівняння ситуації в пілотних громадах можливо не за всіма позиціями, а максимально загальні рекомендації можуть передбачати певні варіанти та альтернативні шляхи для інших громад залежно від їх розмірів та інфраструктури. Водночас акцент буде зроблений саме на пошуку таких форм роботи та інструментів, які максимально наблизять послуги до кожної цільової групи.

У ході дослідження застосовувалася **якісна стратегія**, що передбачала такі **дослідницькі етапи та методи**:

1) **кабінетне дослідження** з визначення потреб у (офлайн та онлайн) адміністративних послугах (з державної реєстрації бізнесу, послуги пенсійного фонду та адміністративні послуги соціального характеру) в точках доступу (ТП, ВРМ, у Сумській та Чернівецькій ТГ, яке охоплює:

- збір та аналіз статистичних даних щодо кількості населення ТГ за статтю, віком, місцем проживання, рівнем доходу;

- збір та аналіз даних на основі звітності ЦНАП щодо кількості звернень.

2) **фокус-групові інтерв'ю** з метою виявлення бар'єрів доступності та оцінки населенням громад якості (офлайн та онлайн) адміністративних

⁴ Закон України «Про адміністративні послуги».

Див. посилання:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17?find=1&text=%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BB%D1%96%D0%BA#w1_7

послуг у ЦНАП у точках доступу (ТП, ВРМ). Усього проведено 6 фокус-групових інтерв'ю у Сумській та Чернівецькій ТГ серед користувачів відповідних послуг. Також 52 респонденти були опитані методом інтерв'ю на виході із ЦНАП після отримання послуги.

З метою максимального врахування позицій цільових груп та чинників, що визначають рівень доступності послуг, фокус-групові дискусії були проведені окремо серед населення обласного центру та серед населення віддалених населених пунктів.

3) **експертні інтерв'ю** з метою виявлення бар'єрів доступності та оцінки якості (офлайн та онлайн) адміністративних послуг у ЦНАП у точках доступу (ТП, ВРМ) у Сумській та Чернівецькій ТГ. Усього опитано 3 представники/ці ТГ (староста, профільний заступник); 3 представники/ці ЦНАП (керівництво, державні реєстратори, адміністратори); 3 представники/ці експертів у сфері децентралізації (консультанти міжнародних проєктів, які працюють із ЦНАП, тощо).

Принципова структура інструментарію визначалась завданнями дослідження і передбачала формування бланка експертного інтерв'ю та 3 окремих варіантів гайду фокус-групового дослідження, орієнтуючись на необхідність врахування особливостей цільових груп і окремих послуг (державної реєстрації бізнесу, послуг пенсійного фонду, адміністративних послуг соціального характеру).

Польовий етап робіт був реалізований у період з 20 липня по 30

вересня 2021 року. Зокрема, на першому етапі розроблені програма та інструментарій, сформовані параметри учасників фокус-груп, а також зроблені відповідні запити до ОМС та керівництва ЦНАП щодо надання необхідної інформації. Паралельно був передбачений аналіз нормативної бази, ознайомлення з актуальною документацією, яка супроводжує надання та отримання послуг, вивчення результатів дотичних досліджень та досвіду.

На другому етапі проведено експертні інтерв'ю, фокус-групові обговорення з метою виявлення бар'єрів доступності та оцінки якості (офлайн та онлайн) адміністративних послуг. Як інструментарій були сформовані спеціальний гайд для фокус-групового опитування та бланк експертного інтерв'ю, які відображали основні завдання цього дослідження.

Загальний звіт формується на основі результатів усіх трьох складових: кабінетного дослідження, фокус-групових інтерв'ю у Сумській та Чернівецькій ТГ та експертних інтерв'ю.

На основі обробки та аналізу отриманої інформації зроблені узагальнення і висновки, які дозволяють сформулювати рекомендації для ОМС з поліпшення доступності та якості надання (офлайн та онлайн) адміністративних послуг у ЦНАП у точках доступу (ТП, ВРМ, мобільний ЦНАП), а також визначити оптимальні форми інформування та візуалізації інформації для покращення взаємодії надавачів послуг та клієнтів.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ



1. ОРГАНІЗАЦІЙНА
ДОСТУПНІСТЬ



2. ФІЗИЧНА
ДОСТУПНІСТЬ



3. ІНФОРМАЦІЙНА
ДОСТУПНІСТЬ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Відповідно до закону Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) – це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги згідно із встановленим переліком⁵. ЦНАП утворюються органами місцевого самоврядування, а саме міськими, селищними та сільськими радами відповідно до вимог чинного законодавства. ЦНАП забезпечує надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань⁶. Розбудова мережі ЦНАП спрямована на забезпечення рівного та зручного доступу громадян та резидентів України до реалізації свого права на отримання публічних (адміністративних) послуг. Основний документ, що визначає нормативно-правові засади надання адміністративних послуг, – це Закон України «Про адміністративні послуги» №5203-VI від 06.09.2012 (із змінами), який встановлює державну політику щодо надання адміністративних послуг і регулює відносини, що виникають у процесі їх надання.

Вимоги щодо надання адміністративних послуг у ЦНАП та забезпечення доступності послуг населенню визначені у Примірному положенні про центр надання адміністративних послуг та Примірному регламенті центру надання адміністративних послуг⁷.

Відповідно до чинних нормативно-правових актів можна виокремити аспекти доступності та якості надання адміністративних послуг.

⁵ Закон України «Про адміністративні послуги» (із змінами), ст. 12, ч. 1. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

⁶ Закон України «Про адміністративні послуги» (із змінами), ст. 10, ч. 3. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

⁷ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#n9>; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#top>

обидва документи із змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 4 серпня 2021 р. № 818. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/818-2021-%D0%BF#Text>

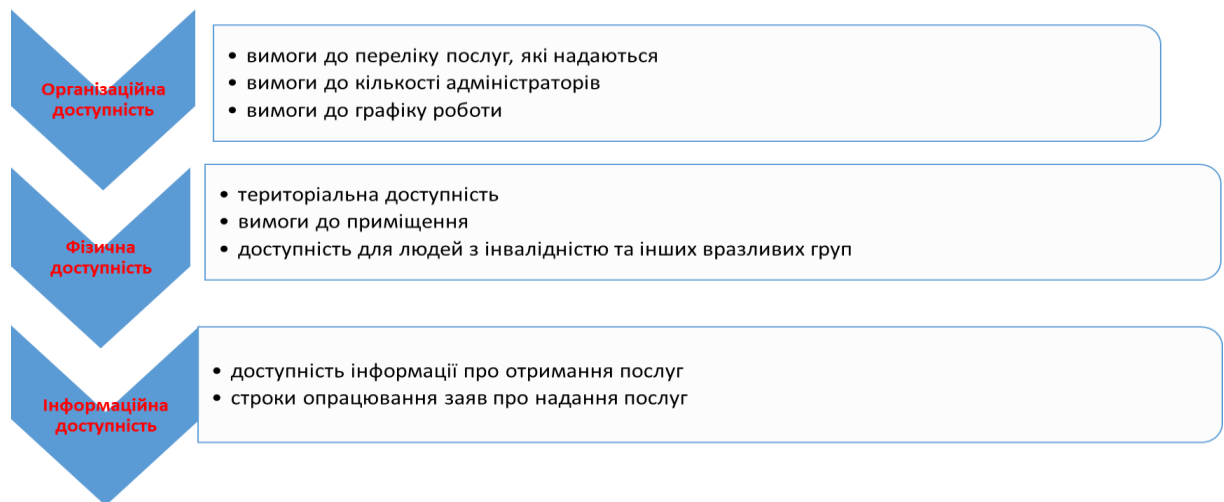


Рис. 1. Аспекти доступності адмінпослуг у ЦНАП та їх підрозділах (на підставі аналізу чинних нормативно-правових актів).

Організаційна доступність

Вимоги до переліку послуг, які надаються. Кабінетом Міністрів України затверджений Перелік адміністративних послуг, **обов'язкових** для надання через ЦНАП. Цей перелік був оновлений у серпні 2021 року й наразі охоплює **412 адміністративних послуг**, із розподілом обов'язкових послуг залежно від типу точки доступу та населеного пункту, який вона обслуговує. Також у Переліку зазначені правові підстави надання кожної послуги⁸. З огляду на зазначений документ для кожного Центру затверджується Перелік адміністративних послуг. При створенні нового чи реорганізації існуючого Центру визначається потреба населення у послугах за групами, з **урахуванням вікової та соціально-демографічної структури, наявності осіб з інвалідністю тощо**⁹. Наявні процедури визначення потреб ураховують насамперед аспекти доступності, хоча не виявлено механізму дослідження потреб громадян за видами послуг.

Вимога до кількості адміністраторів, що працюють у ЦНАП, визначається спроможністю Центру обслуговувати певну кількість відвідувачів одночасно та є важливою для запобігання утворенню черг, пришвидшення прийому заяв, видачі результатів та запобігання виникненню соціальної напруги серед відвідувачів під час обслуговування. У Примірному положенні зазначено рекомендації щодо кількості адміністраторів **залежно від кількості населення територіальної громади**¹⁰. Для будь-якого ЦНАП або територіального підрозділу кількість адміністраторів може становити не менш як дві особи, а фактична кількість визначається рішенням органу,

⁸ «Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, які є обов'язковими для надання через центри надання адміністративних послуг», Додаток до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг» від 16 травня 2014 р. № 523 Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>, в редакції Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523» від 18 серпня 2021 р. № 969-р. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/969-2021-%D1%80#Text>

⁹ Методичні рекомендації, п. 6, пп. 4. Додаток до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг» від 17 березня 2021 р. № 254-р. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254-2021-%D1%80#Text>

¹⁰ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118, п.10. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#n9>

який утворив ЦНАП. Додаткових критеріїв визначення цього параметра не вказано. Оскільки він здатний суттєво впливати на доступність послуг для населення, є потреба у більш чітких процедурах визначення мінімальної кількості адміністраторів. Маємо на увазі більш чутливий спосіб виміру, що спирається на динамічні дані, зокрема щодо розподілу сезонного, тижневого, добового навантаження, за даними електронних записів та факту їх реалізації громадянами. Для прикладу: експерти програм міжнародної технічної допомоги застосовували такий практичний інструмент, як функціональна модель ЦНАП.

Вимоги до графіка роботи, зокрема мінімальна кількість годин на тиждень, та вимоги до графіка прийому суб'єктів звернень зафіксовані у частині 11 ст. 12 Закону. Вони розраховані таким чином, аби надати можливість особам із різним характером зайнятості відвідати Центр для отримання послуг. Суб'єктам звернення у ЦНАП гарантовано щонайменше 7 прийомних годин упродовж 5 днів на тиждень (у центрах, утворених міськими радами, – 6 днів).

Вимоги до графіка роботи відрізняються для центрів у ОМС (міських, селищних, сільських), а для територіальних підрозділів, віддалених (зокрема пересувних) робочих місць адміністраторів час прийому визначається органом, що утворив центр. Також за рішенням такого органу час прийому може бути збільшено щодо мінімальної кількості визначених годин.

Важливою нормою є те, що час прийому встановлюється єдиний для всіх адміністративних послуг, які надаються в Центрі, тобто у будь-який момент упродовж робочого часу відвідувач може отримати весь комплекс необхідних послуг, крім винятків, коли в ЦНАП веде прийом громадян безпосередньо суб'єкт надання адміністративних послуг відповідно до узгодженого рішення за окремим графіком (наприклад, представник Пенсійного фонду). Це необхідно для забезпечення надання послуг за мінімальною кількістю відвідувань.

Водночас щодо робочого часу, на відміну від інших аспектів доступності, нормативно-правовими актами не встановлено способів пристосування до потреб конкретної громади. Дослідження соціально-демографічної структури населення, зокрема особливостей зайнятості (як оплачуваної, так і неоплачуваної, офіційної та неформальної), могли б стати дієвим інструментом забезпечення належної доступності послуг. Також збір динамічних даних щодо відвідувань міг би стати інструментом урахування наявних потреб.

Фізична доступність

Територіальна доступність забезпечується шляхом утворення територіальних підрозділів ЦНАП, віддалених робочих місць адміністраторів та мобільних адміністраторів¹¹. Критеріями **територіальної доступності є відстань до точки доступу або час, що витрачається на дорогу до неї**: не більше ніж 14 кілометрів або не більше ніж 30 хвилин із застосуванням критерію часу (за наявності розвинутої транспортної інфраструктури)¹². При цьому такі критерії можуть коригуватися з **урахуванням**: 1) щільності, концентрації, вікової та соціально-демографічної структури

¹¹ Закон України «Про адміністративні послуги», ст. 12, ч. 4. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

¹² Методичні рекомендації, п. 3, 4. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення методичних рекомендацій щодо критеріїв територіальної доступності центру надання адміністративних послуг, включаючи його територіальні підрозділи та віддалені (у тому числі пересувні) робочі місця адміністраторів» від 2 червня 2021 р. № 574-р. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/574-2021-%D1%80#Text>

населення; 2) статусу та розташування населених пунктів; 3) мережі точок доступу, а також переліку адміністративних послуг, які вони надають; 4) рівня розвитку транспортної інфраструктури; 5) співвідношення адміністративних послуг, що надаються за місцем проживання суб'єкта звернення, та адміністративних послуг, що надаються незалежно від місця проживання суб'єкта звернення; 6) мережі суб'єктів надання адміністративних послуг; 7) кількості зареєстрованих юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; 8) рівня доступу до Інтернету¹³.

Вимоги до приміщення. Внутрішнє облаштування ЦНАП зумовлює його здатність обслуговувати певний потік відвідувачів та забезпечувати оптимальні умови перебування упродовж процедури отримання послуг. У Примірному регламенті визначені вимоги щодо відповідності приміщення ЦНАП **нормам інклюзивності будівель і споруд, наявності паркувальних місць, площі внутрішніх приміщень, кількості місць для очікування, облаштування обладнанням для подання заяв на отримання адміністративних послуг та супутніх послуг** (робота в мережі Інтернет, друк, копіювання, банківські послуги тощо)¹⁴. Переважно ці вимоги спрямовані на забезпечення доступності послуг для різних категорій населення (зокрема й маломобільних груп), включаючи дотримання принципу «єдиного вікна». Визначені також нормативні засади оформлення інтер'єру точки доступу, що має на меті встановлення єдиного стилю приміщень у мережі місць надання адміністративних послуг та полегшення навігації всередині них для відвідувачів.

Важливо зазначити, що частина вимог, визначених у нормативно-правових актах, подана у вигляді рекомендацій. Це залишає певну свободу для органу, який утворює ЦНАП, у встановленні фактичних параметрів його приміщення. Таким чином, **відповідність приміщення потребам отримувачів адміністративних послуг у конкретній точці доступу значною мірою залежить від рішень органу, який її створює.** Отже, можлива ситуація лише формальної відповідності приміщення ЦНАП вимогам доступності та зручності, особливо у ситуації відсутності налагодженої комунікації органу, що утворює ЦНАП, з населенням та іншими органами місцевої влади.

Доступність для людей з інвалідністю та інших вразливих груп (вимоги інклюзивності) значною мірою стосуються **оснащення приміщення та розміщення інформації**, аби надати фізичний та інформаційний доступ таким людям на рівні з іншими відвідувачами. Зокрема, враховуються потреби доступу до відкритої частини ЦНАП, орієнтування та переміщення між різними її зонами, відвідування санітарної кімнати, отримання інформації про надання адміністративних послуг. Серед категорій населення, що потребують особливих умов доступності, враховані особи з інвалідністю, зокрема особи, що пересуваються на кріслах колісних, особи з порушеннями слуху, зору, особи, які є глухими, німими або глухонімими, відвідувачі з дитячими візками, маломобільні особи.

Водночас критерії інклюзивності не завжди визначені достатньо чітко, вживається багато формулювань на кшталт «розміщення буклетів, інформаційних листів на стендах, інших необхідних матеріалів»; «по можливості на інформаційних терміналах розміщується голосова інформація та відеоінформація, а також здійснюється

¹³ [Методичні рекомендації, п.10. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/574-2021-%D1%80#Text>

¹⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588 (із змінами), пп. 5-16. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#top>

інформування в інший спосіб, який є зручним для осіб із інвалідністю»; «може залучатися перекладач жестової мови»¹⁵ тощо. Як і в разі з критеріями територіальної доступності та облаштування приміщення, вони залишають можливість підлаштування умов роботи ЦНАП або його підрозділу під потреби конкретної громади, однак можуть бути й сліпою зоною у доступності та якості послуг.

Вимога інклюзивності має передбачати також і доступність для людей з інвалідністю **від дверей до дверей**, тобто від місця проживання людини до місця отримання адміністративних послуг. На практиці ж у документах не виявлено критерії, які б ураховували потреби та особливості осіб з інвалідністю, так само як і інших маломобільних груп – осіб похилого віку, одиноких батьків з малими дітьми тощо. Тож окремої уваги потребують **умови пересування міським транспортом**, особливо в умовах карантинних обмежень.

Сьогодні потреби людей з інвалідністю та інших маломобільних груп ураховано в інший спосіб. Для надання адміністративних послуг маломобільним групам населення застосовується сервіс **«Мобільний адміністратор»**, який передбачає обслуговування суб'єкта звернення за місцем його проживання/перебування¹⁶. За визначенням, цей сервіс, як і сервіс **«Мобільний центр»** (на спеціально підготовленому майданчику у транспортному засобі), що застосовується для обслуговування віддалених населених пунктів на підставах територіальної доступності, потребує вільного доступу до Інтернету, який не завжди є можливість забезпечити поза межами адміністративних центрів, а також відповідного комплексу програмних та технічних засобів. Отже, для ефективної роботи цих сервісів органам місцевого самоврядування необхідно подбати про забезпечення якісного Інтернету на всій території громади та наявності програмних та технічних засобів у необхідній кількості, що виходить за межі питань, які регулюються нормативно-правовими засадами надання адміністративних послуг.

