

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут публічного управління
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

ФІЗЕР Мирослава Василівна

**Організація діяльності органу місцевого
самоврядування в питаннях надання
адміністративних послуг. / Organization of the
activity of the local self-government body in the
issues of providing administrative services**

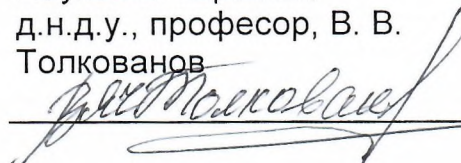
спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма - Державна служба

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи
ДСПУАзм-23
М. В. Фізер



Науковий керівник:
д.н.д.у., професор, В. В.
Толкованов



Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

"25" листопада 2022 р.

Завідувач кафедри


М. М. Шкільняк

ТЕРНОПІЛЬ - 2022

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПИТАННЯХ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	7
1.1. Мета і завдання органу місцевого самоврядування організування надання адміністративних послуг	7
1.2. Організація надання якісних адміністративних послуг	15
Висновки до розділу 1.....	21
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ДІЮЧОЇ ПРАКТИКИ НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНОМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	24
2.1. Організаційне забезпечення надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування.....	24
2.2.. Аналіз практики надання якісних адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування.....	31
2.3. Ресурсне забезпечення надання адміністративних послуг в громаді.....	46
Висновки до розділу 2.....	46
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОРГАНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	47
3.1. Впровадження стандартів якості надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування.....	47
3.2. Удосконалення технологій надання адміністративних послуг як елементу підвищення їх якості	71
Висновки до розділу 3.....	74
Висновки	80
Список літературних джерел	83

ВСТУП

Актуальність теми. Новітні моделі державного управління орієнтовані передусім на те, щоб створити гнучку й результативну систему, стратегічно спрямовану на клієнта-громадянина. В цих умовах, ключовим принципом у роботі сучасних органів місцевого самоврядування стає орієнтування на задоволеність громадян та надання їм якісних адміністративних послуг. Проблема полягає в тому, що існує невідповідність між якістю задекларованої очікуваної адміністративної послуги, та тією, яку суб'єкт звернення фактично отримує. Доцільність проведення наукових досліджень за тематикою організації дієвої роботи органів місцевого самоврядування обумовлено необхідністю запровадження чітких критеріїв оцінювання якості як самої адміністративної послуги так безпосередньо процесу її надання, що дозволить підвищити якість відповідно до встановлених вимог, задовольнить об'єктивні потреби замовників послуг в якісному обслуговуванні, а також дозволить забезпечити збалансування інтересів місцевих органів влади і громадськості.

Метою роботи є вироблення практичних рекомендацій щодо удосконалення роботи органу місцевого самоврядування в питаннях впровадження нових технологій надання адміністративних послуг та забезпечення їх якості.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ

МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПИТАННЯХ НАДАННЯ

АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1. Мета і завдання органу місцевого самоврядування організування надання адміністративних послуг

Позиціонування держави як соціально орієнтованої має забезпечуватися підвищенням якості системи державного управління і, передусім, такої важливої її складової як гарантування та забезпечення якості надання адміністративних послуг, що є важливим елементом якості життя громадян загалом. Як зазначається у нормативно-правових актах [28], на сьогодні нагальною проблемою на місцях, що вимагає розв'язання, є «погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження». Це потребує впровадження в практику діяльності органів влади на всіх рівнях чітко сформованих критеріїв якості адміністративних послуг та вироблення дієвих механізмів її оцінювання на кожному з етапів надання.

Дослідження даної проблематики вимагає контекстусного вивчення таких понять, як «адміністративна послуга», «якість адміністративної послуги», «якість надання адміністративної послуги», «оцінювання якості надання адміністративної послуги».

Адміністративна послуга, за визначенням авторів [2;61;62] за своїм змістом включає два поняття: 1) «публічно-владна діяльність адміністративного органу, що спрямована на забезпечення умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи» [2]; 2) «результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної

особи, яка здійснювалась за заявою особи» [45]. Виділяють такі основні ознаки адміністративної послуги, закріплені законодавчими актами [45] :

заявний характер послуги (тобто громадянин має звернутися за отриманням такої послуги з поданням відповідної заяви на її здійснення особисто або ж через представника);

владно-монопольний характер (тобто змістом і результатом такої послуги має бути прийняття владного рішення або ж вчинення реєстраційної дії).

Водночас, належність послуги до адміністративної визначається за такими критеріями [2;61]:

наявність повноважень адміністративного органу щодо надання таких послуг відповідного виду визначається законодавством;

послуга надається адміністративним органом шляхом реалізації владних повноважень;

послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб;

результатом розгляду звернення є адміністративний акт, який має індивідуальний характер (ліцензія, дозвіл, свідоцтво, довідка тощо). Такий акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто саме ту особу, яка звернулася за даною послугою;

надання послуги пов'язано з метою створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод та їх законних інтересів.

Варто зазначити ту обставину, що поняття “адміністративного органу” в даному контексті вживається не стільки в устроєвому (статутному чи організаційному) значенні, як у функціональному. Тобто адміністративним органом може вважатися будь-який суб'єкт (приміром, установа, підприємство, заклад, організація незалежно від форми власності), що здійснює делеговані йому функції з надання адміністративних послуг.

В коло суб'єктів, які уповноважені надавати адміністративні послуги, входять [45]: органи виконавчої влади (всіх рівнів управління: центрального і місцевого); інші органи державного управління, що не відносяться до органів

виконавчої влади; органи місцевого самоврядування, зокрема, місцеві (сільські, селищні, міські) ради, голови місцевих рад та їх виконавчі органи, ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад міст, селищ та сіл; посадові особи органів виконавчої влади або ж органу місцевого самоврядування, які є уповноваженими відповідно до чинного законодавства надавати певні види адміністративних послуг. Йдеться передусім про окремих посадових осіб, які наділені компетенцією з надання адміністративних послуг безпосередньо на підставі певного закону. Зокрема, це державний реєстратор, який відповідно до Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців» від імені держави здійснює державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців [46].

Чинним законодавством [45] встановлені базові принципи, за якими мають надаватися якісні адміністративні послуги, а саме (рис. 1.1):

законності, юридичної визначеності та рівності перед законом (пріоритет – верховенству права);

відкритості та прозорості (забезпечення доступності для громадян інформації про діяльність та рішення адміністративного органу, а також іншої публічної інформації);

процедурної справедливості (гарантування споживачу послуги зважене та неупереджене застосування права людини, поваги та захисту її честі та гідності);

оперативності та своєчасності (як вимоги щодо обмеження адміністративних дій метою, яку необхідно досягти, а також обов'язку адміністративного органу зважати на наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності);

доступності інформації про надання адміністративних послуг;

раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;

неупередженості та справедливості;

доступності та зручності для суб'єктів звернення;

підконтрольності (здійснення обов'язкового внутрішнього та зовнішнього, у тому числі судового, контролю за діяльністю адміністративного органу).

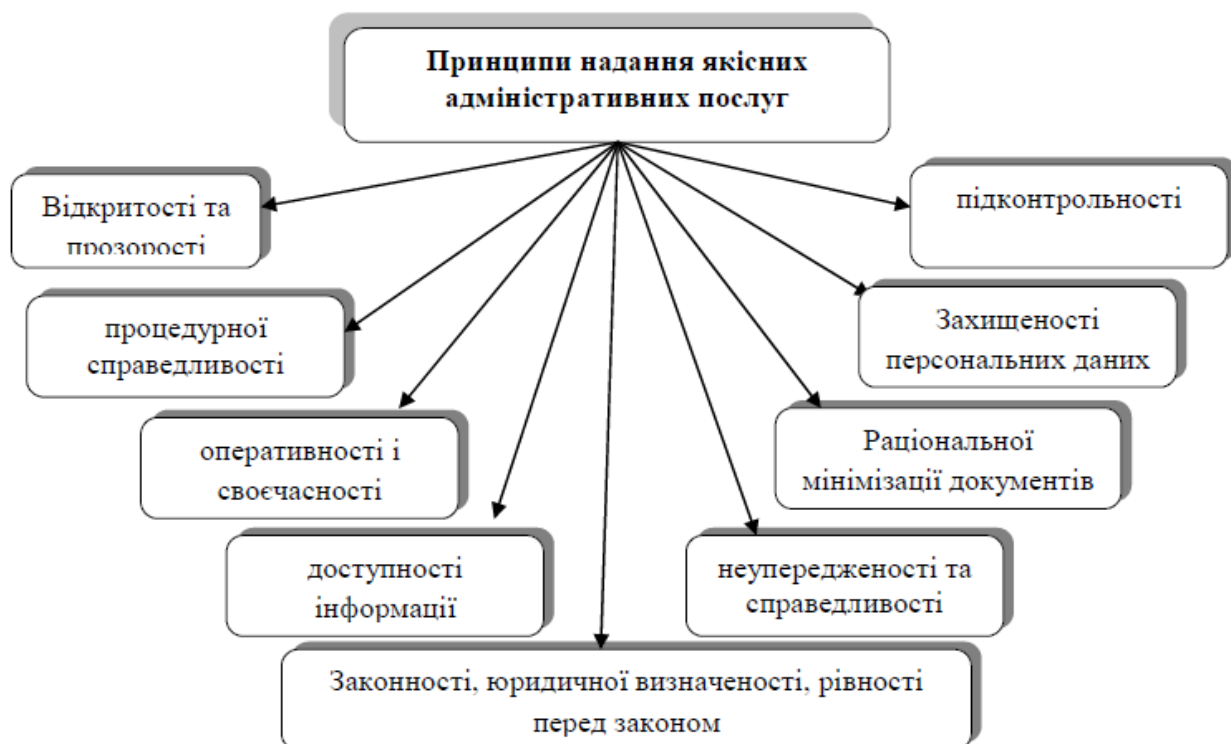


Рис. 1.2. Принципи надання якісних адміністративних послуг в контексті забезпечення їх якості

Якість є важливою умовою ефективності діяльності органу влади. Тому в процесі надання адміністративних послуг проблемам якості надається значна увага. Аналіз наукових підходів до трактування поняття якості адміністративної послуги дозволяє зробити висновок, що під нею варто розуміти відповідність такої послуги встановленим вимогам та критеріям, орієнтованим, передусім на задоволення потреб та вимог споживачів [31;35;40]. Відповідно, якість надання адміністративної послуги є відповідністю процедури її надання встановленим у методиках процесам забезпечення якості [62].

Отже, для кожного виду адміністративної послуги мають бути встановлені: а) «характеристики якості послуги (вони повинні відобразити очікування споживачів і давати достатній опис того, яка послуга може

вважатися якісною); б) порядок перевірки відповідності послуги визначеним характеристикам якості; в) можливі невідповідності при наданні послуг та дії при виявленні таких невідповідностей (коригування послуги, інформування споживачів тощо)» [42].

Поняття оцінки (оцінювання) якості в наукових джерелах трактується як: 1) дія щодо кількісного і якісного вимірювання показника (об'єкта); 2) думка (міркування) про якість; 3) визначення цінності об'єкта дослідження, складання уявлення про нього, робити висновок про відповідність стандарту або встановленим вимогам тощо.

На думку групи науковців [56;59;60; 61,с.88] « оцінка якості надання послуг - це перевірка діяльності суб'єкта надання послуги щодо відповідності результату наданої послуги офіційно встановленим вимогам. Для того щоб мати змогу оцінювати якість надання адміністративних послуг та стандартизувати їх надання, існує потреба у визначенні критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг».

За висновками О.Бабінової [3], значення оцінювання якості надання адміністративних послуг в органі влади полягає в наступному: 1) допомагає покращити якість діяльності самого органу влади, оскільки «встановлені критерії оцінки визначають, у першу чергу, для органів місцевої влади шляхи їх оптимальної діяльності щодо надання високоякісних, ефективних і продуктивних послуг місцевому населенню»; 2) посилює відповідальність органу влади за якість роботи. Даний акцент пов'язаний з тим, що витрати на надання послуг відповідного рівня фінансуються за рахунок коштів державного (місцевого) бюджетів, а отже не передбачають додаткових витрат на усунення невідповідностей послуги, що і дисциплінує державних службовців якісно виконувати покладені на них обов'язки; 3) підвищується прозорість діяльності органу влади, оскільки критерії оцінювання результативності їх роботи оприлюднюються на сайтах і є доступними широкому колу громадськості, що дозволяє порівнювати фактично отримані послуги з встановленими вимогами щодо їх якості.

Важливе значення в процесі забезпечення надання якісних адміністративних послуг є унормування системи її оцінювання відповідно до вимог міжнародного стандарту ISO 9001. Відповідно до них, побудова системи оцінювання передбачає:

формування чіткого переліку всіх послуг, що надаються органом влади;
визначення категорій споживачів/замовників таких послуг;
встановлення критеріїв якості послуг та визначення ознак їх невідповідності критеріям;

впровадження процесного підходу в процедуру надання кожної послуги та впровадження методики оцінки їх результативності;

запровадження системи самооцінювання та самодіагностування діяльності органу влади та кожного державного службовця, пов'язаного з процесом надання послуг;

постійний аналіз потреб та вивчення очікувань споживачів щодо якості послуг та моніторинг рівня задоволеності процесом їх надання.

Після встановлення переліку адміністративних послуг та визначення їхніх споживачів, орган влади має визначити [21;14;22,с.17]:

- власні зобов'язання щодо системи критеріїв якості адміністративних послуг, тобто основних характеристик їх якості. Вони повинні:

по-перше, корелюватися або ж відображати очікування споживачів та включати всебічний опис того, «яка власне послуга може вважатися якісною;

по-друге, бути достатньо чіткими, щоб забезпечити можливість об'єктивної перевірки, чи є послуга якісною;

по-третє, містити ознаки неякісно наданої послуги» [21];

- діючий порядок перевірки відповідності наданої адміністративної послуги встановленим критеріям (стандарту, зобов'язанням). В їхніх рамках варто виписати процедури, яким чином орган влади може переконатися тому, що надана послуга була якісною. Тут варто покладатися не тільки на наявність скарг від споживачів, та вважати, що їх відсутність є достатнім доказом якості послуги, але й сформуванню певний реєстр невідповідностей за кожною

послугою, яка б давала можливість виявляти відхилення уже на ранніх стадіях та упереджувати виникнення проблем та помилок ;

- перелік заходів при виявленні невідповідностей послуги встановленим критеріям, тобто, необхідно сформулювати систему дій з виправлення ситуації. До них можна віднести: корегування процедури надання послуги, повторне надання послуги; інформування споживача про зроблені помилки вибачення та тощо). Водночас важливо виробити процедури унеможливлення повторення виявлених порушень та недопущення виявлених помилок в майбутньому. Зазначене потребує активних управлінських рішень та дій з боку керівництва органу влади, зокрема, аналізування причин порушення стандартів, прийняття рішень щодо розв'язання виявлених проблем, діагностування наслідків надання неякісних послуг, впровадження моніторингу якості роботи працівників та накладання стягнень у разі систематичного порушення встановлених вимог тощо.

Сучасний механізм процесу надання якісних адміністративних послуг забезпечується максимальною їх децентралізацією та формуванням мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Метою їх формування є створення зручних та доступних умов для отримання максимуму необхідних послуг при особистому зверненні за ними. Згідно з чинним законодавством України [45;44], компетенціями ЦНАП є організація надання послуг органами влади, які не мають ознак адміністративних послуг, але є органічними для таких суб'єктів та очікуваними з боку споживачів. До них слід віднести: інформаційні та консультаційні послуги; надання копій (дублікатів) документів, витягів та довідок; прийняття звітів та декларацій; прийняття звернень громадян рекомендаційно-пропозиційного характеру та скарг.