Доцільною вважаємо оцінку потреб місцевих жителів і визначення способів надання адміністративних послуг: відповідні засоби в ЦНАП (з урахуванням транспортної доступності для маломобільних груп), мобільний адміністратор чи мобільний центр. Іншими альтернативами, які необхідно розглядати, є **соціальний супровід особи з інвалідністю**, використання **соціального таксі** для отримання адміністративних послуг безпосередньо у ЦНАП. Усе зазначене стосується не лише центру громади, а й віддалених її куточків.

Інформаційна доступність

Доступності інформації про отримання адміністративних послуг приділено багато уваги в концепції розвитку мережі ЦНАП загалом. Непрозорість процесу отримання послуги є однією з найбільших проблем, що вирішується реформуванням системи надання державних послуг, оскільки може містити ризики корупційних практик.

Законом передбачено обов'язкове затвердження інформаційної та технологічної картки на кожну адміністративну послугу, що надається у ЦНАП¹⁷. Інформаційна картка

¹⁵ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588 (із змінами), п. 15. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#top>

¹⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588 (із змінами), п. 55. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#top>

¹⁷ Закон України «Про адміністративні послуги», ст. 8, ч. 1. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

містить інформацію про порядок отримання адміністративної послуги та розміщується у публічному доступі для суб'єктів звернення. Доступ до цієї **інформації має надаватися на офіційних вебсайтах ЦНАП та/ суб'єкта надання послуги, в інформаційних матеріалах на території приміщення**, де здійснюється прийом суб'єктів звернення. Технологічна картка містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги відповідно до закону¹⁸. У ній зазначаються етапи опрацювання заяви, особи або органи, відповідальні за кожний етап, спосіб отримання результату, підстави для відмови у наданні послуги. Технологічна картка також може розміщуватися у публічному доступі¹⁹, але це не є обов'язковою умовою. Наявність цих документів полегшує доступ громадян до отримання послуг, взаємодію між суб'єктами владних повноважень у процесі надання послуги, контроль за якістю надання послуг та відповідність цього процесу нормам закону.

Для надання інформаційної допомоги суб'єктам звернення у центрі може утворюватися інформаційний підрозділ, завдання якого – надавати відвідувачам інформацію, що необхідна до їх прийому адміністратором²⁰. Надання консультацій щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг, пояснення особливостей звернення щодо надання адміністративних послуг в електронній формі, надання допомоги у складенні заяв входить до основних завдань адміністратора²¹. Надавати консультації щодо отримання адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, поза межами самого центру або його підрозділів забороняється²². Також забороняється надання платних супутніх послуг із постачання бланків заяв та інших документів, їх заповнення, формування пакета документів та інших видів консультативної підтримки²³. Таким чином, у законі підкреслюється, що вільне та безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги є правом суб'єкта звернення та важливою складовою якісного надання послуг.

Строки опрацювання заяв про надання послуг, передбачуваність строку очікування результату надання адміністративної послуги забезпечується за допомогою встановлення граничних строків надання послуги та виконання кожного з етапів опрацювання заяви. Граничний строк надання адміністративної послуги встановлюється виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг²⁴. У разі якщо такий строк у законі не визначено, він не може перевищувати 30 календарних днів із дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних

¹⁸ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30 січня 2013 р. № 44. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-%D0%BF#Text>

¹⁹ Як, наприклад, на сайті Центру надання адміністративних послуг м. Суми. Див. посилання: <https://cnap.gov.ua/poslugy-list>

²⁰ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588 (із змінами), п.19. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#top>

²¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118, п.12. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#n9>

²² Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588 (із змінами), п.16. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#top>

²³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118, п.7. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#n9>

²⁴ Закон України «Про адміністративні послуги», ст. 5, ч. 1. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

для отримання послуги²⁵. Строки виконання етапів надання адміністративної послуги (дій, рішень) встановлюються з урахуванням того, що загальний строк виконання всіх етапів не повинен перевищувати граничний строк, визначений для цієї послуги законом²⁶. Установлення строків надання адміністративних послуг також має на меті ліквідацію підстав для корупційних практик, пов'язаних зі швидкістю та пріоритетністю опрацювання заяв.

У ході аналізу інформаційних та технологічних карток було виявлено, що не завжди чітко визначено способи отримання замовником інформації щодо послуги, не виявлено **рекомендацій щодо можливостей дій громадянина у разі відмови у наданні послуги**.

Удосконалення системи надання адміністративних послуг ведеться з урахуванням можливостей, які надає розвиток інформаційно-комунікаційних технологій. Технологічні рішення впроваджуються для всіх етапів надання адміністративних послуг: отримання інформації та консультацій, подання заяв та документів, опрацювання заяв та міжвідомча взаємодія між суб'єктами надання послуг, отримання результатів надання адміністративних послуг. До того ж не виявлені технологічні рішення щодо автоматичного відстеження етапів проходження заяви та опрацювання звернення.

Отже, загалом у нормативно-правових актах достатньо детально висвітлене питання доступності адміністративних послуг, хоча очевидними й природними є перспективи розвитку.

Якщо розглядати **доступність як один із метапоказників якості адміністративних послуг**, то проаналізуємо, які ще показники відображено в цих документах.



Рис. 2. Аспекти якості адмінпослуг у ЦНАП та їх підрозділах (на підставі аналізу чинних нормативно-правових актів)

Якість надання адміністративних послуг визначається як рівнем відповідності процедури (процесу) та умов надання адміністративних послуг установленим

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

²⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30 січня 2013 р. № 44, п.9. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-%D0%BF#Text>

законодавством вимогам²⁷, так і рівнем задоволеності суб'єктів звернення. З огляду на це визначено порядок проведення моніторингу та показники, за якими оцінюється якість надання адміністративних послуг²⁸. Надання адміністративних послуг в електронній формі регулюється тими самими критеріями якості та фактично є додатковим інструментом, який дозволяє забезпечити дотримання цих критеріїв.

Зокрема, відповідно до «Порядку проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг» визначено ряд **показників**, об'єднаних у такі групи:

- облаштування офлайн-фронт-офісу;
- доступності офлайн-фронт-офісу;
- рівня обслуговування офлайн-фронт-офісу;
- облаштування онлайн-фронт-офісу;
- доступності онлайн-фронт-офісу;
- рівня обслуговування онлайн-фронт-офісу;
- відповідності нормативно-правових актів принципам державної політики;
- дотримання процедури надання адміністративної послуги;
- рівня задоволеності суб'єктів звернення для офлайн-фронт-офісу;
- рівня задоволеності суб'єктів звернення для онлайн-фронт-офісу.

Серед наведених груп показників з «Порядку проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг» частина вбачається такими, що відповідають метапоказнику доступності. Серед інших параметрів: відповідність нормативно-правовим актам, принципам державної політики, дотримання процедури надання адміністративних послуг, а також показники рівня обслуговування/задоволення громадян, які звернулися за послугами. Щодо останнього, то показники рівня обслуговування та рівня задоволення суб'єктів звернення стосуються насамперед організації процесу і не враховують задоволеності суб'єктів прийнятим рішенням чи наданими консультаціями щодо альтернативних способів вирішення проблеми, з якою звертається громадянин. Ці показники дають підстави для визначення метапоказників якості адміністративних послуг, але у відповідному доповненні та узагальненні. Так, пропонується:

- **метапоказник урахування потреб людини** – пов'язуємо із такими показниками, як рівень обслуговування, рівень задоволення громадян, надання рекомендацій щодо альтернативних шляхів у разі відмови за адміністративною послугою;
- **метапоказник забезпечення прав людини** – пов'язуємо з показниками відповідності нормативно-правовим актам, принципам державної політики, дотримання процедури надання адміністративних послуг, однак не обмежуємо ними, адже, зокрема, залишено поза увагою аспект захисту персональних даних.

У Законі України «Про адміністративні послуги» зазначається, що захист інформації в Єдиному державному вебпорталі електронних послуг відповідно до вимог законодавства про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах та про захист персональних даних здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері надання

²⁷ Закон України «Про адміністративні послуги». Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

²⁸ Порядок проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2021 р. № 864. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2021-%D0%BF#n32>

адміністративних послуг. Також у законі зазначається, що моніторинг якості надання адміністративних послуг здійснюється з урахуванням вимог законодавства про захист персональних даних. У Методиці проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг зазначається: обробка, збір, передача та аналіз оціночних даних, що містять персональні дані, здійснюється виключно з метою аналізу показників задоволеності суб'єктів звернення та оцінки якості надання адміністративних послуг із дотриманням вимог Закону України «Про захист персональних даних». Однак спосіб моніторингу захисту інформації у нормативно-правових документах не унормовано.

Виходимо з того, що **захист персональних даних** згідно з Законом України «Про захист персональних даних», – це захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних²⁹. Законом України «Про захист персональних даних» передбачено, що мета обробки персональних даних має бути сформульована в законах, інших нормативно-правових актах, положеннях, установчих чи інших документах, які регулюють діяльність володільця персональних даних, та відповідати законодавству про захист персональних даних. При цьому обробка персональних даних має здійснюватися відкрито і прозоро із застосуванням засобів та у спосіб, що відповідає визначеним цілям такої обробки. У разі зміни визначеної мети обробки персональних даних на нову мету, яка є несумісною з попередньою, для подальшої обробки даних володільця персональних даних повинен отримати згоду суб'єкта персональних даних на обробку його даних відповідно до зміненої мети, якщо інше не передбачено законом.

Відповідно до Закону України «Про захист персональних даних», Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, повноваження щодо контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних покладено на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Однак процедури відповідної діяльності Уповноваженого не вдалося виявити.

ВИСНОВКИ

Відбувається доволі динамічний розвиток нормативно-правової бази надання адміністративних послуг громадянам в Україні, зокрема і щодо якості надання адміністративних послуг. Для розвитку системи загалом на різних рівнях державної влади та місцевого самоврядування в офлайн- і онлайн-форматі доречним є введення поняття «метапоказник» і чітке акцентування метапоказників якості адміністративних послуг.

Виходячи із розуміння людини як найвищої цінності в державі, на підставі аналізу наявної нормативно-правової бази як такі метапоказники адміністративних послуг запропоновано:

- доступність отримання послуг;
- урахування потреб громадян;
- забезпечення прав людини.

Найбільш детально розробленим наразі є показник доступності адміністративних послуг, особливо чітко сформульовані відповідні показники для діяльності ЦНАП. Однак

²⁹ Закон України «Про захист персональних даних». Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

більш невизначеною з погляду нормативно-правових норм є ситуація в територіальних підрозділах і віддалених робочих місцях адміністратора, що може втілюватися в бар'єр для місцевих жителів, а отже, потребує деталізації.

Достатньо деталізованими є питання внутрішнього облаштування ЦНАП, зокрема і для людей з інвалідністю, однак відкритими залишаються питання територіальної доступності адміністративних послуг для маломобільних груп (зокрема, людей з інвалідністю), що, очевидно, є реальним бар'єром. При цьому доцільним є аналіз альтернатив (у їх можливій взаємній доповнюваності): облаштування ЦНАП, розвиток послуг мобільних адміністраторів і мобільних центрів, розвиток соціального супроводу людей з інвалідністю та використання соціального таксі для отримання адміністративних послуг.

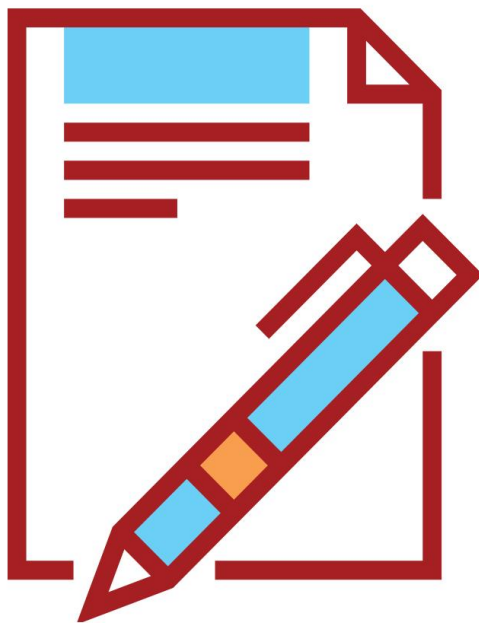
Розглядаючи метапоказник урахування потреб громадян, зазначимо, що позиція щодо вивчення потреб визначена, однак не вдалося виявити відповідні процедури. Це може створювати організаційні бар'єри надання адміністративних послуг на місцях, які суперечать наявним потребам.

До метапоказника врахування потреб громадян пропонується віднести й показники рівня обслуговування та рівня задоволення громадян. Показник рівня обслуговування певною мірою фіксується в чинному законодавстві. Однак потребує уточнення й деталізації показник щодо того, наскільки отримане за послугою рішення відповідає потребам громадянина і чи є розуміння, як діяти громадянину в разі відмови у послугі. Бар'єр нерозуміння можливих альтернативних рішень може бути додатковим фактором вразливості для людей у складних життєвих обставинах, передусім малозабезпечених сімей і сімей з низьким рівнем доходів.

Щодо метапоказника забезпечення прав людини особливе значення мають показники захисту персональних даних. Роль цих показників підвищується в умовах високої динаміки модернізації системи надання адміністративних послуг, що стосується значною мірою впровадженню онлайн-технологій.

Зазначені метапоказники потребують деталізації у відповідних показниках та процедурах оцінки, що мають враховувати, зокрема, й виявлені бар'єри під час отримання громадянами адміністративних послуг.

ОЦІНКА РІВНЯ ПОТРЕБ НАСЕЛЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГАХ (КАБІНЕТНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ)



ОЦІНКА РІВНЯ ПОТРЕБ НАСЕЛЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГАХ (КАБІНЕТНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ)

Урахування потреб громадян пропонується дослідницькою групою цього проекту як один із метапоказників якості адміністративних послуг.

У нормативно-правових документах зазначено, що перелік послуг, які надаватимуться у ЦНАП, а також у точках доступу (ТП, ВРМ та мобільний ЦНАП), має визначатися на основі потреб населення у послугах (з урахуванням вікової та соціально-демографічної структури, наявності осіб з інвалідністю) за видами послуг³⁰. Однак у нормативно-правових актах і в практиці діяльності ЦНАП та онлайн-сервісів адміністративних послуг виявлено дуже обмежений набір інструментів – найчастіше це скриньки зворотного зв'язку та онлайн-кнопки зворотного зв'язку, які не отримали популярності у громадян і витратні в часі під час обробки фахівцями.

Як доступні інструменти пропонуємо розглянути паспорти територіальних громад, гендерні профілі територій, статистичні дані, що накопичені в ЦНАП, результати доступних в Інтернет соціологічних досліджень.

Уважаємо за потрібне розглядати **паспорти територіальних громад** як інструмент оцінки потреб громадян для планування, організації, надання та оцінки адміністративних послуг. Наявна практика засвідчує, що кожна громада складає паспорт залежно від власних можливостей та бажання. Дехто підійшов до цього процесу відповідально і має детальний документ, а хтось – з мінімальними зусиллями, заповнивши лише форму паспортів спроможних територіальних громад³¹.

Створено гендерні профілі областей, напрацьовується практика **гендерних профілів ТГ**, й саме вони можуть стати джерелом інформації про соціально-демографічну структуру населення та основою для прийняття управлінських рішень у різних сферах, зокрема й щодо надання адміністративних послуг.

Гендерний профіль – це багатофункціональний інструмент, який дає можливість побачити й оцінити особливості гендерних проблем та потреб на місцях, а також зрозуміти соціальні змінні: яка ситуація з молодими чоловіками, старшими жінками, молодими дівчатами з інвалідністю, старшими чоловіками, які належать до національної меншини, тощо³². Зібрана статистична інформація може бути корисною для стратегічного планування, інформаційних та адвокаційних кампаній у сфері забезпечення гендерної рівності, проведення моніторингу та оцінки діяльності структур³³. Розуміння гендерних відмінностей і нерівності є частиною аналізу як місцевого розвитку, так і оцінки якості послуг у громаді. Також зазначений інструмент дозволяє виявити гендерну доступність послуг³⁴.

³⁰ Розпорядження КМУ №254-р від 17.03.2021 р. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254-2021-%D1%80#Text>

³¹ Постановою КМУ №214 від 08.04. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>

³² http://vyshnivetska-gromada.gov.ua/gender_profile/

³³ <https://decentralization.gov.ua/gender/genderni-profilii-oblastei>

³⁴ <http://sm.gov.ua/ru/arkhiv1/20205-kozhna-hromada-maye-doslidzhuvaty-hendernu-dostupnist-posluh-na-svoiyi-terytoriyi.html>

Наразі у відкритому доступі наявні гендерний профіль Сумської області³⁵ та гендерний профіль Чернівецької області³⁶ станом на 2018 рік.