Основними завданнями ЦНАП у процесі їх функціональної діяльності є [45;44]:

1. Організація надання адміністративних послуг у найкоротші терміни та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень.

2. Спрощення процедури отримання адміністративних послуг та покращання якості їх надання.

3. Створення умов для повного інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок отримання адміністративних послуг, що надаються через центр.

4. Прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг, їх реєстрація та подання документів (або копій) відповідним суб'єктам надання адміністративних послуг не пізніше наступного робочого дня після їх отримання.

5. Організаційне забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктами надання адміністративних послуг.

6. Здійснення контролю за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг встановлених термінів розгляду справ та прийняття рішень.

Варто наголосити, що переваги від організації нових форм надання адміністративних послуг через створення ЦНАП мають не лише громадяни та бізнес щодо зручності та доступності послуг, але й безпосередньо орган влади, оскільки підвищується рівень задоволеності громадян якістю послуг; упорядковуються умови праці; раціоналізуються процедури прийняття рішень; мінімізуються умови для зловживань та корупції.

В контексті викладеного варто означити певні проблемні аспекти надання якісних адміністративних послуг органами влади, які умовно можна поділити на такі групи:

1) відсутність належного фінансування створених центрів надання адміністративних послуг;

2) відсутність достатньої кількості підготовлених кадрів для організації надання адміністративних послуг на належному рівні;

3) відсутність належної координації дій як між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, так і між центрами надання адміністративних послуг.

- 4) низький рівень задоволеності замовників послуг їх якістю;
- 5) відсутність дієвих методик організації системного оцінювання якості надання адміністративних послуг та діагностування причин відхилення від встановлених критеріїв якості.

1.2. Організація надання якісних адміністративних послуг

Вироблення та встановлення чітких критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг є об'єктивною вимогою реформування системи надання публічних послуг в країні та гарантування законних прав і інтересів громадян на якісне обслуговування. За висновками науковців, «критерії оцінювання надання адміністративних послуг – це ті показники, що є підставою для встановлення стандартів їх надання і за якими можна визначити, наскільки при наданні конкретної послуги є задоволеними потреби та інтереси замовника та наскільки адекватною і професійною є діяльність адміністративного органу, що її надає» [62,с.13]. Окрім того, що за кожним критерієм визначається відповідний перелік параметрів якості, необхідно щоб вони відповідали певним вимогам, а саме: були зрозумілими; реалістичними (науково-обґрунтованими); адекватними вимогам часу і потребам споживачів, що передбачає періодичний їх перегляд та корегування; вимірюваними; повністю охоплювали весь процес їх надання та діяльності адміністративного органу загалом.

На сьогодні основні критерії оцінювання якості адміністративних послуг виписані в «Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» [29]. Відповідно, якість адміністративної послуги оцінюється за такою системою критеріїв (рис. 1.2):

- 1) результативності (характеризує рівень задоволеності потреби замовника послуги та вимог щодо її якості);
- 2) своєчасності (означає, що адмінпослуга має надаватися в установленій законом термін);
- 3) доступності (фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за послугою). За змістом даний критерій передбачає територіальну,

наближеність органу влади до отримувачів послуг, фізичну спроможність отримати послугу через виконання законодавчих вимог годин прийому та безбар'єрності доступу; інформаційну забезпеченість через отримання повноти інформації про процедуру надання послуги;

4) зручності (передбачає створення сприятливих умов для отримання адмінпослуги з урахування інтересів та потреб її споживачів. Даний критерій зорієнтований на « можливість вибору способу звернення за послугою, у тому числі поштою, електронною поштою тощо; установлення чіткого графіку приймання замовників послуг з урахуванням їхніх інтересів; вдосконалення порядку оплати адміністративної послуги»[29];

5) відкритості (отримання повної, необхідної та актуальної інформації про процес отримання адміністративної послуги, яка розміщується на всіх можливих носіях інформації);

6) поваги до особи (ввічливість та шанобливість у ставленні до замовника послуги. Цей критерій передбачає: «готовність працівників допомогти замовнику послуги в оформленні документів; дотримання принципу рівності усіх громадян; забезпечення побутових зручностей в місці отримання послуги» [29];

7) професійності (належному рівні кваліфікації та професійності працівників, що надають послуги).

Деталізований перелік критеріїв оцінювання якості адміністративних послуг проілюстрований на рис. 1.2.

Якість адміністративної послуги повинна забезпечуватися якістю самого процесу її надання. В наукових джерелах [23], до критеріїв, що стосуються роботи органів місцевого самоврядування щодо надання якісних послуг, відносять:

рівень організації діяльності ЦНАПів (їх кількість, стан інфраструктури, матеріально-технічне забезпечення; наявність веб-сайту/порталу роботи та його інформативність і актуальність інформації;

наявність реєстру адміністративних послуг (повноти переліку), що надаються через ЦНАПи;

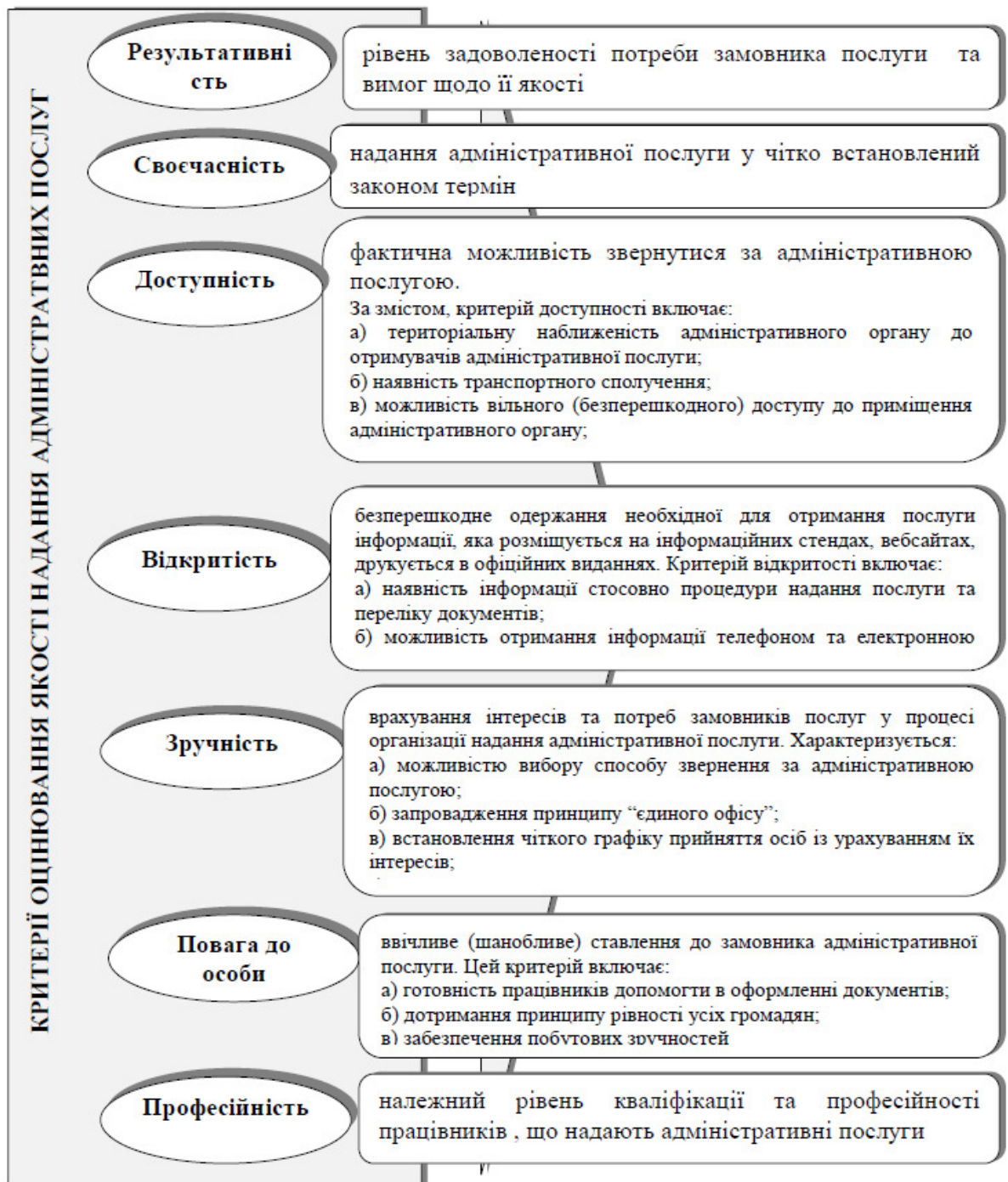


Рис.1.2. Критерії оцінки якості адміністративної послуги

ресурсна забезпеченість процесу надання адміністративних послуг (матеріальних, фінансових, людських) для дотримання встановлених стандартів їхньої якості;

проведення внутрішньої оцінки якості адміністративних послуг, аналізування зауважень, пропозицій відгуків та коментарів споживачів послуг щодо рівня їх якості;

створення належних умов для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями;

підвищення рівня інтегрованості послуг та забезпечення спрощення процесу їх надання;

вироблення методик та аналітичного інструментарію оцінки якості надання послуг.

Практика оцінювання якості процесу надання адміністративної послуги свідчить, що вона може здійснюватися з двох точок зору: органу влади, що її надає(це відноситься до внутрішнього оцінювання) та споживача (замовника) послуги (зовнішнє оцінювання). Окрім того, існує так звана, «змішана» оцінка, яка проводиться незалежним зовнішнім суб'єктом, який не є споживачем, а має контрольні функції уповноваженого за процесом гарантування дотримання встановлених вимог щодо якості надання адміністративних послуг. Найчастіше до них входять контролюючі органи влади (відповідні інспекції, служби, агентства, національні комісії) або незалежні недержавні інституції. За твердженням Тимощука В.П. [62], важливим аспектом в процесі об'єктивного оцінювання є «наближення офіційно встановлених стандартів надання адміністративних послуг до очікувань споживачів. Тобто, ідеальним є стан, коли вимоги щодо якості зі сторони споживача та офіційно встановлені стандарти збігаються» [62,с.13].

В процесі оцінювання якості та ефективності адміністративних послуг на думку Л.В. Прудивус. [56] важливо урахувати низку ключових аспектів, а саме:

яким чином «відображається певний вид послуг на стані суспільства, сфері даної професійної діяльності чи становищі споживачів;

якими є конкретні кінцеві результати, отриманими надавачами послуг;

яким є перелік кількості послуг, що надається органом влади та конкретно державним службовцем, яка оперативність надання цих послуг;

яким є рівень задоволеності та думка суспільства чи замовника про якість послуги, що надаються;

якими є побічні ефекти надання адміністративних послуг» [56,с.26].

Оцінювання якості адміністративних послуг здійснюється з використанням певного аналітичного інструментарію та відповідних методів оцінки. Аналіз літературних джерел з даної проблематики [56;62;3;60] дозволяє виокремити такі: управління за цілями; порівняння результатів; статистичні методи аналізу і контролю; експертні оцінки; вивчення та аналіз очікувань споживачів (фокус групи) (рис. 1.3).

В реальній практиці оцінювання якості адміністративних послуг в органах влади в Україні найбільш застосовуваними є методи порівняння результатів та в меншій мірі – вивчення громадської думки та моніторингу рівня задоволеності споживачів послуг їхньою якістю.

Важливе значення в побудові результативної системи оцінювання якості надання адміністративних послуг органами влади та місцевого самоврядування в Україні має врахування зарубіжного досвіду як самого процесу надання таких послуг, так і оцінювання їхньої якості.



Рис. 1.3. Методи та технології оцінювання якості надання адміністративних послуг в органі влади

У практиці зарубіжних країн не існує єдиного підходу до оптимального переліку критеріїв оцінювання публічних послуг, важливо, щоб вони виходили з публічних інтересів та відображали очікування споживачів. Зокрема, в Канаді, до основних критеріїв якості публічних послуг, за якими здійснюється їх оцінка, відносяться: своєчасність надання, компетентність державного службовця, люб'язність і повага з його боку, комфорт в отриманні послуги, результативність, справедливість. У Фінляндії оцінювання якості публічної послуги здійснюється за наступними групами критеріїв: система менеджменту та управління персоналом; процедура надання та структура адміністративного органу; задоволеність замовника послуги; якість надання; економічність та ефективність послуги; результативність надання. У Великобританії ключові принципи гарантування якості надання публічних послуг з боку уряду та

місцевих адміністрацій закладені у Хартії громадянина, до яких включено: розроблення та дотримання стандартів надання публічних послуг; інформування громадян та відкритість урядових структур; повага та готовність допомогти; надання консультацій; уважне ставлення до скарг громадян та виправлення стану справ; ефективність використання коштів.

Як зазначається в [14], «європейські стандарти щодо оцінювання якості надання адміністративних послуг – це, передусім, комплекс принципів, норм формування та впровадження, вимог до державного службовця. Ця сукупність створює засади для наближення до певного, визнаного світом, стандарту для реалізації впровадження концепції «сервісної держави». Дотримання цих стандартів виведе Україну на новий рівень взаємодії держави та громадян, а також надання якісних адміністративних послуг. Проте, вимірювання ступеня задоволення споживачами наданням державних послуг в Україні практично не здійснюється. Відсутні: критерії оцінювання, розроблений інструментарій оцінки споживачами, а також оцінка кваліфікованими фахівцями за методами класифікації результатів. Не створено мережі незалежних інституцій оцінки надання послуг, які би вимірювали ступінь задоволення споживача в наданні послуг». Таким чином, поліпшення якості надання адміністративних послуг в Україні в значній мірі залежить від адекватної, правильно сформованої системи оцінювання за чітко встановленими критеріями якості за кожним видом адміністративної послуги в кожному структурному підрозділі органу влади.

Таким чином, необхідність вироблення критеріїв якості надання адміністративних послуг та впровадження дієвих методик її оцінювання на сьогодні є актуальним завданням для органів влади і зорієнтоване на підвищення ефективності їх діяльності в контексті реалізації законодавчо встановлених завдань і повноважень.

Висновки до розділу 1

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА ДІЮЧОЇ ПРАКТИКИ НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНОМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Організація надання якісних адміністративних послуг

Діяльність Свалявської міської ради, яка є предметом дослідження, спрямована, насамперед, на виконання покладених на неї повноважень та функціональних завдань, одним із яких є надання якісних адміністративних послуг фізичним особам та юридичних осіб. Ці послуги в міській раді надаються органами виконавчої влади як безпосередньо, так і через центр надання адміністративних послуг.

Основним нормативним документом для діяльності Центру є Правила Центру. Відповідно до стандартів, основною метою діяльності центру є забезпечення надання якісних адміністративних послуг своїм клієнтам. Поставлена мета досягається шляхом виконання наступних функціональних завдань:

- організація «діючої та практичної системи надання адміністративних послуг необхідним суб'єктам;

- забезпечити спрощення процедури отримання адміністративної послуги та підвищити її якість;

- організація надання адміністративних послуг у найкоротші терміни та з мінімальною кількістю відвідувань;

- надання інформації особам, до яких звертаються, щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг;

- запобігання корупції, скасування посередництва при наданні адміністративних послуг» [70].

За своїм підпорядкуванням ЦНАП є відповідальним та підконтрольним міській раді та міському голові. У процесі реалізації функціональних завдань центр взаємодіє з виконавчими органами Свалявської міської ради, центральними та місцевими органами виконавчої влади, іншими органами

місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, розташованими на території міста.

Узагальнену картину функціональної активності ЦНАП наведено на рис.