Наведемо приклад застосування даних для планування послуг та розуміння потреб. Зокрема, за результатами аналізу відкритих статистичних даних та даних результатів досліджень можемо стверджувати про **зростання потреб** в адміністративних послугах:

1) зростання потреби в адміністративних послугах соціального характеру, що зумовлено, зокрема, такими даними:

- рівень зайнятості населення за гендерними профілями 2018 року у Сумській області становить 58,6% серед жінок та 68,2% серед чоловіків при середній заробітній платі 5853 грн та 7368 грн відповідно, у Чернівецькій – 51,7% серед жінок та 62% серед чоловіків при середній заробітній платі 5425 грн та 5868 грн відповідно;

- відбулося зменшення загальної кількості населення за період 2016–2020 років на 5264 особи (1,98%) у Сумській ТГ і 895 осіб (менше 1%) у Чернівецькій ТГ;

- також складною є соціально-економічна ситуація, що актуалізує розвиток адміністративних послуг соціального характеру;

2) зростання потреби в адміністративних послугах пенсійного фонду, які мають бути інтегровані у систему надання послуг у ЦНАП, що обумовлено такими моментами:

- відбулося зменшення питомої ваги молодого населення за рахунок збільшення старшого. Відповідно до гендерних профілів середній вік чоловіків у Сумській області становить 40 років (при середній очікуваній тривалості життя – 67,49 р.), жінок – 45,4 (при середній очікуваній тривалості життя – 76,87 р.); у Чернівецькій області середній вік чоловіків становить 36,7 р. (при середній очікуваній тривалості життя – 68,9 р.), жінок – 41,1 (при середній очікуваній тривалості життя – 78,3 р.). При цьому особливої уваги потребує дисбаланс у кількості чоловіків та жінок у віці старше 70 років, оскільки кількість жінок у цьому віці є більшою у два рази, ніж чоловіків;

- середній розмір призначених місячних пенсій пенсіонерам зріс до 155,3% від прожиткового мінімуму в 2020 році, однак він становить 28,3% від середньої заробітної плати (тоді як у 2011 році середня місячна пенсія пенсіонерів становила 50,1% від середньої заробітної плати)³⁷;

3) зростання потреб в адміністративних послугах з реєстрації бізнесу:

- з початку 2021 року зафіксовано зростання кількості ФОП на 31 791 тисячу. У січні 2021 року їх було 1 900 012, у середині червня – 1 931 803. 44 тисячі нових підприємців почали свою діяльність, майже 12 тисяч – закрилися. Зокрема, зросла кількість ФОП у сферах ІТ, роздрібною торгівлі, забезпечення стравами та напоями, надання інформаційних та індивідуальних послуг тощо³⁸;

4) залишається актуальною потреба забезпечення доступності адміністративних послуг для людей з інвалідністю:

³⁵ Гендерний профіль. Сумська область. Див. посилання: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/sumska.pdf>

³⁶ Гендерний профіль. Чернівецька область. Див. посилання: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/chernivecka.pdf>

³⁷ Соціальний захист населення у 2020 році : Статистичний збірник. Державна служба статистики України. Київ, 2021. Див. посилання: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/07/zb_szn_szn_2020.pdf

³⁸ За півроку кількість фопів в Україні зросла на 31,7 тисячі. Які бізнеси ростуть в Україні? 14 червня 2021. Див. посилання: <https://opendatobot.ua/analytics/new-fop>

- кількість дорослих (старше 18 років) з інвалідністю I групи – 5832, II групи – 18011, III групи – 33227 осіб у Сумській області, з інвалідністю I групи – 4729, II групи – 14418, III групи – 33568 осіб у Чернівецькій області станом на 01.01.2021 ³⁹;

- бар'єрність за місцем проживання: 36% людей з інвалідністю назвали багатоповерхові житлові будинки як об'єкти, що потребують першочергового обладнання спеціальними пристосуваннями для забезпечення доступу осіб з інвалідністю (дані опитування 2016 року)⁴⁰.

Якщо оцінювати потреби в адміністративних послугах за фактом їх отримання в ЦНАП, то маємо таке.

Дійсно, фіксується потреба в адміністративних послугах соціального характеру. У таблиці 1 (на підставі відповідей на запити до територіальних громад⁴¹) фіксується, що упродовж 2019 року та I півріччя 2021 р. послуги соціального захисту є затребуваними громадянами, **кількість адміністративних послуг соціального характеру в ЦНАП мають тенденцію до збільшення**. Хоча при цьому спостерігається мінімальна кількість отриманих послуг у Сумській та Чернівецькій ТГ у 2020 році, що може бути пов'язано як із карантинними обмеженнями та локдауном, так і пошуком громадянами кращого способу для себе в отриманні послуг.

Таблиця 1

Кількість наданих адміністративних послуг соціального характеру в Сумській ТГ та Чернівецькій ТГ

	Сумська ТГ		Чернівецька ТГ	
	наданих структурними підрозділами соціального захисту Сумської міської ради	наданих у ЦНАП	наданих структурними підрозділами соціального захисту Чернівецької міської ради	наданих у ЦНАП
I півр. 2021 р.	37821	625	22706	3731
2020 рік	56834	225	47189	34
2019 рік	67842	1850	49677	227

У таблиці 2⁴² відображено, що впродовж 2019 та I півріччя 2021 р. **кількість послуг з реєстрації бізнесу в ЦНАП, наданих офлайн, мають тенденцію до скорочення, тоді як послуги, отримані онлайн (Сумська ТГ), збільшуються**, що може свідчити про зручність онлайн-послуги для зазначеної категорії населення.

³⁹ Соціальний захист населення у 2020 році : Статистичний збірник / Державна служба статистики України. Київ, 2021. Див. посилання: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/07/zb_szn_2020.pdf

⁴⁰ Громадська та експертна думка про доступність і якість соціальних послуг для осіб з інвалідністю / ГО «Аналітичний центр «Соціоконсалтинг» на замовлення ВАОМС «Асоціація міст України» в рамках Проекту «Партисипативна демократія та об'ґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні», 2016. Див. посилання: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/analitychnyy_zvit_soc_poslugu.pdf

⁴¹ Листа Департаменту соціального захисту населення Сумської міської ради від №12.06-30/55 6 серпня 2021 року, лист «Центр надання адміністративних послуг у Чернівецькій ТГ» н-32інф від 6.08.2021

⁴² Лист управління «Центр надання адміністративних послуг у м. Суми» Сумської міської ради № 14.01-12/5547 від 16 липня 2021 року, лист відділу з питань оформлення дозвільних документів Чернівецької міської ради № 743/21 від 19 липня 2021 року

Таблиця 2

Кількість наданих послуг з реєстрації бізнесу в Сумській ТГ та Чернівецькій ТГ

	Сумська ТГ		Чернівецька ТГ	
	офлайн	зокрема через онлайн-будинки юстиції	офлайн	зокрема через онлайн-будинки юстиції
I півріччя 2021 р.	5759	3800	1471	-
2020 рік	11128	4726	2189	-
2019 рік	17769	1265	3372	-

Щодо пенсійних послуг, то єдиною можливою на сьогодні формою їх надання у ЦНАП є робота віддалених робочих місць/агентських пунктів працівників Пенсійного фонду України (ПФУ) відповідно до узгодженого рішення з ОМС, що утворив ЦНАП згідно зі встановленим графіком, здійснюються виїзні прийоми спеціалістів органів ПФУ за окремим графіком. При цьому у ЦНАП відсутня інформація про кількість наданих послуг⁴³. Послуги Пенсійного фонду України на базі ЦНАП у Чернівецькій громаді не надаються⁴⁴.

Загалом кабінетне дослідження дає дуже обмежені дані, що можуть бути використані для врахування потреб громадян при організації надання адміністративних послуг. Тому перспективи ЦНАП пов'язуємо не лише зі споживанням даних, а й розвитком їх як суб'єктів збирання даних. Виходимо з того, що в «Порядку проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг» вводиться поняття «оціночні дані», **вирізняються динамічні та статичні оціночні дані**. Надано такі визначення:

- оціночні дані – дані, які збираються, обробляються й аналізуються для оцінки досягнення показників (їх складових);
- динамічні оціночні дані – дані, які послідовно накопичуються впродовж звітного періоду та застосовуються для оцінки в узагальненому вигляді;
- статичні оціночні дані – дані, які збираються впродовж звітного періоду та застосовуються для проведення оцінки одноразово.

Збір оціночних статичних і динамічних оціночних даних усередині мережі надання адміністративних послуг може й має стати механізмом оцінки потреб, прогнозування й організації вищого рівня надання адміністративних послуг, забезпечення управління їх якістю. Оціночні дані мережі надання адміністративних послуг, з іншого боку, можуть стати основою й для аналізу інших соціально-економічних процесів у громадах, з часом (при належному зборі даних) джерелом динамічних даних для паспортів територіальних громад і гендерних профілів, що вбачається актуальним особливо у тих територіальних громадах, де відсутні структурні підрозділи Державної служби статистики. Однак наразі це є, ймовірно, як перспектива, що для своєї реалізації має бути закріплена у

⁴³ Лист управління «Центр надання адміністративних послуг у м. Суми» Сумської міської ради № 14.01-12/5547 від 16 липня 2021 року

⁴⁴ Лист від управління обслуговування громадян Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області від 4 серпня 2021 року

нормативно-правових документах. Нині ж у чинних нормативно-правових документах не виявлено види і способи фіксації динамічних даних.

У відповідь на наведене як ще один метапоказник (можливо, тимчасовий на період упровадження системи збору та аналізу даних) пропонується **метапоказник аналізу даних**. Реалізація цього метапоказника пов'язана із питанням цифровізації послуг, що вражаюче активно реалізується Міністерством цифрової трансформації.

Що ж до затребуваності послуг, то маємо таке. Відповіді на запити до Сумської та Чернівецької ТГ узагальнені в таблиці 3⁴⁵: упродовж 2019 – I півріччя 2021 рр. наявна тенденція до зростання **кількості онлайн адміністративних послуг соціального характеру**. Винятком є послуга з призначення житлової субсидії в Чернівецькій ТГ.

Таблиця 3

Кількість користувачів онлайн адміністративних послуг у Сумській та Чернівецькій ТГ

		I півр. 2021	2020	2019
послуги Пенсійного фонду	Чернівецька ТГ	2302	4574	2104
	Сумська ТГ			
послуга «єМалятко»	Чернівецька ТГ	164	35	0
	Сумська ТГ	291	715	514
послуги з призначення житлової субсидії	Чернівецька ТГ	154	741	844
	Сумська ТГ	405	680	643

Наявні умови й очікування з боку громадян для подальшого більш активного використання цифрових послуг адміністративного характеру:

- Інтернет-покриття в обох пілотних громадах (і Сумській, і Чернівецькій) загалом задовільне та дає змогу організувати онлайн-комунікацію з клієнтами⁴⁶;
- у вересні 2021 року за «Рейтингом мобільних додатків» додаток електронних документів та державних послуг «Дія» увійшов у повсякденне користування українців із показником 54% охоплення, зайнявши 13 позицію з 20, продемонструвавши при цьому найбільш швидкий ріст з 2019 року (коли показник був 0%)⁴⁷;
- дослідження Інституту соціології НАН України засвідчує, що у 2020 р. понад 65,1% дорослого населення країни користувалися Інтернетом «кожного або майже кожного дня», 8,5% долучалися до Інтернет-мережі «двічі–тричі на тиждень». За результатами Всеукраїнського моніторингового соціологічного дослідження Інституту соціології НАН України, яке відстежує особливості залучення пересічних громадян України до використання можливостей е-урядування починаючи з 2017 р., опитування 2019 р. демонструє позитивну динаміку. Так, близько 8,6% користувачів Інтернету

⁴⁵ Лист управління «Центр надання адміністративних послуг у м. Суми» Сумської міської ради № 14.01-12/5547 від 16 липня 2021 року, лист відділу з питань оформлення дозвільних документів Чернівецької міської ради № 743/21 від 19 липня 2021 року

⁴⁶ Міністерство цифрової трансформації України. Див. посилання: <https://thedigital.gov.ua/fiber>

⁴⁷ Рейтинг мобільних додатків за вересень 2021 / Kantar CMeter. Див. посилання: https://tns-ua.com/news/rejting-mobilnih-dodatkiv-za-veresen-2021?fbclid=IwAR1DAe5OXIEVFtBFjrFidX4gvcbXz1RqxpB-ZMTGVRztO_Foi7Eljx1if8

зазначають, що отримують електронні державні послуги (е-реєстрація, е-довідка, е-черга тощо), у 2017 р. – 4,9%.

Однак наведені дані свідчать про картину загалом, позитивні очікування громадян, тоді як аналіз якості адміністративних послуг формату офлайн і онлайн потребує деталізації даних. Для такої деталізації потрібна фахова дискусія фахівців ЦНАП, розробників додатків «Дія», представників Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, науковців. Для активізації такої дискусії й пропонується наразі розглядати тимчасовий метапоказник опори на аналіз даних.

Узагальнюючи наведене, отримаємо сукупність метапоказників, з частковою деталізацією відповідних показників (рис. 3).



Рис. 3. Метапоказники якості адміністративних послуг

Якщо застосувати пропонований комплект метапоказників до оцінки якості адміністративних послуг у додатку «Дія», то можна отримати такі висновки, що позитивно характеризують додаток:

- додаток «Дія» облаштовано функцією «Людам із порушенням зору». Тобто **усунений бар'єр для людей з інвалідністю** за метапоказником доступності;
- за метапоказником забезпечення прав людини позитивним є показник виключення ризиків корупції;
- платформа «Дія» містить «Повідомлення про обробку персональних даних»⁴⁸, оприлюднено певні характеристики системи захисту інформації⁴⁹, що відповідає метапоказнику забезпечення прав людини;

⁴⁸ Повідомлення про обробку персональних даних. Див. посилання: https://diia.gov.ua/app_privacy

- з 4 по 12 червня 2020 року Уповноваженим Верховної Ради з прав людини було проведено перевірку додержання законодавства у сфері захисту персональних даних Мінцифри та ДП «Дія», встановлено, що персональні дані користувачів застосунку «Дія» та порталу «Дія» не зберігаються на сервері. А фотографії користувачів застосунку «Дій вдома» зберігаються впродовж дії карантину та ще 30 днів після його завершення. Приймаючи це як свідчення якості сервісів порталу «Дія» разом із тим акцентуємо увагу й на тому, що відповідно до динаміки сервісів «Дія» є необхідність у постійному їх моніторингу з боку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

З іншого боку виявлено такі бар'єри:

- пошук електронних сервісів адміністративних послуг через пошукову систему Google видає результати різних сервісів у структурі сайтів різних міністерств . Утім наявний **бар'єр інформаційної доступності** за метапоказником доступності. Виникає необхідність вилучення із системи загалом сервісів, що не працюють і дублюють один одного;

- логіка подання інформації на порталі «Дія», з одного боку, є інтуїтивно зрозумілою, але, з іншого боку, не узгодженою зі встановленою класифікацією адміністративних послуг і поняттям «адміністративна послуга» (у співвідношенні з поняттями «державна послуга», «муніципальна послуга», «публічна послуга»). Тим самим наявний **бар'єр інформаційної доступності** за метапоказником доступності. Вбачається доцільною гармонізація набору ключових слів, що вживаються щодо процесу надання адміністративних послуг на різних рівнях управління та врядування, а також у різних міністерствах та їх структурних підрозділах;

- за метапоказником урахування потреб громадян не вдалося виявити інструментів вивчення потреб громадян, що зумовлює **бар'єри організаційної доступності, ризики розвитку системи незалежно від очікувань громадян**;

- за метапоказником забезпечення прав людини потрібно врахувати застереження експертів про тонку грань між правом на повагу приватного життя та правом на захист життя і здоров'я людей⁵⁰, що стає особливо актуальним в умовах пандемії COVID-19. Існує ризик виникнення відповідних **психологічних та етичних бар'єрів**.

ВИСНОВКИ

Маємо констатувати, що наявні наразі дані в розрізі територіальних громад дають дуже обмежене уявлення про потреби громадян, що впливає на наявний рівень організаційно-управлінських рішень. Тож завдання збору та накопичення даних залишається актуальним.

Не вдалося виявити реальні практики вивчення потреб громадян як основи для планування та організації надання послуг, що створює **організаційні бар'єри розпорощення зусиль**. Натомість доцільним є виявлення найбільш затребуваних послуг і зосередження уваги саме на їх якості.

⁴⁹ Держава в смартфоні: як буде працювати додаток «Дія» і чи варто турбуватися про безпеку. Див. посилання: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2020/02/7/656775/>

⁵⁰ Чи відповідає додаток «Дій вдома» стандартам захисту персональних даних - коментар експерта Ради Європи. Див. посилання: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/does-the-act-at-home-ukrainian-mobile-app-meet-data-protection-standards-comment-of-the-council-of-europe-expert>

За наявної ситуації певні дані для аналізу дають паспорти та гендерні профілі територіальних громад. Однак актуальною є потреба у більш оперативному отриманні даних. Тому ЦНАП можуть розглядатися не лише як центри обслуговування громадян, а й як центри фіксації даних.

Наявна потреба в адміністративних послугах супроводжується готовністю українців до використання електронних сервісів. При цьому із урахуванням демографічної динаміки та «старіння населення» очевидним є, що для частини громадян похилого віку (також певної частини малозабезпечених громадян) цифровізація послуг стає **бар'єром** для їх отримання. Відповідно до цього **показником якості послуги** є можливість її отримати як у цифровому форматі, так і в форматі безпосередньої взаємодії з адміністратором чи іншим фахівцем. У крайньому разі це стосується тих послуг, які відповідно до вивчення потреб є затребуваними людьми похилого віку (також певної частини малозабезпечених громадян).

Звернення із запитам до органів місцевого самоврядування підтвердило висновки про те, що наявних наразі даних про практику надання адміністративних послуг не достатньо для того, щоб розглядати їх як підстави прийняття організаційно-управлінських рішень і належного врядування. Насамперед маємо приклади поступового напрацювання практик збирання оціночних даних. При цьому такі дані мають переважно статичний характер і за дуже обмеженою кількістю показників.