2.1.

2.1.

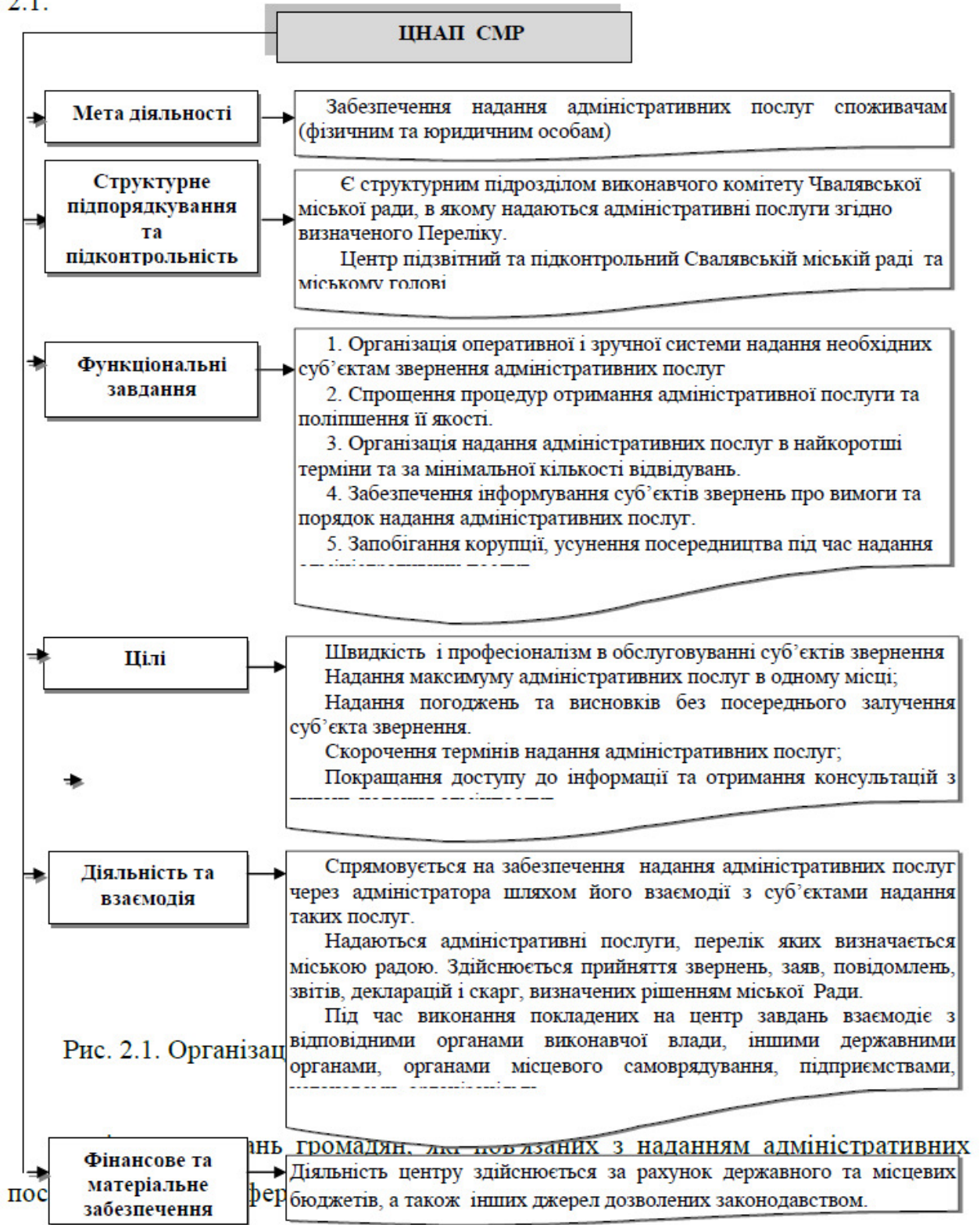


Рис. 2.1. Організація діяльності ЦНАП СМР

Рис. 2.1. Організація діяльності ЦНАП СМР

вирішення питань громадян, які пов'язаних з наданням адміністративних послуг в основних сферах діяльності місцевої влади;

За функціональним принципом центр надає суб'єктам інформаційні, консультаційні та послуги з надання послуг, які зосереджені у відповідному реєстрі адміністративних та інших платних послуг ЦГМСФО та стосуються:

державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;

здійснення дозвільних та погоджувальних процедур, пов'язаних із видачею документів, необхідних для здійснення господарської діяльності;

надання витягів та виписок із реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення.

ЦНАП структурно і чисельно вибудовується на основі прийнятого рішенням міської ради [71]. На сьогодні центр очолює директор, який призначається на посаду та звільняється з посади розпорядженням міського голови в установленому законодавством порядку. Кадровий склад ЦНАП формують 6 адміністраторів. Основні повноваження начальника центру та функціональні завдання адміністраторів наведені на рис. 2.2

Аналіз функціональних завдань ЦНАП дозволив виокремити в їх складі такі групи: організаційну; контрольну; реєстраційну; інформаційну.

Організаційна функція діяльності центру зорієнтована на організаційне забезпечення надання якісних адміністративних послуг суб'єктами надання в повному обсязі. Процедурно процес організації надання адміністративної послуги в ЦНАП здійснюється на основі затвердженого Регламенту роботу [70].

Відповідно до його норм, суб'єкт звернення для отримання адміністративної послуги безпосередньо звертається до адміністратора, який організовує надання адміністративної послуг шляхом взаємодії з суб'єктами їх надання.