Отже, пропозицією є введення **тимчасового метапоказника опори на аналіз даних**. Цифровізація послуг сприяє цьому, але у своїй динаміці має супроводжуватися такими ж темпами оцінки захисту та етичного використання персональних даних.

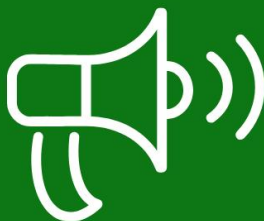
БАР'ЄРИ ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У ЦНАП



1. ОРГАНІЗАЦІЙНА
ДОСТУПНІСТЬ



2. ФІЗИЧНА
ДОСТУПНІСТЬ



3. ІНФОРМАЦІЙНА
ДОСТУПНІСТЬ

БАР'ЄРИ ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У ЦНАП

В основу оцінки доступності та якості надання адміністративних послуг ЦНАП у офлайн- та онлайн-форматі покладено показники, визначені законодавством⁵¹, що дозволило дослідницькій команді визначити бар'єри доступності та оцінити якість (рівень задоволеності) у таких адміністративних послугах ЦНАП у точках доступу (ТП, ВРМ, мобільний ЦНАП). Польові дослідження проводилися на базі Сумської та Чернівецької ТГ. Результати відображають більшою мірою ситуацію в міських територіальних громадах обласного значення.

Оскільки ж перед дослідженням ставилось завдання визначення бар'єрів доступності послуг та особливостей оцінок різних груп клієнтів, матеріал структурується і відповідно до окремих груп клієнтів (наприклад, жителів міста чи віддалених населених пунктів, осіб з обмеженими можливостями чи інших вразливих категорій населення, а також споживачів окремих груп послуг тощо).

Прізвища експертів та інших учасників опитування у цьому звіті не зазначаються, проте за необхідності вказується категорія респондента, оскільки це дозволяє краще зрозуміти суть оцінки чи проблему, з якою пов'язане те чи інше висловлювання.

За результатами опитування експертів та клієнтів ЦНАП виявлені бар'єри доступності офлайн- та онлайн-послуг, які відображені відповідно до такої структури (рис. 4).



Рис.4. Бар'єри доступності адміністративних послуг офлайн та онлайн

⁵¹ Порядок проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2021 р. № 864. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2021-%D0%BF#n32>

I. Якість офлайн-послуг

Урахування потреб громадян

Здійснювався аналіз рівня задоволеності місцем надання адміністративної послуги; загальним процесом надання адміністративної послуги; персоналом, який надавав адміністративну послугу та повноти переліку послуг, які можна отримати.

Загальна оцінка діяльності ЦНАП є позитивною. Переважна більшість тих, хто скористався послугами, висловлюють саме такі оцінки: *Швидко та якісне обслуговування (чоловік, 35–49, м. Суми, Євген); Сумлінне, небайдуже ставлення адміністратора до справи (жінка, 50-64, м. Суми, Вікторія); «Жодних проблем» (чоловік, 65+, м. Суми, Олег, літня особа). «Швидкість, оперативність. Персонал зрозуміло пояснював, яка інформація потрібна від мене. Якісно отримав послугу, яка мені була потрібна» (чоловік, 23 роки, Чернівці, Василь).*

Суттєвих зауважень з боку користувачів щодо якості обслуговування та безпосереднього спілкування з клієнтами також у ході дослідження зафіксовано не було: *«Консультант ввічливо та поважно ставився до мене, незважаючи на мовний бар'єр. Усе було вирішено без проблем та з доброзичливою допомогою. Дуже швидко та зрозуміло» (жінка, 65+, Світлана).*

Мешканці сіл, що доєдналися до міської громади, також задоволені відкриттям ЦНАП: *«Зауважень немає. Добре б ще питання водоканалу та газопостачання вирішувати на місці, а не в місті. Черга в місті + ковід + незручно добиратись. А так – гарно що зробили хоч таку можливість для нас» (жінка, 35–49, Олена, сільська місцевість).*

Користувачі послуг з **державної реєстрації бізнесу** (а це переважно активні й зайняті люди середнього віку – від 35 до 60 років) також досить позитивно оцінюють якість надання послуг ЦНАП. Вони зазначають оперативність вирішення питань, можливість отримати чіткі консультації: *«Швидко та якісне обслуговування, все чітко» (, Єлизавета, 35–49, м. Суми). «Позитивно те, що все зосереджено в одному місці. Раніше треба було за довідками бігати по різних департаментах, вишукувати все, дізнаватися у друзів, знайомих, яким чином отримати ту довідку. Принаймні тут стало більш прозоро й швидше»(Одарка, 56 років, Чернівці).*

Отже, можна зробити висновок про **загальний високий рівень задоволеності** населення охоплених дослідженням громад доступністю та якістю послуг ЦНАП. А висловлені нижче пропозиції та зауваження щодо окремих напрямів роботи та бар'єрів доступності можуть сприйматись виключно як такі, що жодним чином **не знижують високої оцінки й значущості** цієї діяльності та **спрямовані на її подальше вдосконалення**. До того ж в оцінках споживачів послуг звучали схвальні відгуки щодо ЦНАП не лише у контексті задоволеності рівнем надання окремих послуг, а й позитивні оцінки їх діяльності як **зразка структури, здатної об'єднати кілька розрізнених служб та виступити комунікатором** між різними структурами (причому одночасно кількома і різного підпорядкування). Користувачі високо оцінюють цю складову діяльності ЦНАП, що **демонструє позитивні приклади і сучасні підходи** в обслуговуванні, орієнтовані саме на споживача.

Загалом у процесі дослідження і експертами, і користувачами послуг були озвучені досить **позитивні оцінки діяльності ЦНАП**. Виходячи з цих оцінок, можна підсумувати, що більшість напрямів діяльності центрів надання адміністративних послуг сьогодні справді відповідають високим європейським стандартам. Насамперед це

стосується питань облаштування офісів, формування комплексних послуг (за життєвою ситуацією) та створення можливостей їх отримання в одній точці, що є свідченням руху у бік доступності та відкритості. Водночас залишається і багато проблем у їх функціонуванні, які суттєво впливають на доступність послуг та якість обслуговування.

Найбільше нарікань у ході опитування прозвучало щодо ситуації, коли ті чи інші послуги не завжди одразу надаються у офісі ЦНАП. Часто фахівці ЦНАП лише приймають документи, а Центр є лише посередником, тобто точкою, куди люди приносять і здають документи для передачі їх у відповідні органи. Таким чином, послуга у повному обсязі фактично не надається, а всі очікування щодо якості відвідувачі пов'язують саме з ЦНАП, адже люди чекають результатів, телефонують чи знову приходять за документами, рішеннями або ж просто за інформацією щодо стану справ, руху документів тощо.

Найбільше нарікань було саме на якість тих послуг, які вимагають відповідної взаємодії фахівців різних структур та **«розосередженості» процесу** надання самої послуги як **територіально** (документи приймають в одній точці, передають в іншу, обробляються і передаються у зворотному порядку тощо), так і з погляду **відповідальності** окремих структур за окремі етапи. Для безпосередніх користувачів послуг також є неприйнятним, коли фахівці центральних органів виконавчої влади, які надають послуги у ЦНАП (зокрема, Пенсійного фонду), мають власний графік роботи, що передбачає обмежені дні та години прийому відвідувачів, перерви, окремий час, виділений на опрацювання та передачу документів. *«Я взяв талон, а фахівець сказав прийти аж після 15.00. Взагалі не зрозумів, чому все так. Мабуть, піду до Пенсійного фонду» (чоловік, 18–34, м. Суми, Сергій).*

Подібна ситуація відстежувалась і щодо послуг з реєстрації бізнесу і нерухомості. Наприклад, користувачі послуг з державної реєстрації бізнесу нарікають на неузгодженість окремих етапів роботи ЦНАП із Податковою інспекцією, коли доводиться додатково привозити певні документи або ж звертатись повторно за довідками, виписками тощо.

Так, у ході фокус-групового обговорення вирішувалося питання неузгодженості роботи окремих структур у ході надання послуг: *«Перше – намагалися додзвонитись, не вдавалось, максимально інформацію брала з відкритих джерел, з їхнього сайту, розпочала процес онлайн, а після того, як я запустила цей процес, мені зателефонував представник ЦНАП і сказав, щоб прийти, бо потрібна моя присутність, не всі документи через Дію до них підтягнулися. І довелося до нотаріуса ходити, завіряти копії паспортів, приносити їм додатково паперовий варіант. Вони були не готові, тому що з багатьма питаннями я зверталася, що можна зробити через ту саму Дію, а вони не знали. На консультацію брали три дні, а потім усе ж доводилося до них іти» (Світлана, 31 рік, підприємець, Чернівці).*

Опитані користувачі послуг нарікають і на те, що фахівці ЦНАП не завжди мають доступ до Державного земельного кадастру і не можуть видати витяги з нього. До того ж неможливо замовити і отримати повний пакет послуг усього за один візит. А це є досить важливим для багатьох осіб похилого віку, адже потреба у таких послугах часто актуалізується через настання певної життєвої події (тривала хвороба, смерть, оформлення заповіту тощо).

Оскільки у цьому розділі узагальнюються оцінки безпосередніх споживачів послуг, зазначимо, що для них не є прийнятним аргументом, наприклад, тимчасова відсутність електронного документообігу з іншими органами, що надають такі послуги, або ж неузгодженість організаційних питань між окремими структурними підрозділами.

Проте результати такої неузгодженості та незавершеності безпосередньо впливають на оцінки діяльності ЦНАП.

II. ДОСТУПНІСТЬ ОФЛАЙН-ПОСЛУГ

1) Організаційні бар'єри:

До організаційних бар'єрів дослідницька команда відносить **відсутність послуг, нестачу адміністраторів та незручність графіка роботи**. Так, опитані користувачі послуг нарікають на недостатню кількість працівників у офісах, що створює додаткові незручності: *«Погано, що лише одне місце. Через це довго чекати своєї черги»* (жінка, 50–64, м. Суми, Ксенія); *«Багато документів потрібно заповнювати, погано, що один фахівець»* (жінка, 50–64, м. Суми, Валерія); *«Довго чекати треба, можливо, слід додати ще одного працівника. Колись повторно необхідно було прийти, адже забули про якийсь документ (чоловік, 65+, м. Суми, Олег, літня особа)*.

У значної частини клієнтів виникали запитання щодо того, де знайти інформацію, яка черговість руху, в який кабінет звернутись тощо. І така ситуація свідчить про **потребу у додаткових послугах із супроводу клієнтів** на початковому етапі. *«Необхідно, щоб у холі був співробітник, який пояснюватиме про табло (чоловік, 50–64, м. Суми, Петро); «Не зрозуміло з талонами, а персонал говорить, щоб дивились лише в холі, хоча термінів дотримуються»* (жінка, 50–64, м. Суми, Вікторія); *«Довго чекав своєї черги, не зовсім зрозуміло розташування залів»* (чоловік, 35–49, м. Суми Євген). *«Оскільки старшим людям важко засвоювати Інтернет, то було б добре, якби саме для таких, хто в живій черзі, були оперативні консультації з загальних питань, щоб даремно не витратити час»* (жінка, 71 рік, Чернівці, Марія).

Щодо графіка роботи в точках доступу (ТП, ВРМ), то респонденти зазначали про нефіксований графік надання цієї послуги, а також були нарікання від співробітників, щодо відсутності постійних співробітників, які б здійснювали цю функцію. *«Є незручності, звичайно. Хотілось би, щоб були постійні працівники, які туди їхали б, а не міняли людей. Звичайно, що людям незручно добиратися, хоча працівникам виділяють машину на це. Але все це незручності»*. По-друге, це неналежні умови надання послуги, відсутність Інтернету, що унеможлиблює користування програмами, в результаті чого документи збираються і обробляються вручну. *«Немає необхідних умов на тих ділянках, куди вони виїжджають, немає умов для прийому. Тобто, немає бази комп'ютера, щоб подивитися, переглянути конкретно по людині всю інформацію: чи є субсидія, чи вона вперше звернулася – це все просто на словах. Тож приймають люди заяву, приводять сюди, а потім вже знову дивляться, «розгрібають», як то кажуть ...»*.

У ході дослідження виявлені певні труднощі в координації графіка прийому громадян у **віддалених робочих** місцях центрального ЦНАП, ця проблема характерна як для Сумської, так і для Чернівецької ТГ, про це наголошували самі експерти під час проведення інтерв'ю: *«Коли я була вчора на прийомі у відділі реєстрації в ЦНАП, до мене вчора прийшло 5 людей за довідками, всі 5 – зранку, а мене немає. Мене не було, а вони ж цього не знають. Я не кожен день, не регулярно їжджу, десь 2 рази на тиждень, коли накопичуються справи і є велика робота. Нефіксований графік. Люди є, і робота є, тільки все це ще не доведено до кінця. Не врегульовано (фахівець ЦНАП, яка виїжджає у ВРМ)*.

2) Фізичні бар'єри

Територіальна доступність ЦНАП, зручність приміщення та доступність для людей з інвалідністю та інших вразливих груп загалом позитивно оцінено переважною більшістю опитаних, висловлюючи характеристики: «добре», «дуже зручно». Проте майже кожне з таких висловлювань супроводжувалось певним побажанням, особливо – з боку літніх людей та представників інших вразливих груп, що дозволило систематизувати низку фізичних бар'єрів.

Варто зазначити, що опитані рідко нарікали на проблеми з доїздом до Центрів. Хіба що були певні побажання, пов'язані з **розташуванням** у незручній для мешканців частині міста. Водночас значно частішими були нарікання на неналежне **облаштування приміщень** ЦНАП – мала площа приміщень, недостатня кількість інформаційних табло, черги: *«Додати ще табло, тому що там у холі багато людей»* (жінка, 50–64, м. Суми, Ольга). *«Збільшити кількість табло, щоб у холі не накопичувались люди, зараз же Ковід»* (жінка, 65+, м. Суми, Катерина, літня особа); *«Не зовсім зрозуміле розташування залів»* (чоловік, 35–49, м. Суми Євген). *«Нічого не зрозуміло з табло. У холі немає місць для сидіння, скупчуються люди, а біля кабінетів повернули дивани до стіни. Чекати потрібно стоячи»* (жінка, 50–64, м. Суми, Валерія). *«Великі черги, але термінів дотримуються»* (чоловік, 65+, м. Суми, Георгій, літня особа); *«Якщо прогавив свою чергу (через те, що на табло я нічого не розумію), потрібно йти брати новий талон і чекати далі»* (жінка, 65+, м. Суми Любов, літня особа).

Респонденти зазначають і про незручності для людей з інвалідністю і літніх осіб, зокрема, нестача зручних меблів та інших умов для очікування. *«Повернуті меблі, немає змоги сісти, щоб дочекатися своєї черги»* (жінка, 50–64, м. Суми, Тетяна, особа з інвалідністю). Від учасників фокус-груп звучали і **конкретні пропозиції**: *«Зробити ЦНАП фізично доступними для людей на візках за всіма вимогами законодавства, а не формально. Це по-перше. Для слабо зрячих і незрячих щоб була відповідно підготовлена інформація, яка буде для них доступна. Щоб був для них окремий консультант. Це по-друге»* (чоловік, 22 роки, ВПО, Чернівці, Олександр).

3) Інформаційні бар'єри

Недоступність інформації про отримання адміністративних послуг та щодо строків опрацювання заяв віднесено командою проєкту до інформаційних бар'єрів при наданні послуг офлайн. Так, опитування клієнтів свідчать, що сторони процесу надання-отримання послуги не завжди розуміють потреби та можливості кожної. Наприклад, для тих, хто звертається за послугою вперше, абсолютно незрозумілою є процедура проходження ланцюжка входу у кабінет, де приймає потрібний фахівець, а для самих працівників цей алгоритм є очевидним, і будь-які питання видаються зайвими і дратують. До речі, це стосується представників/ць різних вікових груп, і особливо – старших: *«Плутався в даних на табло, потрібно поставити там працівника, який зможе пояснити. Багато заповнював документів, і це не зручно* (чоловік, 50–64, м. Суми, Іван).

Респонденти також зазначають, що вони не знають про те, що в їх районі працює віддалене робоче місце центрального ЦНАП. І вони за звичкою їдуть до центрального офісу ЦНАП, хоча віддалене робоче місце знаходиться у межах пішої доступності. *«Живу в місті, вже звикла їздити до центрального ЦНАП, знаю, що і як у ньому. Не користувалась віддаленим робочим місцем, не знаю, де його шукати»* (жінка, 65+ Суми, відвідувачка центрального ЦНАП).

Загалом нарікання на ті чи інші складнощі були поодинокими і стосувались переважно повноти та змісту інформації, яка надавалась на початковому етапі.

«Зверталися декілька разів через неповну чи неточну інформацію, отриману від спеціаліста на рецепції» (чоловік, 35–49, Сумська область, Віктор, сільська місцевість).

Для переважної більшості користувачів послуг не є проблемою **дізнатися про готовність документів**. При цьому дослідження показує і певні особливості, які стосуються окремих пакетів послуг. Так, користувачі адміністративних послуг соціального характеру та користувачі державної реєстрації бізнесу наголошували на тому, що, прийшовши особисто в ЦНАП, їх повідомляють про термін виконання послуги та час готовності документів, і зазвичай ці терміни не порушуються. *«Коли прийняли документи, сказали, коли буде відомо про результат. Я прийшла у визначений час. І все було саме так» (жінка 46 років, Чернівці, Ольга).* Але здебільшого вони самі телефонують (або приходять особисто) та дізнаються про готовність документів: *особисто телефоную/приходжу (жінка, 50–64, м. Суми, Ганна, безробітна); особисто телефоную (жінка, 35–49, Юлія, сільська місцевість, мати-одиначка); особисто телефоную (жінка, 65+, Марія, сільська місцевість, особа з інвалідністю, літня особа); повідомляють працівники під час першого звертання, говорять, коли приходити» (жінка, 50–64, м. Суми, Юлія); під час наступного візиту, дату якого призначають (жінка, 18–34, м. Суми, Нана).*

На відміну від користувачів адміністративних послуг соціального характеру та користувачів державної реєстрації бізнесу, більшість **користувачів пенсійними послугами** зазначали, що про виконання послуги їм повідомляють телефонним дзвінком: *працівники ЦНАП телефоном (жінка, 65+, м. Суми, Інна, літня особа з інвалідністю); працівники ЦНАП телефоном і говорять одразу, коли потрібно забрати – за термінами (жінка, 50–64, м. Суми, Тетяна, особа з інвалідністю); повідомляють працівники ЦНАП телефоном і говорять, коли забирати (термінів дотримуються) (чоловік, 50–64, м. Суми, Іван).*

Отже, дослідження **не виявило суттєвих проблем і бар'єрів** у питанні інформування користувачів щодо готовності документів. Переважна більшість особисто телефонує або ж приходять за такою інформацією у час, призначений працівниками ЦНАП, і така ситуація користувачів влаштовує.

Проте у ході опитування висловлювались і побажання щодо можливості відстеження отримувачами руху документів, самого процесу надання послуги, розуміючи, що такі можливості на цьому етапі розвитку онлайн-технологій є цілком реальними: *«Щоб людина, яка має свій електронний кабінет, могла бачити всі рішення, що стосуються її статусу. Щоб це було доступне без допомоги спеціаліста, щоб людина могла бачити процес виконання послуги. Щоб можна було спілкуватися в чаті. Та щоб були кнопки, якими можна поставити оцінку тому чи іншому спеціалісту (чоловік, 22 роки, ВПО, Чернівці, Олександр).*

Учасники фокус-груп серед жителів сіл, які приєдналися до Чернівецької ТГ, де послуги Пенсійного фонду не інтегровані до ЦНАП, нарікали на труднощі з отриманням актуальної інформації: *«Раніше було багато газет, можна було знайти інформацію там. Тепер видання закриваються, виходять в електронному вигляді. А це не для всіх пенсіонерів зручно. І хоч говориться, що інформація доходить в усі найдальші куточки, це не завжди так. І для пенсіонерів це важливо – мати інформацію на папері» (жінка, 62 роки, Чернівецька ТГ, Людмила).* *«У нас у Коровії навіть листоноші немає, пошта на іншому кінці села, газети не купиш, не придбаєш. А раптом там щось є для пенсіонерів? Якісь повідомлення, листи – ми не отримуємо!» (жінка, 65 років, Чернівецька ТГ, Василина)».*

Прийнятними і використовуваними є й електронні засоби інформування: *«Через інтернет. Ні до кого з посадових осіб за допомогою не зверталася, тому що в мене є Інтернет»* (жінка, 60 років, Чернівецька ТГ, Людмила); *«Через відстеження сайту»* (жінка, 35-49, м. Суми, Марина); *«Електронна розсилка»* (жінка, 18–34, м. Суми, Ольга). Але ці засоби використовуються переважно користувачами послуг з державної реєстрації бізнесу і є **менш поширеними**, навіть з урахуванням того, що користувачі цієї послуги зазвичай є більш активними у використанні електронних механізмів та онлайн-послуг.

Щодо інших аспектів інформаційної доступності, то більшістю користувачів послуг були висловлені **позитивні оцінки**. Зазначалось, що інформація щодо діяльності, послуг, графіка роботи ЦНАП є доступною (на табло, у роздаткових матеріалах, на сайті або ж через безпосереднє спілкування з фахівцями). При цьому певна частина користувачів, переважно літні люди, зазначали потребу у додаткових консультаціях, роз'ясненні окремих позицій, уточненні. Були нарікання з боку літніх людей щодо складнощів у заповненні бланків, проте такі нарікання **не мали системного характеру**, хоча іноді і були причиною незначних суперечок у ході отримання послуг.

Конкретних пропозицій та рекомендацій до інформаційних матеріалів для відвідувачів, які розміщені на стендах, та щодо роздаткових матеріалів (буклетів, проспектів тощо) з точки зору їх наочності, інформативності, простоти чи зрозумілості ході дослідження отримано не було (хоча це й не ставилось як окреме завдання).

III. Якість онлайн-послуг

Урахування потреб громадян визначені на основі оцінок задоволеності зручністю користування вебсайтом; процесом отримання послуги через вебсайт; якістю інформації, розміщеної на вебсайті, або наданої службою підтримки консультації; повнотою переліку адміністративних послуг та станом усунення корупційних чинників.

Загалом онлайн-формат отримання послуг оцінюється користувачами позитивно. Так, у ході фокус-груп зазначалось: *«Позитивно все було при реєстрації онлайн, все було чітко, прозоро, доступно, все я зробила в зручний для себе час, що дуже важливо. На кожне питання є відповідь, причому це все онлайн»* (Світлана, 31 рік, підприємець, Чернівці). Проте щодо поширеності та прийнятності **онлайн-формату** обслуговування, то навіть група користувачів послуг з державної реєстрації бізнесу, які зазвичай більш схильні до використання нових технологій, говорять про певні обмеження у використанні цього формату: *«Так, онлайн користувались, все працювало, всім задоволені, все виходило, але деякі питання краще вирішити особисто зі спеціалістом* (жінка, 50–64, м. Суми, Марія); *«Так, постійно користуюсь онлайн, просто сьогодні ці документи потрібно було принести лише офлайн* (жінка, 18–34, м. Суми, Ольга). *«Система онлайн працювала добре, швидко отримала послугу, онлайн працювати мені сподобалось і проблем не виникало. Але я «не хочу» користуватись онлайн, виходячи зі своїх поглядів* (жінка, 35–49, м. Суми, Анна).

Найчастіше онлайн-формат використовується і сприймається як допоміжний («в основному консультуюсь», «для консультацій онлайн або пошуку документів онлайн»), а не як самодостатній чи як альтернатива безпосередньому відвідуванню ЦНАП. *«При першому зверненні – це було наживо, я вів розмову з працівником. І він мені порадиє відкрити на порталі «Мій кабінет». Я відкрив свій кабінет і зараз у будь-який момент я можу подивитися всю інформацію про пенсію, про зарплату»* (чоловік, 56 років, Чернівці, Олег).

Більше третини опитаних у форматі експрес-інтерв'ю зазначили про позитивний досвід отримання послуг онлайн. Проте цей досвід ця категорія оцінює цілком позитивно: *«Система онлайн працювала справно, діяли за інструкцією щодо отримання послуги»* (жінка, 35–49, м. Суми, Єлизавета); *«Система онлайн працювала справно, все виконують мої співробітники, бухгалтери, я вже приношу основне, що потрібно зробити офлайн (чоловік, 35–49, м. Суми, Андрій). «Система онлайн працює справно, швидко отримала послугу, постійно користуюсь (витяги, документи), все зручно і зрозуміло, складнощів використання онлайн не виникало (жінка, 18–34, м. Суми, Ольга).*

Скарги на те, що за певні послуги вимагались гроші, звучали рідко і не конкретно, а з зафіксованого інтерв'юерами можемо зазначити лише ситуацію, коли вона була пов'язана з неузгодженістю роботи окремих структур: *«Ще необхідно приходити, потрібні документи, які привезуть з міста. Питання із землею – відібрали землю, до всіх звертаємось, перенаправляють, документи повертають, вимагають заплатити 300 доларів, щоб повернути»* (жінка, 65+, Марія, сільська місцевість, літня особа з інвалідністю). Отже, можна підсумувати, що питання фінансової доступності послуг у процесі цього дослідження порушувалось респондентами перш за все не у площині їх високої вартості чи корупційної складової, а насамперед **у площині неузгодженості роботи окремих структур, які задіяні в наданні комплексних послуг**, що веде за собою повторні звернення і додаткові витрати для клієнтів.

IV. ДОСТУПНІСТЬ ОНЛАЙН-ПОСЛУГ

1) Організаційні бар'єри:

Організаційні бар'єри під час отримання послуг онлайн визначені як **відсутність можливості отримати послугу онлайн, нестача/відсутність онлайн-консультантів, незручність сайту.**

Експерти зазначали більшу активність і більшу затребуваність онлайн-послуг і, зокрема, додатка «Дія» з боку тієї частини клієнтів, які ведуть бізнес або ж готуються зареєструвати його. Проте і для цієї частини користувачів бажаною була б певна «цілісність» послуги і відстеження тих її етапів, які забезпечуються за межами ЦНАП. *«Більш молоде покоління зазвичай намагається через ДІЮ подавати документи. Для тих, хто старші, – це важче. Крім того, ДІЯ часто нестабільно працює – тоді вже йдуть до нас. Часто звертаються за довіреністю фірми, що ведуть ФОП. Тоді вже на якісь зміни чи реєстрації вони за довіреністю подають напряду через нас. Онлайн-послуги через ДІЮ безпосередньо приходять через реєстратора, якщо хтось через неї подав. Ми цього не бачимо. Статистику подаємо тільки ту, яка через нас пройшла»* (експерт, адміністратор ЦНАП).

Експерти наголошували на необхідності **вивчення досвіду безпосередніх користувачів**, зокрема і у частині аналізу інформації щодо незручностей у використанні конкретних програм. Такий досвід сьогодні вже є, і можна було б зробити окремі складові програм більш зручними, функціональними і доступними для широкого використання: *«Реєстр територіальних громад: неможливість змінити дані на місці»; «Соціальна громада: інтерфейс незручний»* (експерт, фахівець ЦНАП). *«Портал ДІЯ дуже перспективний, зручний. Але на сьогоднішній момент ще не зовсім наповнена і удосконалена програма єдиного державного демографічного реєстру. Тому, можна все зробити через Е-малятко. Але на сьогодні не в усіх містах, ТГ реалізована у зв'язку з відсутністю у єдиному демографічному реєстрі програмного забезпечення.*

Воно якимось чином не координує між собою, немає взаємодії і обміну інформацією на тому рівні, який має бути. Наразі це наче і вирішується, але досі маємо труднощі і неузгодженість» (експерт, адміністратор ЦНАП).

Позитивний досвід у цьому напрямку експерти вже відзначають: «Соціальна громада» мала багато нарікань від початку впровадження, але з часом таких нарікань стало дуже мало, створені чат-групи підтримки адміністраторів у Вайбері, які використовують цю систему» (експерт, фахівець ЦНАП).

2) Фізичні бар'єри

Відсутність Інтернету в населеному пункті, відсутність технічних засобів у приміщенні ЦНАП чи територіальних підрозділах, а також неадаптованість сайту для людей з інвалідністю та інших вразливих груп віднесено до фізичних бар'єрів для отримання онлайн-послуг.

У ході опитування прозвучали нарікання на **технічні проблеми**, які впливають на загальну налаштованість працювати онлайн і знижують загальну оцінку діяльності ЦНАП у цьому напрямку: «*Не зміг розібратися із системою» (чоловік, 35–49, Сумська область, Віктор, сільська місцевість); Виникли труднощі із програмою, не зміг розібратися із системою. Коли уперше хотів отримати онлайн-послугу, нічого не зрозумів у програмі (чоловік, 18–34, м. Суми, Сергій); «Були проблеми із програмою, вона декілька разів перезапускалась, і потрібно було все заповнювати спочатку (жінка, 35–49, м. Суми, Вікторія, особа з інвалідністю).*

Одним із бар'єрів, який суттєво ускладнює роботу фахівців ЦНАП, є неналежна якість або ж відсутність Інтернету в точках, де передбачена робота на виїзді. І **онлайн-версії документів-послуг виявляються менш доступними** не лише для користувачів, а й для самих співробітників. А це означає, що у фахівця, як зазначалось вище, немає можливості перевірити інформацію чи ввести дані в систему. Тому ефективність таких виїздів могла б бути значно вищою при забезпеченні з боку керівництва громад відповідних умов і технічної підтримки.

Також існують певні труднощі щодо поінформованості населення, оскільки у багатьох ЦНАП є тільки стаціонарний телефон, а це викликає певні незручності і складнощі у спілкуванні, оскільки більшість населення користується мобільним зв'язком. *Експерт: «Одним із бар'єрів є те, що у нас у центрі передбачені стаціонарні телефони (Укртелеком). Людям це не вигідно у тарифному плані» (експерт, фахівець ЦНАП).*

3) Інформаційні бар'єри

Інформаційні бар'єри командою проекту визначені як недоступність інформації про можливість отримання послуги онлайн, а також відсутність навичок користування електронних засобів. Що стосується **відсутності інформації про можливість отримання послуг онлайн**, то респонденти зазначають: «*Не знаю про таку можливість, фахівці про це не розповідають» (жінка, 65+, м. Суми, Віра, літня особа), а також зазначали і про відсутність навичок у самих клієнтів, які хотіли б отримати послугу: «Ні, не користувалася, бо не вмію, і нікому навчити (жінка, 50–64, м. Суми, Валерія). Іноді відсутність досвіду користування онлайн-послугами викликане певною упередженістю щодо професійності фахівців та сумнівами у належній якості послуг, отриманих онлайн: «Вони не можуть «наживо» надати послуги, а ви говорите про онлайн» (жінка, 50–64, м. Суми, Олена); «Ні, звертаюсь за інформацією, яка потребує пояснень, а цього в програмі не буде» (жінка, 50–64, м. Суми, Валентина).*

При цьому майже половина з опитаних зазначають про нестачу інформації про такі можливості або ж про певні обмеження, які супроводжують отримання послуги в онлайн-форматі: *«Ні, не знала про онлайн-послуги, та й взагалі легше прийти і отримати послугу, до того ж потрібно нести копії документів (жінка, 50–64, м. Суми, Вікторія); «Ні, не знаю про онлайн, не користувалась» (жінка, 18–34, м. Суми, Нана); «Ні, не знаю, як працює» (чоловік, 35–49, Сумська область, Віктор, сільська місцевість).*

У користувачів є й інші застереження щодо отримання послуг онлайн. Перш за все – у частині повноти інформації та уніфікації вимог для онлайн- та офлайн-користувачів: *«Є питання: хто несе відповідальність за документи та папери, якщо я їх надішлю онлайн; як простежити ефективність та правильність онлайн-порад, адже можна все зробити, прийти, а самі спеціалісти скажуть, що документи неправильно складені. До того ж пакетів документів на сайті дуже багато, і не завжди зрозуміло. Що, де і як потрібно використовувати, до якої саме ситуації (жінка, 35–49, м. Суми, Наталя). «Ні, зручніше прийти і отримати більше інформації, яку пояснять за потреби» (жінка, 50–64, м. Суми, Тетяна, особа з інвалідністю). «Є ще такий момент. Я багато що зробила через Дію онлайн, а в них ще немає протоколу чіткого про переходи, бо щось робиться онлайн, щось офлайн, і вони не знають, як це все узгодити, що приймати. Кажуть: «Ви зачекайте, зараз усе з'ясуємо!». Тобто, вони ще самі не знають, як то має бути. Можливо, якби все було офлайн, воно було б чітко, прозоро, без проблем» (Світлана, 31 рік, підприємець, Чернівці).*

**МАПА БАР'ЄРІВ ДОСТУПНОСТІ
ПОСЛУГИ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ**

	Центральне відділення (фронт-офіс) ЦНАП	Територіальний підрозділ (у віддаленому населеному пункті)	Віддалене робоче місце/мобільний ЦНАП	Онлайн послуги
Організаційні бар'єри	Неузгоджений графік прийому громадян фахівців Пенсійного фонду та ЦНАП	Послуги Пенсійного фонду не інтегровані в точку доступу	Послуги Пенсійного фонду не інтегровані в точку доступу	ТГ не завжди забезпечені якісним Інтернетом
Фізичні бар'єри	Не завжди зручним є транспортне сполучення між населеними пунктами всередині громади	Послуги Пенсійного фонду не інтегровані в точку доступу	Послуги Пенсійного фонду не інтегровані в точку доступу	Обмежений доступ громадян, які знаходяться у вразливий ситуації до відповідних технологій і засобів. Неадаптованість сайту для людей з інвалідністю та інших вразливих груп

**МАПА БАР'ЄРІВ ДОСТУПНОСТІ
ПОСЛУГИ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ**

	Центральне відділення (фронт-офіс) ЦНАП	Територіальний підрозділ (у віддаленому населеному пункті)	Віддалене робоче місце/мобільний ЦНАП	Онлайн-послуги
Організаційні бар'єри	Неузгоджений графік прийому громадян фахівців Пенсійного фонду та ЦНАП	Послуги Пенсійного фонду не інтегровані в точку доступу	Послуги Пенсійного фонду не інтегровані в точку доступу	ТГ не завжди забезпечені якісним Інтернетом
Фізичні бар'єри	Не завжди зручним є транспортне сполучення між населеними пунктами всередині громади	Послуги Пенсійного фонду не інтегровані в точку доступу	Послуги Пенсійного фонду не інтегровані в точку доступу	Обмежений доступ громадян, які знаходяться у вразливій ситуації до відповідних технологій і засобів. Неадаптованість сайту для людей з інвалідністю та інших вразливих груп
Інформаційні бар'єри	Відсутність консультаційного супроводу щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю. Відсутні інформаційні матеріали, що адаптовані для осіб з інвалідністю. Відсутність технологічні рішення щодо відстеження етапів опрацювання заяв та отримання результатів надання адміністративних послуг	Не інтегровані в точку доступу	Не інтегровані в точку доступу	Недостатнє інформування споживачів про онлайн-формат. Відсутність онлайн-консультантів при отриманні адміністративних послуг в електронній формі. Нестача навичок користування онлайн-сервісами у клієнтів серед осіб похилого віку