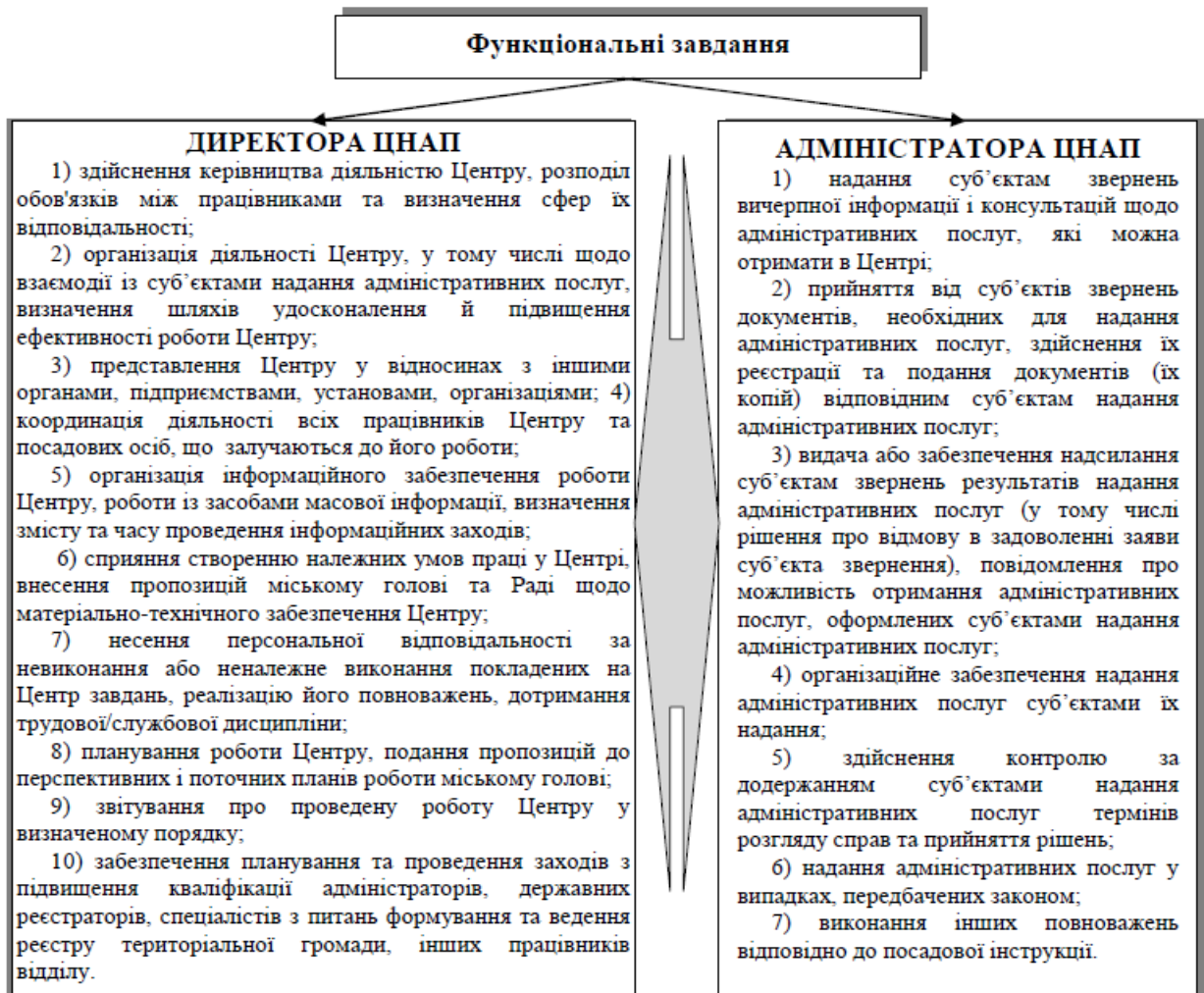


Рис. 2.2. Функціональні завдання директора та адміністраторів ЦНАП

Реєстраційна функція реалізується через адміністратором ЦНАП шляхом реєстрацію вхідного пакету документів через внесення відповідних даних до журналу реєстрації (у паперовій або електронній формі) з відповідним присвоєнням номеру справи, за яким здійснюється її ідентифікація. Це завдання адміністратор ЦНАП реалізовує через фіксування (реєстрацію) таких процедур:

дати надходження справи;

дати передавання справи відповідному суб'єкту надання адміністративної справи, або структурним підрозділам міської ради, відповідальним за етапи проходження справи (відповідну дію чи рішення);

дотримання термінів проходження кожного технологічного етапу надання адміністративної послуги;

термінів розгляду справи відповідним суб'єктом надання адміністративної справи;

дати передання результату адміністративної послуги суб'єкту звернення.

Висновок про дотримання термінів розгляду справ та прийняття рішень можна зробити порівнюючи реальні терміни із термінами, визначеними у технологічній картці адміністративної послуги.

Контрольна функція ЦНАП полягає в здійсненні контролю за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг встановлених термінів розгляду справ та прийняття відповідних рішень. Важливість здійснення контрольної функції обумовлено завданням дотримання граничного терміну надання адміністративної послуги. Порухення такого терміну означає порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг та може стати наслідком притягнення винних осіб до юридичної відповідальності. З урахуванням наведеного особливої ваги набувають питання щодо критеріїв, за якими мають визначатися граничні терміни надання адміністративних послуг. Фактично граничний строк надання адміністративної послуги має визначатися з урахуванням сумарної кількості часу, необхідного на кожному з етапів опрацювання звернення про надання адміністративної послуги (вчинення дій, прийняття рішень). У разі якщо законодавством не визначено граничний термін надання адміністративної послуги, він не може «перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги. Суб'єкт надання адміністративних послуг надає адміністративну послугу, а центр надання адміністративних послуг забезпечує організацію надання такої послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення. При визначенні термінів надання адміністративних послуг мають враховуватися принципи, на яких базується державна політика у сфері надання адміністративних послуг, а саме: оперативності та своєчасності; раціональної мінімізації процедурних дій; доступності та зручності для суб'єктів звернень» [70;63].

Адміністративна послуга вважається наданою з моменту отримання її суб'єктом звернення особисто або направлення поштою (рекомендованим

листом з повідомленням про вручення) листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення.

Основними заходами контрольної діяльності, в т.ч. термінів надання послуг в ЦНАП СМР, є:

моніторинг у часі всіх дій працівників ЦНАП (в т.ч. посадових осіб органу місцевого самоврядування), пов'язаних з прийомом, розглядом вхідних пакетів та видачею вихідних пакетів;

документальна фіксація дати прийняття вхідних пакетів і повернення вихідних пакетів;

супровід та загальна координація дій суб'єктів надання послуг;

інформування голови міської ради, його заступників про будь-які порушення вимог законодавства з питань надання адміністративних послуг, що допускаються їх посадовими особами.

Інформаційна функція ЦНАП ґрунтується на праві суб'єкта звернення на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання, що забезпечується шляхом надання їм безоплатного доступу до реєстру адміністративних послуг, який розміщується на сайті органу влади, функціонування цілодобової телефонної довідки та інформування таких суб'єктів через засоби масової інформації.

Враховуючи, що в даному випадку йдеться про вирішення питання інформативного забезпечення суб'єкта звернення, очевидно, що основним завданням посадової особи, що надає послугу, є надання вичерпної консультації саме щодо конкретної адміністративної послуги. Важливою складовою інформаційного забезпечення споживачів послуг довідково-інформаційними матеріалами (довідниками, буклетами, брошурами, інформаційними листівками, відповідними бланками тощо).

Отже, аналізуючи регламентні та програмні документи діяльності ЦНАП [70;72] основними критеріями оцінювання якості та ефективності його роботи можна вважати такі:

1) повнота та достовірність представленої на інформаційних стендах і веб-сайті/порталі ЦНАП інформації.

2) актуальність інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг та відсутність застарілої інформації; стан оновлюваності інформації та внесення законодавчих змін.

3) дотримання встановленого режиму роботи адміністраторів центру та прийому громадян посадовими особами міської ради, залученими до процесу надання адміністративних послуг (організація роботи ЦНАП не менше 30 прийомних годин протягом тижня, в тому числі роботу ЦНАП у четвер до 20:00);

4) використання електронної системи управління чергою (записом);

5) наявність у приміщенні ЦНАП скриньки для зауважень та пропозицій, що надаються замовниками послуг; регулярний аналіз зауважень і висловлених пропозицій та вжиття необхідних заходів для підвищення якості надання адміністративних послуг;

6) електронізація адміністративних послуг (розширення переліку адмінпослуг);

7) спрощення процедур і технологій надання послуг, раціональна мінімізація кількості вхідних документів;

8) форми і способи комунікативної взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг, підтримання зворотного зв'язку із замовниками адміністративних послуг для врахування їхніх потреб та очікувань;

9) кількість скарг щодо якості наданих послуг, їх динаміка;

10) відсоток персоналу ЦНАП, який пройшов професійне навчання та психологічну підготовку;

11) рівень професійної компетентності персоналу центру, дотримання встановлених стандартів обслуговування замовників послуг.

2.2. Аналіз практики надання якісних адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування

Організація діяльності ЦНАП здійснюється відповідно до прийнятого регламенту роботи. Даний документ спрямований на оптимізацію системи

надання адміністративних послуг замовникам з метою забезпечення належної їх якості і передбачає виконання таких організаційних заходів :

- підготовку приміщення для ЦНАП і розвитку його матеріальної бази;
- розробку і затвердження організаційних та технологічних документів роботи ЦНАП, зокрема інформаційної та технологічної карток за кожною послугою, що надається жителям громади;
- відбір та підвищення професійної компетентності персоналу;
- запровадження сучасних інформаційних технологій в діяльність ЦНАП (технічні і програмні засоби, засоби електронної комунікації, електронний документообіг).