**МАПА БАР'ЄРІВ ДОСТУПНОСТІ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ**

	Центральне відділення (фронт-офіс) ЦНАП	Територіальний підрозділ (у віддаленому населеному пункті)	Віддалене робоче місце/мобільний ЦНАП	Онлайн послуги
Організаційні бар'єри	Нестача адміністраторів, що спричиняє черги	Послуги надаються представниками соціального захисту. Нефіксований графік надання послуг, особливо в умовах карантину виїзди спеціалістів можуть здійснюватися несистемно	Послуги надаються представниками соціального захисту. Нефіксований графік надання послуг, особливо в умовах карантину виїзди спеціалістів можуть здійснюватися несистемно	Реалізована обмежена кількість адмінпослуг соціального характеру в онлайн-форматі. Точки доступу не завжди забезпечені якісним Інтернетом, а також відповідним комплектом програмних та технічних засобів
Фізичні бар'єри	Не завжди зручним є транспортне сполучення між населеними пунктами всередині громади			Обмежений доступ громадян, які перебувають у вразливій ситуації до відповідних технологій і засобів. Неадаптованість сайту для людей з інвалідністю та інших вразливих груп
Інформаційні бар'єри	Відсутність консультаційного супроводу щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю. Відсутні інформаційні матеріали, що адаптовані для осіб з інвалідністю. Відсутність технологічних рішень щодо відстеження етапів опрацювання заяв та отримання результатів.	Нестача інформації про функціонування точок доступу у віддалених населених пунктах. Відсутність консультаційного супроводу щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю. Відсутність інформаційних матеріалів, що адаптовані для осіб з інвалідністю. Відсутність технологічних рішень щодо відстеження етапів опрацювання заяв та отримання результатів.	Нестача інформації про функціонування точок доступу у віддалених населених пунктах. Відсутність консультаційного супроводу щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю. Відсутність інформаційних матеріалів, що адаптовані для осіб з інвалідністю. Відсутність технологічних рішень щодо відстеження етапів опрацювання заяв та отримання результатів.	Недостатнє інформування споживачів про онлайн-формат. Відсутність онлайн-консультантів при отриманні адміністративних послуг в електронній формі

**МАПА БАР'ЄРІВ ДОСТУПНОСТІ
ПОСЛУГ З ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ БІЗНЕСУ/НЕРУХОМОСТІ**

	Центральне відділення (фронт-офіс) ЦНАП	Територіальний підрозділ (у віддаленому населеному пункті)	Віддалене робоче місце/мобільний ЦНАП	Онлайн-послуги
Організаційні бар'єри		Нефіксований графік надання послуг, особливо в умовах карантину виїзди спеціалістів можуть здійснюватися несистемно	Нефіксований графік надання послуг, особливо в умовах карантину виїзди спеціалістів можуть здійснюватися несистемно	Реалізована обмежена кількість адмінпослуг з держреєстрації в онлайн-форматі. Точки доступу не завжди забезпечені якісним Інтернетом, а також відповідним комплектом програмних та технічних засобів
Фізичні бар'єри	Не завжди зручним є транспортне сполучення між населеними пунктами всередині громади			Обмежений доступ до відповідних технологій і засобів у сільських населених пунктів
Інформаційні бар'єри	Відсутність консультаційного супроводу щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю. Відсутні інформаційні матеріали, що адаптовані для осіб з інвалідністю	Нестача інформації про функціонування точок доступу у віддалених населених пунктах. Відсутність консультаційного супроводу щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю. Відсутні інформаційні матеріали, що адаптовані для осіб з інвалідністю	Нестача інформації про функціонування точок доступу у віддалених населених пунктах. Відсутність консультаційного супроводу щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю. Відсутні інформаційні матеріали, що адаптовані для осіб з інвалідністю	Недостатнє інформування споживачів про наявні послуги в онлайн-форматі. Відсутність онлайн-консультантів при отриманні адміністративних послуг в електронній формі

ВИСНОВКИ

У польовій частині дослідження акцент було зроблено на виявленні загального рівня задоволеності (метапоказник урахування потреб громадян) і бар'єрів доступності (організаційних, фізичних, інформаційних) при отриманні адміністративних послуг громадянами в офлайн- і онлайн-форматі.

Установлено позитивну оцінку загального рівня задоволеності процесом надання адміністративної послуги, персоналом, який надавав адміністративну послугу, та повнотою переліку послуг, які можна отримати як у офлайн-, так і в онлайн-форматі. Якщо громадяни висловлювали незадоволеність, то здебільшого щодо послуг, які вимагають взаємодії фахівців різних структур та «розосередженості» процесу надання послуги як територіально (документи передаються з однієї точки в іншу, обробляються і передаються у зворотному порядку тощо), так і з погляду відповідальності окремих структур за окремі етапи.

За оцінками громадян виявлено такі бар'єри доступності офлайн/онлайн послуг в точках доступу:

- **організаційні бар'єри:**

- 1) недостатня кількість адміністраторів у центральних відділеннях, а також нестача консультантів на фронт-офісі для супроводу клієнтів;
- 2) у точках доступу (ТП, ВРМ) спостерігається нефіксований графік надання послуг, особливо в умовах карантину виїзди спеціалістів можуть здійснюватися несистемно;
- 3) послуги Пенсійного фонду не інтегровані до ЦНАП, що ускладнює процедуру отримання послуг;
- 4) ЦНАП, точки доступу (ТП, ВРМ) не завжди забезпечені якісним Інтернетом, а також відповідним комплектом програмних та технічних засобів;

- **фізичні бар'єри:**

- 1) не завжди зручним є транспортне сполучення між населеними пунктами всередині громади;
- 2) відсутність Інтернету у віддалених населених пунктах, відсутність технічних засобів у точках доступу, що обмежує доступ до послуг в ТП та ВРМ;
- 3) неадаптованість сайту для людей з інвалідністю та інших вразливих груп;

- **інформаційні бар'єри:**

- 1) нестача інформації про функціонування точок доступу (ТП, ВРМ) у віддалених населених пунктах;
- 2) відсутність на базі ЦНАП так і в точках доступу консультаційного супроводу щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю (порушеннями зору, слуху, ментальними розладами тощо), також відсутні інформаційні матеріали, що адаптовані для осіб з інвалідністю (для різних нозологій);
- 3) відсутність онлайн-консультантів при отриманні адміністративних послуг в електронній формі;
- 4) відсутність технологічні рішення щодо відстеження етапів опрацювання заяв та отримання результатів надання адміністративних послуг;
- 5) відсутність інформації про можливості отримання послуг онлайн;
- 6) відсутність навичок користування онлайн-сервісами у клієнтів серед осіб похилого віку.

- **соціокультурні бар'єри:**

- 1) готовність українців до використання електронних сервісів стикається з неготовністю (технічною, кваліфікаційною та психологічною) посадових осіб, що може призвести до формального впровадження електронних сервісів, особливо на рівні сільських населених пунктів ТГ;
- 2) для частини населення похилого віку (також певної частини малозабезпечених громадян) цифровізація послуг стає бар'єром для їх отримання.

Онлайн-формат використовується і сприймається як допоміжний (як консультації), а не як самодостатній чи як альтернатива безпосередньому відвідуванню ЦНАП.

УДОСКОНАЛЕННЯ МОНІТОРИНГУ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Вихідний стан щодо моніторингу якості надання адміністративних послуг визначено постановою КМУ від 11.08.2021 № 864 «Питання організації моніторингу якості надання адміністративних послуг». Експертне опитування засвідчило, що фахівців, які працюють на різних посадах і в різних громадах, виявили **високий рівень зацікавленості в удосконаленні** системи роботи ЦНАП. Кабінетна частина дослідження й аналіз результатів опитування дозволили сформулювати для обговорення комплекс рекомендацій, які сприятимуть удосконаленню процесу моніторингу якості надання офлайн- та онлайн-послуг у ЦНАП, зокрема:

1. Необхідність визначення основних критеріїв якості надання офлайн- та онлайн-послуг.

Експерти сходяться у твердженні, що розвиток системи надання адміністративних послуг в Україні має забезпечувати населення якісними послугами. І такий процес потребує належного дослідження щодо визначення основних критеріїв якості надання послуг. Це ті показники, які є підставою для встановлення стандартів надання адміністративних послуг, і за якими можна визначати, наскільки при наданні конкретної послуги є задоволеними потреби й інтереси замовника послуги. У ході нашого дослідження виявлено, що сьогодні поки не існує уніфікованої системи аналізу якості надання послуг, або така практика взагалі відсутня, хоча це є однією з умов функціонування ЦНАП. Як мінімум – вона поки не використовуються, оскільки експерти зазначали різні варіації: *«За цей рік нічого такого не було ще. Дев'ятий місяць як працюємо, об'єднані з містом, і такого не було. Була сільська рада і було все по-іншому» (фахівець, віддалене робоче місце у старостинському окрузі). «Моніторинг з надання якості проводився, вони постійно проводяться. У 2019 (чи в тому?) році ми зайняли перше місце за кількістю наданих послуг по Україні» (фахівець ЦНАП). «Біля кожного з наших адміністраторів знаходиться такий флаєрок, це більше стосується оцінки роботи ЦНАП, на якому написано: ви можете кинути цей флаєр у скриньку при виході з приміщення. Є у нас спеціальна прозора скринька, де оцінюються наша робота – позитивно або негативно, і на цих флаєрах люди в основному пишуть нам свої побажання та зауваження. Це ми намагаємося враховувати, і кожен місяць чи два ми подаємо звіт у державну адміністрацію» (фахівець ЦНАП).*

Загалом на основі отриманої від експертів інформації, яка частково підтверджується і користувачами, можемо стверджувати про наявність практик і досвіду виявлення та аналізу оцінок споживачів, проте **такі практики поки що не мають системного характеру.**

Як відповідь на наявну потребу фахівців надання адміністративних послуг пропонується комплект метапоказників адміністративних послуг: 1) доступності; 2) урахування потреб громади; 3) забезпечення прав людини; 4) опори на аналіз даних (тимчасовий показник). Кожен метапоказник потребує подальшої роботи щодо деталізації його в показниках, оціночних статичних і динамічних даних.

2. Одним із завдань підвищення якості та ефективності надання адміністративних послуг громадянам за оцінками експертів є **впровадження у ЦНАП системи**

електронного документообігу. Реалізація таких кроків дозволила значно скоротити час прийому громадян та обробку їх звернень. При аналізі отриманих від експертів у ході інтерв'ю даних було виявлено, що ЦНАП самі вибирають зручні для них програми для використання. Водночас було отримано і значний масив інформації, що дозволяє визначити переваги і недоліки цих кроків з погляду **можливостей та обмежень використання програмного забезпечення.** Зокрема, у частині зручності програм для щоденного і активного використання, відмови від зайвих кроків та звернення до паперових документів, доступності для різного рівня.

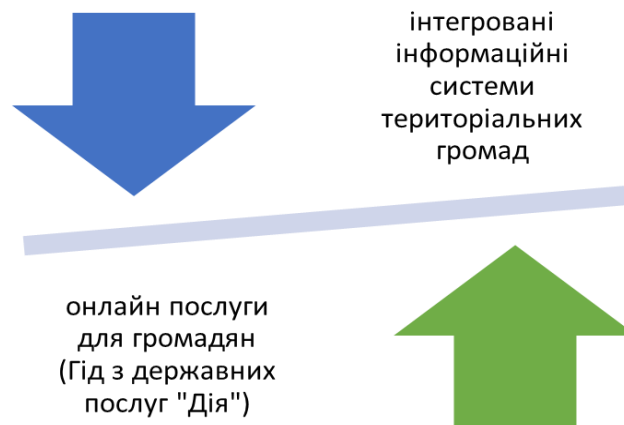
Відомо, що у державних установах документи можуть довго переходити з кабінету в кабінет, та навіть «зникнути». Зазвичай відповідь за запитами може очікуватися більше місяця. У ході проведення експертних інтерв'ю було визначено ряд недоліків у співпраці з різними структурами, без яких ЦНАП неможливо надати послугу в повному обсязі. При цьому часто ЦНАП є **посередниками оформлення послуги** і не бачать завершення надання послуги. Адже в існуючому алгоритмі співпраці збирання документів для ЦНАП і є завершенням надання послуги, а не отримання людиною того чи іншого документа. Програмне забезпечення, яким користуються ЦНАП, не дає відміток про остаточне завершення послуги. Так, експерти, а саме вони є користувачами програмного забезпечення, зазначали:

«Єдиний реєстр ТГ – це те, що пов'язане з перепропискою, – єдиний реєстр ввели. Але ж зробили це поспіхом, а потім різні огріхи виявляють... Люди приходять, скаржаться, а страждають адміністратори. Проблеми в програмах, які не дають нормально працювати. Недопрацьовані вони. Та ж сама «Соціальна громада», там інтерфейс не дуже зрозумілий, тобто можна все набагато простіше зробити. Тобто маніпуляція: щоб прийняти людину на ту ж саму матеріальну допомогу при народженні тратиться близько години, тому що зайти в одну вкладку треба, зайти в іншу, а там спочатку треба сканувати, а потім шукати ці файли та підвантажувати їх. І наші побажання не враховують. Це коли ти вже працюєш, тоді розумієш, що все можна зробити набагато простіше (експерт, ЦНАП, м. Суми)».

Отже, експерти наголошують на **потребі в оптимізації** програмно-технічної бази для обміну інформацією між органами влади в електронному вигляді. Водночас експерти зазначають і певні особливості та межі впровадження електронного документообігу. Така система має полегшувати роботу фахівців і спрощувати отримання послуги для кінцевих її споживачів. Але жодним чином не можна сьогодні говорити про повний **перехід на онлайн-формат**, оскільки це **значно утруднює отримання послуг вразливими групами населення**, зокрема, літніми людьми, сільськими мешканцями, а також потягне за собою й інші складнощі. Адже *«навіть людина, яка має достатні компетентності користувача в Інтернет, все одно бажає певні послуги отримати в безпосередній комунікації, наприклад, послуги щодо нерухомості та землі» (експерт, представник ОМС).*

Узагальнюючи наведені думки експертів, слід зазначити, що процес цифровізації має охоплювати дві складові: 1) інтегровані інформаційні системи територіальних громад, що містять програмні рішення для надання адміністративних послуг й поєднують різних суб'єктів надання послуги; 2) онлайн-послуги для громадян. Основу для першої складової закладено в Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу

адміністративних послуг (2016 р.)⁵². Друга складова реалізована й активно розвивається в Гіді з державних послуг «Дія»⁵³.



Якщо не вирізняти ці дві складові в процесі цифровізації, тобто усунути ТГ від цифрових адміністративних послуг, то у контексті сьогодення тим самим виникають певні ризики для реформи децентралізації в її ідеології **наближення послуг держави до кожної людини**. Однак якщо орієнтуватися на недалеке майбутнє, на покоління Z та Альфа, то саме Гід з державних послуг і наближає сервіси до людини можливого майбутнього. Останнє не є нашим твердженням, ймовірноше темою окремої дискусії про **майбутнє** територіальних громад.

3. Налагодження комунікації між структурами, що надають адміністративні послуги. Проблему нестачі комунікацій та недостатньої узгодженості дій експерти вбачають і в іншій площині. Адже є послуги, які надаються як ЦНАП, так і іншими структурами, і вони також є неуніфікованими. Надавачі «не бачать» роботу один одного, що не сприяє оптимізації надання послуги та **унеможливорює контроль процесу надання послуги**. Так, було багато коментарів щодо реалізації одних і тих самих послуг через додаток «Дія». *З «Дією» ми зовсім не контактуємо, «не ліземо».* Тут, як я розумію, інформація, всі документи йдуть зразу на Міністерство соціальної політики, опрацьовуються, а потім передаються сюди, на місця, по соціальному захисту, тобто за адресами і все, і призначається допомога» (експерт, центр надання адміністративних послуг).

Коментуючи ситуацію, коли перелік послуг, які надаються через ЦНАП, дублюється з іншими системами, які надають такі самі послуги, наприклад «Дія», експерти загалом оцінюють її з погляду розширення можливостей отримання послуг для споживачів і як позитивну практику, але за умови співпраці та впровадження єдиної електронної системи, яка буде відображати діяльність партнерів. А також є потреба в тому, щоб прослідковувались повноваження щодо послуг, які надаються. Так, наприклад, представники бізнесу можуть скористатись послугою в «Дії» і у ЦНАП, але не всі види послуг є доступними з урахуванням того, що відсутня взаємодія між цими структурами і немає спільної програми для користування. Через це виникають труднощі в отриманні послуги, а також йде розрив цілісності надання послуги та комплексності її отримання в одній системі. *«Що стосується послуг реєстрації підпису, то урядом*

⁵² Порядок інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1315-16#Text>

⁵³ Гід з державних послуг «Дія». Див. посилання: <https://guide.diia.gov.ua/>

створено портал «Дія». Там можна зареєструвати підприємницьку діяльність. Проте чуємо нарікання з боку клієнтів про те, що якщо раніше вони могли цим скористатися, маючи ключ від ПриватБанку, то зараз система його не приймає. На цьому порталі існує блок «Запитання/відповіді», де є перелік сервісів, що можуть надати електронні ключі. Варіантів багато: ОщадБанк, податкова служба тощо. Можна зареєструвати фізичну особу підприємця, змінити види діяльності, зв'язок, подати заяву на припинення підприємницької діяльності. ФОП не зможе через ДІЮ зробити платні послуги: зміна прізвища, місця проживання. – не зрозуміло, яке це відношення має до ЦНАП (експерт, адміністратор ЦНАП).