Процедура надання адміністративної послуги її замовнику включає такі дії:

- 1) прийняття від суб'єкта звернення заяви та інших документів, необхідних для надання адміністративної послуги (або вхідний пакет документів);
- 2) перевірка відповідності вхідного пакета документів інформаційній картці адміністративної послуги;
- 3) складання опису вхідного пакета документів, у якому зазначаються інформація про заяву та перелік документів, поданих суб'єктом звернення до неї;
- 4) реєстрація вхідного пакета документів та підготовка листа про проходження справи у паперовій та/або електронній формі;
- 5) опрацювання справи (вхідного пакета документів) суб'єктами надання адміністративної послуги ;
- 6) контроль за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг строків розгляду справ та прийняття рішень;
- 7) формування вихідного пакету документів та передача його до центру;
- 8) передання вихідного пакету замовнику послуги.

Загальна схема оброблення звернень за послугою в ЦНАП проілюстрована на рис. 2.3.

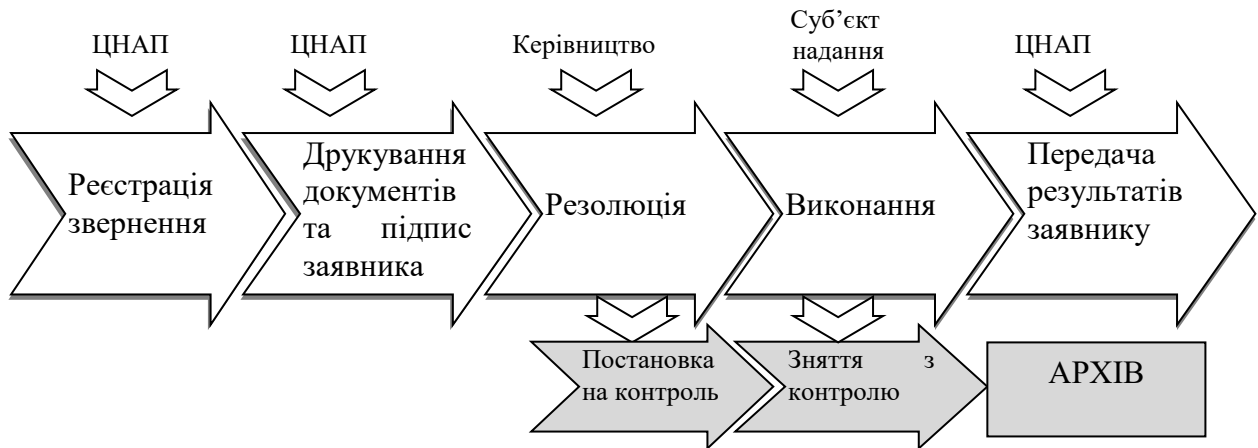


Рис.2.3. Схема оброблення звернень суб'єкта в ЦНАП СМР

Примітка. Складено автором

Вихідним етапом в організації надання адміністративних послуг в Свалявській міській раді є реєстр адміністративних послуг загалом, які надаються органом місцевого самоврядування та його виконавчими органами безпосередньо, а також визначення переліку послуг, надання яких здійснюється через ЦНАП. Такий перелік встановлюється сесією міської ради та затверджується розпорядженням Голови міської ради. На даний час через центр надається 259 адміністративних послуг. Відповідно, визначаються суб'єкти їх надання.

Суб'єкти надання адміністративних послуг, зобов'язані брати участь у діяльності центру надання адміністративних послуг шляхом направлення своїх працівників на виділені їм робочі місця та опрацювання отриманих через центр надання адміністративних послуг документів. За погодженням з головою сільської ради участь у діяльності центру надання адміністративних послуг можуть брати інші адміністративні органи.

Особливою формою взаємодії ЦНАП і адміністративних органів, що надають послуги, є укладення меморандумів про співпрацю та договорів про делегування повноважень, затвердження відповідних кошторисів та планів асигнувань.

Особливу форму мають взаємовідносини між ЦНАП і замовниками послуг, передусім, громадянами та суб'єктами господарювання. Вони вибудовуються на засадах, виписаних законодавством країни та вимогами щодо критеріїв якості їх надання. Такі критерії закладаються у розроблених та затверджених керівництвом інформаційних та технологічних картках адміністративної послуги тим суб'єктом, який її надає.

З метою підвищення якості та забезпечення прозорості в наданні адміністративних послуг в Свалявській міській раді розроблені та розміщені на сайті ради інформаційні та технологічні картки послуг, що надаються. Водночас, варто зазначити, що на даний час такі документи є відсутніми з багатьох послуг, що надаються виконавчими органами міської ради.

За своє суттє, інформаційна картка адміністративної послуги містить інформацію про:

1) суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр її надання (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту);

2) перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а у разі потреби - інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;

3) платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;

4) термін надання адміністративної послуги;

5) результат надання адміністративної послуги;

6) можливі способи отримання відповіді (результату);

7) акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги.

Результатом співпраці стало, також, впроваджено програмного комплексу автоматизації ЦНАП «Вулик». Цей інформаційний комплекс передбачає запровадження електронного документообігу між ЦНАПом та суб'єктом

надання адміністративних послуг, дозволяє підвищити доступність та якість послуг, забезпечує надійне зберігання і захист інформації. Загальний вигляд впровадженої інформаційної системи в ЦНАП наведено на рис. 2.5.



Рис. 2.5. Базові характеристики та функції інформаційної системи «Вулик», впровадженої в діяльність ЦНАП

З метою підвищення рівня обслуговування в центрі надання адміністративних послуг міської ради регулярно проводиться:

консультування суб'єктів звернення щодо порядку внесення плати (адміністративного збору) за надання платних адміністративних послуг;

надається інформація про платіжні реквізити для сплати адміністративного збору; інформування за усним клопотанням суб'єкта звернення про належність порушеного ним питання до компетенції центру.

Окрім того, міська рада забезпечує роботу веб-сайту центру на своєму веб-сайті, розміщує корисну для суб'єктів звернення інформацію. Вона має бути зручною для пошуку та копіювання. Суб'єктам звернення, які звернулися до центру з використанням засобів телекомунікаційного зв'язку (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку), забезпечується можливість отримання інформації про надання адміністративних послуг центром у спосіб, аналогічний способу звернення.

Учасники процесу надання адміністративних послуг орієнтуються на певні очікувані позитивні результати, тобто ті вигоди, які вони отримують від правильно організованої взаємодії (рис.2.6).