Експерти зазначають, що існуюча неузгодженість та недостатня координація діяльності не лише з іншими структурами, задіяними у наданні послуг, а також між окремими електронними сервісами є і для самих фахівців певним бар'єром, що ускладнює роботу і впливає на рівень задоволеності клієнтів. До того ж робота у таких умовах вимагає і додаткових затрат часу: *Якщо є час, я звісно допоможу з тим, що стосується онлайн різних дій. Але якщо в черзі знаходиться декілька людей, то я не можу сказати їм зачекати, бо буду комусь допомагати. Для таких людей існує окреме місце, де вони можуть попрацювати. Якщо я буду допомагати, то ми все одно працюємо в різних середовищах. Я в реєстрі. Тож можемо тільки підказати, а не щось зробити в самій ДІІ»* (експерт, адміністратор ЦНАП).

Для комплексного надання послуги ЦНАП доводиться спілкуватись з багатьма службами з різних питань. Більшість експертів зазначали, що при вдосконаленні програмного забезпечення можна було б полегшити ці комунікації. Позитивним є і те, що експерти наголошують на такій необхідності не лише з позицій спрощення чи кращої організації власної роботи, а й з погляду можливості вирішення цілої низки проблем для клієнтів: *«... Ми робимо запити на фонд соціального страхування, нам потрібні дані у законодавстві, але ми чекаємо, і це затримує суть розгляду заяви людей, розумієте? А якби у нас була база до фонду ... Хоча ми вже порушували таке питання, і писали листа, щоб нам дали доступ. Якщо б нам дали доступ, то ми швидше б це все оформляли і продовжували цю роботу. Буває, наприклад, невідповідність іншим базам: реєстрація і неправильні дані, помилки в буквах, і так далі, ми мусимо їх самі вручну виправляти. Але ж це ми тут у себе виправили, а у людей – це треба все одно йти у ту організацію і робити зміни або в подальшому воно все одно буде видаватися неправильно. Кожен раз, коли буде потрібно, буде видавати неправильно, і людині потрібно йти і роботи зміни»* (експерт зі сфери соціального захисту).

Загалом, за оцінками експертів, сьогодні чи не найбільша частина проблем і труднощів знаходиться саме у площині **недостатньої координації** у сфері надання адмінпослуг та обміну актуальною інформацією між різними органами державної влади та місцевого самоврядування. Тому важливим є не лише пошук, а й активна реалізація кроків у цьому напрямку.

З погляду експертів питання такої взаємодії – це не лише питання ефективності безпосередньої роботи в процесі реалізації послуги, а ще й питання неможливості її об'єктивної оцінки споживачем. Адже у ситуації, коли фахівець ЦНАП лише приймає в обробку документи, навіть об'єктивна відмова від іншого органу «переноситься» і сприймається як негативна оцінка роботи ЦНАП. Наприклад, при наданні адміністративних послуг соціального характеру органи соціального захисту можуть з об'єктивних причин власної завантаженості не встигати реалізовувати послугу у встановлений термін. При цьому відповідальність за своєчасність отримання послуги несе адміністраторі ЦНАП. Цілком реальною і прийнятною з погляду експертів є

пропозиція, коли адміністратори можуть реалізовувати наявну вимогу через «проміжну відповідь», коли рішення щодо послуги ще відсутнє.

Такі пропозиції заслуговують на увагу і з погляду **вдосконалення системи критеріїв якості надання послуг**. Не надто виправданим і експерти, і споживачі вважають оцінку роботи за кількістю звернень. Адже важливою є і якість, завершеність послуги, а така завершеність формується в результаті взаємодії кількох служб і органів кількох рівнів. Водночас ніхто не несе відповідальності, якщо послуга заявлена як така, що може надаватись зокрема і ЦНАП, тому що немає взаємодії і співпраці, і клієнти «Дії» не можуть отримати заявлену послугу.

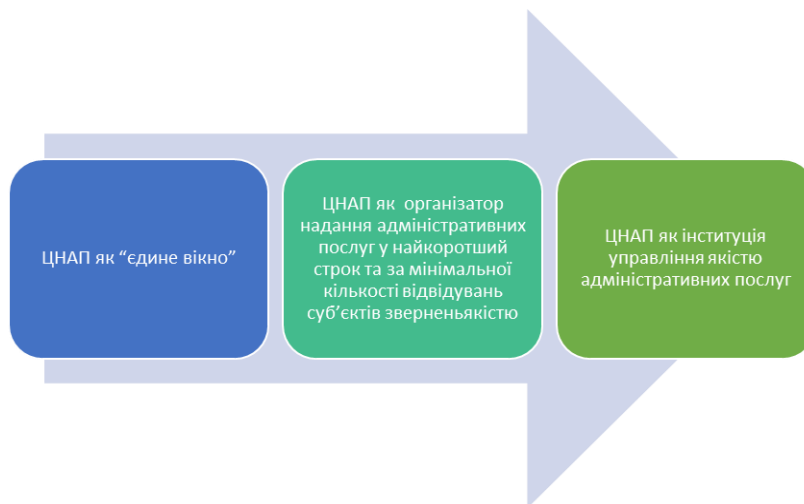
Детальне вивчення цього питання було б суттєвим кроком у напрямку розроблення інструментів моніторингу та оцінки доступності та якості надання (офлайн та онлайн) адміністративних послуг у ЦНАП. Так, у пропонованих дослідницькою командою проекту метапоказниках виділено метапоказник урахування потреб громадян, що містить показник задоволеності прийнятим рішенням і передбачає (за потреби) розроблення альтернативних рекомендацій в разі відмови за адміністративною послугою.

Експертами зазначали неможливість реалізації деяких послуг онлайн через недосконалість електронних програм. *«Щодо державної реєстрації нерухомості, то можливість подання документів для реєстрації, перереєстрації, інших змін через будь-які електронні програми – неможлива. Оскільки законодавство не дозволяє це робити, бо для реєстрації подаються оригінали документів (які потім упродовж певного періоду залишаються в органі реєстрації). Анонсують, що скоро це також можна буде зробити через портал ДІЯ»* (експерт у сфері децентралізації).

Відповіддю на висловлені експертами думки є пропонований командою проекту комплект метапоказників якості адміністративних послуг. Пропонований комплект показників відображає ідею сервісної держави й **ЦНАП** як інституцій, що є більш ніж «єдиним вікном», але **інституцією управління якістю наданих адміністративних послуг**, зокрема й онлайн-послуг (сервісів для людей і фахівців). Саме такі ширші повноваження знаходимо в Законі України «Про адміністративні послуги»⁵⁴, де зазначено що, зокрема, що адміністратор ЦНАП надає адміністративні послуги або **організовує їх надання шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг**. Ще більш чітко зазначено в Примірному положенні про центр надання адміністративних послуг, де серед основних завдань центру визначено **організацію надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень**⁵⁵.

⁵⁴ Закон України «Про адміністративні послуги». Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

⁵⁵ Примірне положення про центр надання адміністративних послуг. Див. посилання: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#n8>



4. Інтеграція адміністративних послуг у точки доступу (ТП, ВРМ, мобільний ЦНАП). Оцінки експертів дозволяють зробити висновок про перспективність та ефективність надання послуг через мобільного адміністратора або через підрозділ ЦНАП. В умовах децентралізації є потреба зберегти точки доступу до послуг у колишніх сільських радах (тепер уже старостинських округах) та навіть покращити шляхом збільшення їх кількості, застосовуючи раціональний підхід. Підхід до розбудови точок доступу залежить від особливостей та потреб клієнтів. *«Мобільного центру у нас немає, але ще до карантину ми здійснювали виїзди додому до представників маломобільних груп. Наприклад, послуги, пов'язані з реєстрацією та перереєстрацією місця проживання або наклеювання того ж самого фото. Нам приносили документи, ми їх опрацьовували на робочому місці, дивились, чи все гаразд, хто привозив із заявників – родичі або ще хтось, а потім ми набирали пакет заявок на місці та вже виїжджали до особи, і вона при нас ставила підписи». «У нас є відокремлені підрозділи від центрального офісу. Є у селах, які приєдналися до міської громади, є відокремлений підрозділ у межах міста, і є в центрі АТО. Це наші працівники, які надають той самий спектр послуг» (експерт, адміністратор ЦНАП).*

Гарною практикою була б закупівля мобільного кейсу, яким зможе користуватись мобільний адміністратор. Однак це не єдина потрібна дія, доповненням (або альтернативою до неї в разі обмеження ресурсів) є організація соціального супроводу людей з інвалідністю та використанням соціального таксі. Тобто дослідницька команда акцентує увагу на тому, що доступність адміністративних послуг – це не лише доступність ЦНАП та точок доступу, це **доступність життєвого простору громади загалом**. ЦНАП, простори яких облаштовані з суттєвим застосуванням засобів інклюзії, швидше демонструють наявний розрив, ніж потребують суттєвого дооснащення. Тоді як для забезпечення доступності життєвих просторів загалом доречними є **більш адресні рішення** – або мобільний центр, або соціальний супровід та/або соціальне таксі.

5. Необхідність вдосконалення системи динамічних даних для моніторингу якості надання адміністративних послуг

Збір динамічних даних й аналітика на їх підставі дозволять впроваджувати більш гнучку організацію надання адміністративних послуг і в частині планування робочого навантаження адміністраторів, і в частині інституційної підготовки документів (технологічних та інформаційних карток адміністративної послуги). Однак акцентуємо увагу на тому, що це охоплює і роботу щодо вивчення потреб суспільства в адміністративних послугах.

Ураховуємо, що частина динамічних даних – це оцінки послуг з боку клієнтів (користувачів) за різними формами зворотного зв'язку. У цьому зв'язку важливою є запущена в листопаді 2021 року Міністерство цифрової трансформації процедура роботи «таємних відвідувачів» – спеціально підготовлених людей, які за грошову винагороду отримують адмінпослуги в ролі клієнтів й оцінюють отримані послуги за конкретними показниками, фіксуючи свої оцінки та коментарі в звіті й викладаючи його на спецсайті в інтернеті разом з аудіо- та фотоматеріалами⁵⁶.

За інформацією на сайті Кабінету Міністрів України від 4 листопада результати всеукраїнської оцінки якості адміністративних послуг перевищили очікування Мінцифри. 90% людей, які відвідали ЦНАП упродовж тижня, залишилися задоволеними сервісом. Українці залишили понад 6000 відгуків у форматі телефонного інтерв'ю, через QS-постери, Viber- та SMS-опитування, а також на платформі «Дія». Понад 100 візитів здійснили таємні відвідувачі. **Найвище громадяни оцінили комфорт у приміщенні, компетентність та мову працівників.** Для порівняння: у лютому цього року показник задоволеності сягав 77% за результатами опитування 2000 респондентів у межах дослідження EU4PAR та Офісу реформ Кабінету Міністрів України⁵⁷.

Для подальшого вдосконалення процесу моніторингу доцільно уточнити кілька запитань.

Перше запитання: за якими показниками відбувається оцінка і чи не обмежується вона рівнем обслуговування?

Друге запитання: чи є суттєвою розбіжність термінів «таємний відвідувач» (в анонсованій в листопаді 2021 року ініціативі Міністерства цифрової трансформації) та «удаваний суб'єкт звернення» (у термінах Порядку проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг)?

Третє запитання є ширшим і пов'язано воно із тим, чи не впливатиме відмова у послугі, надана суб'єктом надання адміністративної послуги, на оцінку клієнтом («таємним відвідувачем») роботи адміністратора? Наприклад, послуга надання субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива та ін. За сучасною статистикою кількість домогосподарств, які отримують цю послугу, зменшується, відповідним чином існує певна кількість відмов на відповідні запити громадян. Є ризик того, що людина, яка отримала відмову, не буде розбиратися, хто є посередником, а хто – суб'єктом прийняття рішення. Негативна реакція на рішення може спричинити негативну оцінку діяльності адміністратора. У відповідь на це пропонується **введення поняття «складна послуга»** – як послуга, що **має високу вірогідність відмови за зверненням.**

За підсумками аналізу змісту послуг необхідно врахувати ще один вид «складної послуги» – **послуги звернення, яка супроводжується запитом клієнта на розгорнуту консультацію.** Такою послугою може бути державна реєстрація фізичної особи- підприємця, особливо коли людина звертається за цією послугою вперше й потребує роз'яснень щодо вибору КВЕДів тощо.

Наведемо можливий варіант введення класифікації адміністративних послуг:

⁵⁶ Як стати Таємним відвідувачем Центру? Див. посилання: https://center.diia.gov.ua/stati-taemnim-vidviduvacem-centru?fbclid=IwAR3TV3w8CGteGIIH63F9_Z1IO6Sq7Xyb-ALvxElRws-mBvSPZ8fpy3weodc

⁵⁷ Мінцифри: 90% українців задоволені сервісом у ЦНАП. Див. посилання: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-90-ukrayinciv-zadovoleni-servisom-u-cnap>

- **проста послуга** – послуга, яка зазвичай не потребує консультації експерта щодо оформлення пакета документів (наприклад, призначення державної допомоги при народженні дитини);
- складна послуга (за потребою клієнта у консультації) – послуга, яка потребує консультації експерта щодо оформлення пакета документів (наприклад, державна реєстрація фізичної особи-підприємця);
- складна послуг (за прийняттям рішення) – послуга, що припускає неоднозначність прийняття рішення на користь громадянина (наприклад, надання субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива).

Для послуг, складних за прийняттям рішення, доцільно надати громадянам інформацію щодо альтернативного рішення, що знову ж таки потребує кваліфікації адміністраторів та їх комунікації з фахівцями інших підрозділів та служб місцевого самоврядування та державної влади.

«Замикання» діяльності моніторингу надання адміністративних послуг через ЦНАП на процедуру «таємного відвідувача» (оцінку рівня обслуговування), започатковану Міністерством цифрової трансформації, містить у собі **ризик позбавлення суб'єктності** у наданні адміністративних послуг місцевого самоврядування й ЦНАП як організаторів процесу надання адміністративних послуг. Цим твердженням ще раз хочемо підкреслити доцільність дискусії про **майбутнє** територіальних громад й моделі «держави в смартфоні».

ВИСНОВКИ

Навіть більш рельєфно, ніж за результатами кабінетного дослідження, польове дослідження (думка громадян і експертів) засвідчує, що практика роботи ЦНАП, що наразі склалася, є вагомим базисом для управління якістю адміністративних послуг. Саме фахівці ЦНАП та інших точок доступу володіють на сьогодні неоціненною (неформалізованою) інформацією щодо потреб громадян. Саме ці фахівці напрацювали вже певні алгоритми організації комунікації різних рівнів державного управління та місцевого самоврядування, застосування можливостей роботи в офлайн- і онлайн-форматі.

Подальший розвиток системи вимагає діалогу, узгодження з погляду фахівців надання адміністративних послуг і фахівців у сфері ІТ алгоритмів сервісів не лише громадян, а й надавачів послуг, а також змісту, способів фіксації та збереження первинних динамічних даних. Має відбуватися диференціація збору статичних і динамічних оціночних даних за спостереженням і оцінкою послуги людиною та оцінкою за автоматичною фіксацією системою або введенням адміністратором певних фактичних даних, взаємне доповнення висновків на основі зібраних оціночних даних усередині наявної системи надання адміністративних послуг та даних дослідження фактичних потреб громадян в адміністративних послугах.

Своєчасною вважаємо диференціацію послуг на прості та складні (з виокремленням особливих показників для складних послуг).

Перспективою подальшої роботи може стати розроблення аналітичних методик на підставі оціночних даних щодо прогнозування та організації робочого навантаження адміністраторів, які надають адміністративні послуги, модернізації послуг.

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

Практика діяльності ЦНАП Сумської та Чернівецької територіальних громад довела життєздатність цієї моделі, отримала загалом схвальну оцінку громадян, які користуються адміністративними послугами соціального характеру, Пенсійного фонду, адміністративними послугами з державної реєстрації бізнесу. Зафіксовано загальний високий рівень задоволеності населення якістю та доступністю адміністративних послуг ЦНАП в офлайн- та онлайн-форматі.

Напрацьований досвід діяльності дозволяє розглядати ЦНАП як інституції управління якістю наданих адміністративних послуг в умовах децентралізації та наближення послуг до людей, що є одним із факторів забезпечення людиноцентрованості держави та її сервісних функцій.

Виходячи із цього, запропоновано комплект метапоказників якості надання адміністративних послуг: 1) доступності; 2) урахування потреб громадян; 3) забезпечення прав людини. Як тимчасовий пропонується також розглядати метапоказник опори на аналіз даних. Подальшого дослідження вимагає виокремлення відповідних показників оціночних статичних і динамічних даних.

У ході опитування громадян, експертного опитування, а також кабінетної частини дослідження виявлено висловлені нижче пропозиції та зауваження щодо окремих напрямів роботи та бар'єрів доступності. Однак варто сприймати їх тільки як такі, що жодним чином не знижують високої оцінки й значущості діяльності ЦНАП, точок доступу, цифрових сервісів та спрямовані на їх подальше вдосконалення.

I. Якість офлайн/онлайн-послуг / Урахування потреб громадян

1. У нормативно-правових актах відсутній розподіл між поняттями доступності та якості послуг, що обмежує моніторинг послуг та розмиває відповідальність за подолання бар'єрів та покращення якості. Більшою мірою деталізовано показники доступності, меншою мірою опрацьовано в існуючому пакеті нормативно-правових актів інші показники якості (особливо в частині роботи з відмовами щодо рішень). Тобто наразі не існує уніфікованої системи аналізу якості надання послуг. Як результат, на практиці ця діяльність не завжди наявна, хоча це є однією з умов функціонування ЦНАП.

2. Напрацьована практика оцінки якості роботи ЦНАП за допомогою «таємних відвідувачів» насамперед стосується рівня обслуговування під час надання послуг. У тому форматі, у якому вона нині висвітлена у відкритих джерелах інформації, така процедура не забезпечує повноти оцінки, натомість створює ризики для суб'єктності ЦНАП у процесі управління якістю адміністративних послуг.

3. У нормативно-правових актах не визначено види і способи фіксації динамічних даних. Не виявлене також програмне забезпечення, яке б забезпечило збір та зберігання таких даних. Відповідним чином оцінка якості адміністративних послуг у офлайн- та онлайн-форматі не буде проводитися за єдиним стандартом, процедурою, будуть відсутні фактичні дані для обґрунтування управлінських рішень і належного врядування. Це може створити ситуацію різної якості надання послуг у ЦНАП.

4. Щодо безпосередньо надання послуг, то залишаються проблеми в організації, які суттєво впливають на якість обслуговування. Незадоволеність громадян більшою мірою стосувалася послуг, які вимагають взаємодії фахівців різних структур та «розосередженості» процесу надання послуги як територіально (документи

передаються з однієї точки в іншу, обробляються і передаються у зворотному порядку тощо), так і з погляду відповідальності окремих структур за окремі етапи.

5. Громадяни висловлюють незадоволеність повнотою та чіткістю інформації, наданою адміністратором фронт-офісу, що призводить до повторного звернення.

6. Онлайн-формат використовується і сприймається наразі як допоміжний (як консультації), а не як самодостатній чи як альтернатива безпосередньому відвідуванню ЦНАП.

7. Фіксується певна формальність в організації цифровізації послуг та оцінки офлайн- і онлайн-послуг без урахування потреб, змісту та особливостей конкретних послуг.

II. Бар'єри доступності офлайн/онлайн-послуг у ЦНАП і точках доступу (ТП, ВРМ та Мобільний ЦНАП)

У кабінетній та польовій частині дослідження виявлено бар'єри, які наведено нижче.

Організаційні бар'єри:

1. Недостатня кількість адміністраторів у ЦНАП, що створює черги, а також обмежене консультування у фронт-офісі для супроводу клієнтів.

2. Послуги Пенсійного фонду не інтегровані до ЦНАП, що ускладнює процедуру отримання послуг.

3. Є неприйнятним, коли фахівці центральних органів виконавчої влади, які надають послуги у ЦНАП (зокрема, Пенсійного фонду), мають власний графік роботи, що передбачає обмежені дні та години прийому відвідувачів, перерви, окремий час, виділений на опрацювання та передачу документів. Подібна ситуація відстежувалась і з послугами з реєстрації бізнесу і нерухомості. Також у точках доступу (ТП, ВРМ та Мобільний ЦНАП) графік надання послуг різниться з графіком надання послуг у ЦНАП (проте необхідно враховувати затребуваність цих послуг громадянами в інших точках доступу до адміністративних послуг) і відсутність постійних працівників, які б їх надавали. В умовах карантину виїзди спеціалістів можуть здійснюватися несистемно, що обмежує можливість особам із різним характером зайнятості отримати послуги. Недостатня координація графіка прийому громадян між точками доступу (ТП, ВРМ та Мобільний ЦНАП) та центральним ЦНАП.

4. Точки доступу (ТП, ВРМ та Мобільний ЦНАП) не завжди забезпечені якісним Інтернетом, а також відповідним комплектом програмних та технічних засобів у необхідній кількості, що обмежує можливість отримання послуги.

5. Організаційному розвитку заважає відсутність у відкритому доступі застосовуваних процедур і показників оцінки діяльності ЦНАП «таємними відвідувачами».

6. Наявна невизначеність у чинних нормативно-правових актах видів і способів фіксації динамічних даних.

7. Пошук електронних сервісів адміністративних послуг через пошукові системи видає результати різних сервісів у структурі сайтів різних міністерств, виникає потреба в удосконаленні системи електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів.

8. Вживання в різних нормативно-правових актах і на порталах надання онлайн-послуг (зокрема на порталі «Дія») без необхідних роз'яснень різних понять: «адміністративна послуга», «державна послуга», «муніципальна послуга», «публічна послуга».

Фізичні бар'єри

1. Визначені критерії територіальної доступності адміністративних послуг не враховують незадовільне транспортне сполучення між населеними пунктами всередині громади. Також ці критерії не враховують потреби й особливості пересування маломобільних груп, таких, як особи з інвалідністю, особи похилого віку, одинокі батьки з малими дітьми тощо, які потребують особливих умов при пересуванні громадським транспортом, зокрема в умовах карантинних обмежень.

2. У законодавстві критерії інклюзивності визначені нечітко, вони мають рекомендаційний характер, що призводить до відсутності контролю в частині доступності та якості послуг для осіб з інвалідністю з урахуванням різних нозологій. Фіксується неадаптованість деяких сайтів для людей з порушеннями зору.

3. Фіксується відсутність Інтернету у віддалених населених пунктах, технічних засобів у точках доступу, що обмежує доступ до послуг у ТП, ВРМ.

Інформаційні бар'єри

1. Інформаційні картки адміністративних послуги не завжди доступні для суб'єктів звернення, що обмежує їх поінформованість щодо процедури звернення та процедури підготовки пакета документів, необхідного для отримання адміністративної послуги. Особливо актуальною є прозорість алгоритму прийняття рішень для складних послуг.

2. Нестача інформації про функціонування точок доступу (ТП, ВРМ, Мобільний ЦНАП) у віддалених населених пунктах.

3. Відсутній як на базі ЦНАП, так і в точках доступу консультативний супровід щодо отримання послуги для осіб з інвалідністю (порушеннями зору, слуху, ментальними розладами тощо). Також відсутні інформаційні матеріали, адаптовані для осіб з інвалідністю (для різних нозологій).

4. Громадяни зазначають нестачу онлайн-консультантів при отриманні адміністративних послуг в електронній формі.

5. Відсутні технологічні рішення щодо відстеження етапів опрацювання заяв та отримання результатів надання адміністративних послуг.

6. Громадяни скаржаться на відсутність інформації про можливості отримання послуг онлайн.

7. Наявна інформація не адаптована для сприйняття та розуміння людьми похилого віку.

Соціокультурні бар'єри

1. Готовність певної частини українців до використання електронних сервісів стикається з неготовністю (технічною, кваліфікаційною та психологічною) певної частини посадових осіб, що може призвести до формального впровадження електронних сервісів, особливо на рівні сільських населених пунктів ТГ.

2. Для частини населення похилого віку (також певної частини малозабезпечених громадян) цифровізація послуг стає бар'єром для їх отримання через відсутність пристроїв доступу до мережі Інтернет та невміння її використання.

3. Існують потенційні ризики щодо етики збирання персональних даних, їх зберігання, використання та знищення.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Міністерству цифрової трансформації

1. В основу процесу цифрової трансформації покласти результати моніторингових досліджень щодо наявних потреб громадян України з метою подальшого планування збереження офлайн-формату отримання адміністративних послуг.

2. Розширити перелік метапоказників якості надання адміністративних послуг, зокрема:

- доступності (організаційна, територіальна, інформаційна, інклюзивна);
- урахування потреб громадян (розуміння потреб, рівень обслуговування, задоволеність прийнятим рішенням, альтернативні рекомендації у разі відмови);
- забезпечення прав людини (захист персональних даних, відповідність правовим актам, виключення ризиків корупції).

Пропоновані метапоказники та показники вимагають уточнення в оціночних статичних і динамічних даних. У зв'язку із цим як тимчасовий показник пропонується також метапоказник опори на аналіз даних.

3. Розробити методики застосування для моніторингу якості адміністративних послуг офлайн- і онлайн-формату.

4. При розробленні методик моніторингу якості адміністративних послуг вирізняти складні (за складністю формулювання запиту суб'єктом звернення і за неоднозначністю прийняття рішення суб'єктом надання адміністративної послуги) та прості адміністративні послуги.

5. Для забезпечення прозорості адміністративних послуг і простоти сприйняття інформації пересічним громадянином провести:

- аналіз та узгодження набору ключових понять щодо публічних послуг, які використовуються у різних нормативно-правових актах і на офіційних вебсайтах;
- моніторинг та надання зрозумілих роз'яснень щодо представленості точок доступу до адміністративних послуг на різних офіційних сайтах та в пошукових системах.

Міністерству регіонального розвитку

1. Надавати організаційно-методичну підтримку органам місцевого самоврядування територіальних громад щодо управління якістю адміністративних послуг у частині їх наближення до людей, моніторингу потреб і особливостей конкретних територіальних громад.

2. У рамках реформи децентралізації посилити координацію зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації прав людини згідно з міжнародними та національними зобов'язаннями України, забезпечення територіальних громад відповідними фінансовими та кадровими ресурсами, особливо в частині захисту інформації та прав людини в умовах поширення смарт-технологій.

3. Здійснити діяльність із представництва інтересів територіальних громад у частині децентралізації послуги з реєстрації актів цивільного стану, земельних ділянок, автомобілів і послуг з видачі посвідчень водія для надання їх на рівні місцевого самоврядування.

Обласним державним адміністраціям

1. Здійснювати фасилітацію взаємодії органів місцевого самоврядування та Міністерства цифрової інформації задля забезпечення врахування потреб громад, сприяння в реалізації прав людини, якості адміністративних послуг. Важливою вважаємо фасилітаційну роль обласних державних адміністрацій у стимулюванні інтеграції адміністративних послуг на рівні міжмуніципальної взаємодії. Відповідні стратегічні сесії, обласні програми розвитку (зокрема і дослідницький компонент) розширюють можливості окремих ТГ і сприяють згуртуванню громад.

2. Координувати налагодження системи електронного документообігу між ЦНАП та іншими суб'єктами надання послуг на місцевому рівні. Електронний документообіг дозволив би спростити процедуру.

Органам місцевого самоврядування

1. Сприяти збиранню, накопиченню й аналізу даних особливо в ТГ, де відсутні підрозділи Державної служби статистики України. Це дасть можливості для застосування сучасних підходів до належного самоврядування на підставі аналізу даних за різними напрямками діяльності та розвитку громад. Як робочі документи рекомендуємо застосовувати портрети громад і гендерні профілі, послуговуватися загальнодержавними методиками вивчення потреб та оцінки якості надання адміністративних послуг, разом із тим розробляти та реалізовувати власні методики.

2. Створити ЦНАП у терміни, встановлені чинним законодавством.

3. Розглянути можливість роботи мобільних адміністраторів з їх повноцінною технічною підтримкою (стабільний Інтернет, інформування про графік роботи тощо) з акцентом на групи населення, які знаходяться у вразливій ситуації.

4. Забезпечити навчання працівників із питань клієнтоорієнтованості, толерантності, запровадження гендерного підходу в роботі, заснованого на правах людини, зокрема захисту персональних даних, подолання дискримінації за статтю і віком.

5. Розвивати міжмуніципальне партнерство в напрямку надання адміністративних послуг.

6. Здійснювати просвітницьку роботу, навчання, створення громадських просторів із доступом до сучасних технологій і засобів.

ЦНАП, суб'єктам надання адміністративних послуг

1. Розширити практики використання засобів зворотного зв'язку із користувачами послуг, у напрямку збору оцінок або ж пропозицій з подальшим їх урахуванням. Ініціювати процедури самоаналізу й на підставі них більш активно позиціонувати ЦНАП як інституції управління якістю надання адміністративних послуг, інституції збирання, зберігання й аналізу статистичних даних, корисних для самоврядування загалом.

Забезпечити інтегрування в ЦНАП найбільш затребуваних адміністративних послуг населенням, зокрема їх групування за життєвою ситуацією.

2. Узагальнювати кращі інноваційні практики адресної роботи з різними групами клієнтів.

За підсумками реалізованого проекту можемо стверджувати, що кваліфікація керівництва ЦНАП у ТГ є достатньо високою для розроблення ними (із урахуванням пропозицій адміністраторів ЦНАП) авторських аналітичних методик на підставі первинних даних, прогнозування й організації робочого навантаження адміністраторів, модернізації послуг й формулювання пропозицій для розвитку громади загалом.

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТКА

ЯК отримати СУБСИДІЮ?

1 ОБРАТИ УСТАНОВУ:

Департамент соціального захисту населення СМР
вул. Харківська, буд.35

ЦНАП, вул. Горького, буд. 21

Територіальні підрозділи:
вул. Герасима, Кондратьєва, 165/71
вул. Романа Атаманюка, 49А
с. Піщане, вул. Шкільна, 41а
с. Велика Чернеччина, пров. Сагайдачного, 4
с. Стецьківка, вул. Сумська, 20
с. Битиця, вул. Сумська, 96

2 ЗАВЧАСНО ОЗНАЙОМИТИСЬ З ГРАФІКОМ РОБОТИ

понеділок – четвер: 8.00-18.00,
п'ятниця: 8.00-17.00,
субота: 8.00-13.00,
вихідний день – неділя.

понеділок: 8.00-17.15,
вівторок: 8.00-20.00,
середа: 8.00-17.15,
четвер: 8.00-20.00,
п'ятниця: 8.00-16.00,
субота: 8.00-14.00,
вихідний день – неділя

3 КОНТАКТИ

(0542) 788-888
dszn@smr.gov.ua
https://dszn.smr.gov.ua

(0542) 700-574
cnap@smr.gov.ua
http://cnap.gov.ua

4 НОРМАТИВНІ АКТИ, ЯКИМИ РЕГЛАМЕНТУЄТЬСЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ

Закон України „Про житлово-комунальні послуги“

Положення про порядок призначення житлових субсидій, затвержене постановою Кабінету Міністрів України

Наказ Міністерства соціальної політики України „Про затвердження форми Заяви про призначення та надання житлової субсидії у грошовій формі та Декларації про доходи і витрати осіб, які звернулися за призначенням житлової субсидії“

5 ПІДСТАВА ДЛЯ ОТРИМАННЯ

Звернення громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які проживають у житлових приміщеннях (будинках) і на законних підставах перебувають на території України

6 ПЕРЕЛІК ДОКУМЕНТІВ

Заява про призначення та надання житлової субсидії у грошовій формі

Декларація про доходи і витрати осіб

довідки про доходи

ЗА ПОТРЕБИ:
- копія договору про реструктуризацію заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг;
- договір найму (оренди) житла.

7 СПОСІБ ПОДАВАННЯ ДОКУМЕНТІВ

уповноважені особи виконавчого органу (сільської, селищної, міської ради відповідної територіальної громади);

поштою

в електронній формі через портал ДІЯ

офіційний веб-сайт Мінісоцполітики

8 СТРОКИ НАДАННЯ

ПРОТЯГОМ 10 КАЛЕНДАРНИХ ДНІВ З ДНЯ ПОДАВАННЯ НЕОБХІДНИХ ДОКУМЕНТІВ

9 ПІДСТАВИ ДЛЯ ВІДМОВИ У НАДАННІ

- 3 місяці: субарендованість з оплати житлово-комунальних послуг
- 5 перевищує 130 кв. м
- 5 перевищує 230 кв. м
- транспортний засіб, що підлягає державній реєстрації і з дати вилучення якого зменшено ніж п'ять років
- у складі домогосподарства або у складі сім'ї члена домогосподарства є особа, яка, за даними Єдиного реєстру бізнесу, не має заборгованості за комунальними послугами, про створення додатків понад три місяці тому, або, за відсутності інформації, що підтверджується відповідними документами, такі документи заборгованості за комунальними послугами не вносять до Єдиного реєстру бізнесу, або якщо заборгованість за комунальними послугами не вносять до Єдиного реєстру бізнесу, або якщо заборгованість за комунальними послугами не вносять до Єдиного реєстру бізнесу
- протягом 12 місяців перед попереднім зазначенням житлової субсидії
- 50 тис. гривень
- особа, що досягла 18 річного віку сталою на початок періоду, за який враховується дохід для призначення житлової субсидії, і в цьому періоді

крім: освіти, медицини

20 неоподаткованих мінімумів

10 СПОСОБИ ОТРИМАННЯ ВІДПОВІДІ

ПРОТЯГОМ ТРЬОХ КАЛЕНДАРНИХ ДНІВ З ДНЯ ЙОГО ПРИЙНЯТТЯ:

- прийняття рішення про призначення повідомляється: поштою, email, ДІЯ, sms, особистий прийом
- рішення про відмову в призначенні житлової субсидії
- прийняття рішення про подання документів щодо призначення житлової субсидії

повідомляється письмово

У разі прийняття рішення про надання документів щодо призначення житлової субсидії на разі разі комісії суб'єкт надання адміністративної послуги повідомляє заявника про прийняття рішення протягом трьох календарних днів з дати його прийняття. При цьому суб'єкт надання адміністративної послуги повідомляє інформацію про прийняття рішення і вручає відповідно повідомлення особистий прийом та зазначеним іншим для надання таких документів на разі разі комісії і порядку виконання відповідного рішення.

Рішення про призначення або відмову в призначенні житлової субсидії приймається комісією протягом 30 календарних днів з дати прийняття структурними підрозділами з життям соціальної політики відповідного рішення про надання документів щодо призначення житлової субсидії на разі разі комісії.

ДОДАТОК Б