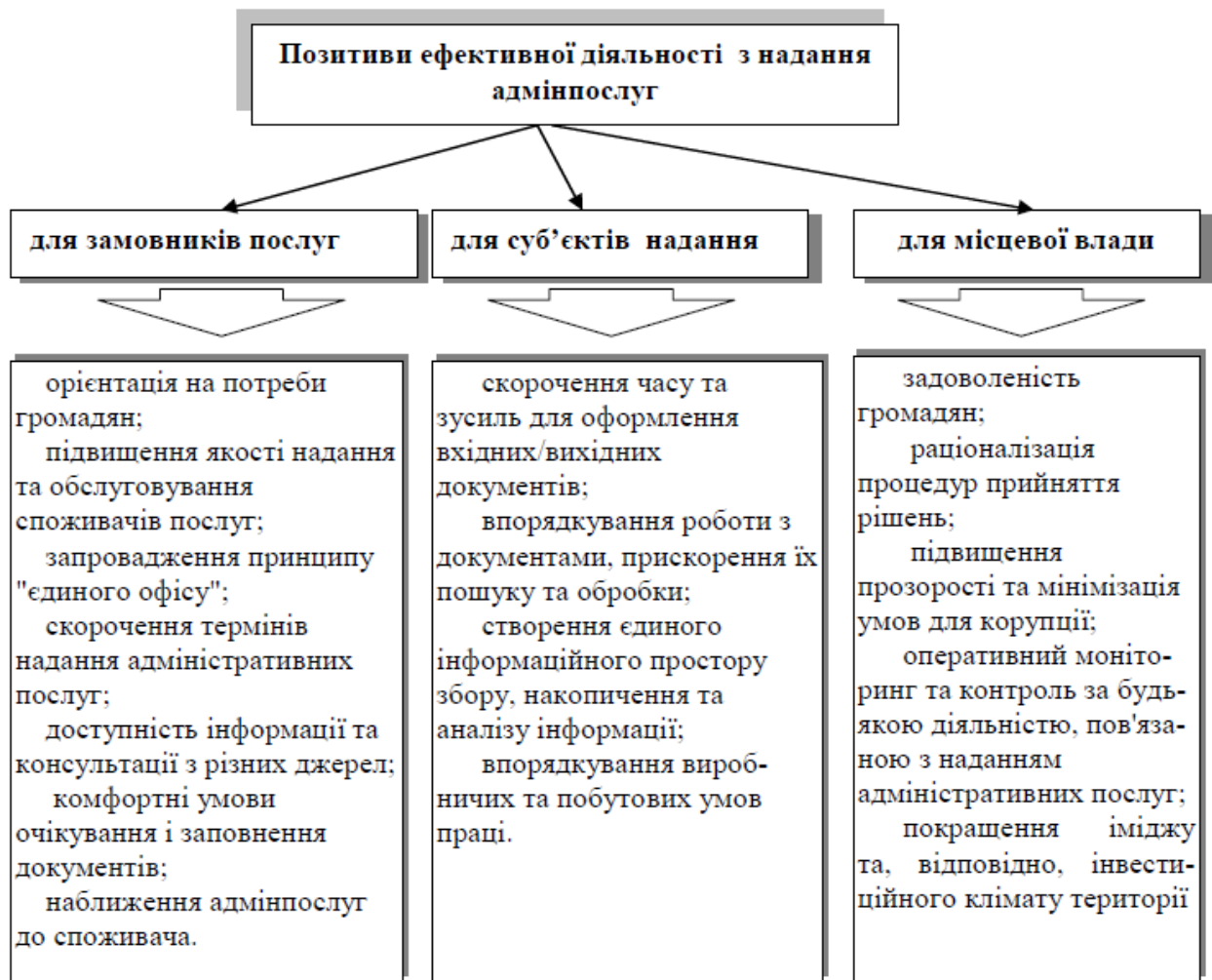


Рис. 2.6. Результативність процесу надання адміністративних послуг в Свалявській міській раді

Суб'єкти надання адміністративних послуг отримують наступні вигоди від ефективно налагодженої взаємодії:

- скорочення часу та зусиль для оформлення вхідних/вихідних документів;
- впорядкування роботи з документами, прискорення їх пошуку та обробки;

- створення єдиного інформаційного простору збору, накопичення та аналізу інформації;

- впорядкування виробничих та побутових умов праці.

Для керівництва Свалявської міської ради позитивами взаємодії є:

- «задоволеність громадян;
- **раціоналізація процедур прийняття рішень;**
- **підвищення прозорості та мінімізація умов для корупції;**
- оперативний моніторинг та контроль за будь-якою діяльністю, пов'язаною з наданням адміністративних послуг;
- покращення іміджу органу місцевого самоврядування та, відповідно, інвестиційного клімату території» [52].

Отже, результативність процесу надання адміністративних послуг залежить від правильно організованої співпраці, зацікавленості сторін у виконання покладених на них повноважень та відповідальності, спільності інтересів та вигод.

Загалом, можемо констатувати, що центр надання адміністративних послуг для безпосередніх замовників послуг є: по-перше, приміщенням, де можна замовити різні види адміністративних послуг (в ідеалі у ЦПАП мають надаватися усі види базових (популярних) адміністративних послуг); по-друге, зручність та комфорт отримання послуги, що характеризується доступним місцем розташування, наявністю комфортних умов для очікування, можливістю отримати вичерпну інформацію, універсальне обслуговування; по-третє, задоволення потреб в отриманні якісних послуг, що відповідають встановленим критеріям і вимогам.

Для органу місцевого самоврядування це: структурний підрозділ з посередницькими функціями, можливість усунення корупційних ризиків, спрощення процедур надання адмінпослуг, наближення послуги до споживача, створення рівних умов для надання мешканцям міста, незалежно від статті, віку та фізичних можливостей необхідних адміністративних послуг в зручний та доступний способи.

2.3. Ресурсне забезпечення надання адміністративних послуг в громаді

Оцінка якості надання адміністративних послуг через ЦНАП проводився в розрізі таких її елементів:

моніторинг результативності надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання ;

оцінка якості роботи персоналу ЦНАП;

оцінка рівня задоволеності замовників адміністративних послуг якістю наданих адміністративних послуг.

Як зазначалося, основним критерієм результативності та ефективності діяльності ЦНАП є рівень задоволеності замовників якістю наданих послуг та ресурсними витратами, які здійснюють суб'єкти надання послуг щодо підтримання належного рівня такої якості. Передусім, така результативність вимірюється показниками динаміки звернень за наданням послуг, кількості наданих послуг суб'єктами їх надання за місяць та за один день, а також витрат фінансових коштів на обслуговування 1 суб'єкта звернення.

Як свідчить аналіз **динаміки показників роботи ЦНАП починаючи з 2018 року, то вона характеризується постовим зростанням до 2022 року.**

Динаміка частки адміністративних послуг, що надавалися структурними підрозділами я Свалявської міської ради та центральними і місцевими органами виконачої влади проілюстрована на рис. 2.7

Як свідчать дані рисунку, в розрізі замовників адміністративних послуг частка структурних підрозділів міської в 2021р. ради склала 90,2%, тоді як в 2019р. вона становила лише 64,1%. Такі зміни у співвідношеннях викликані проведенням децентралізації послуг та передаванням більшої кількості їх надання на місцевий рівень. Відповідно, за аналізований період через ЦНАП було надано 9,8% послуг центральними органами виконавчої влади.

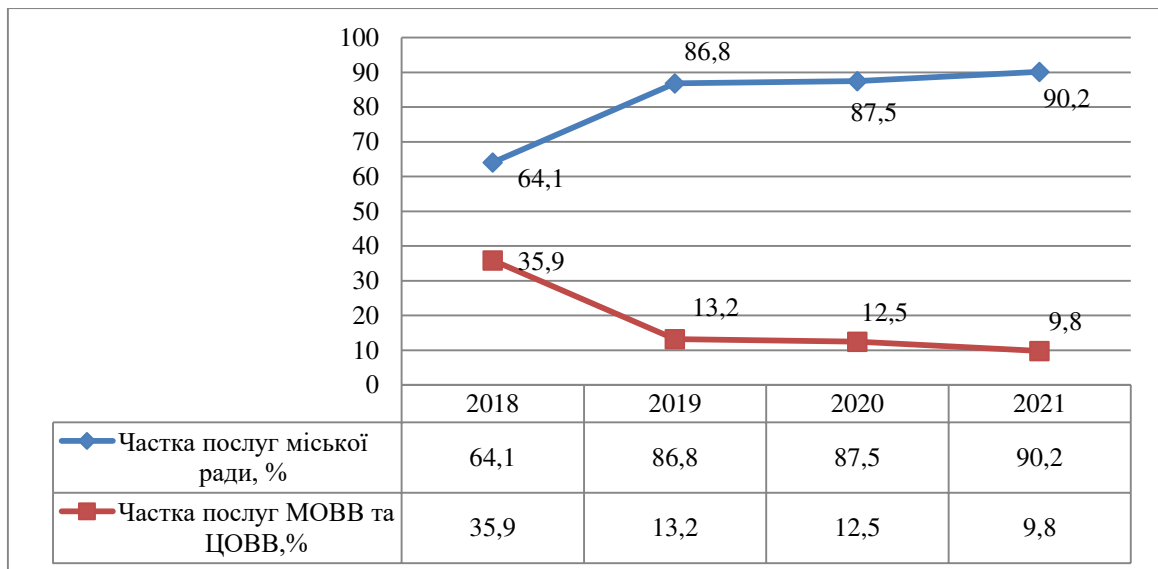


Рис. 2.9. Динаміка частки адміністративних послуг за суб'єктами надання.

Примітка. Складено автором

Структура адміністративних послуг, переданих для їх надання через ЦНАП наведена на рис. 2.10.

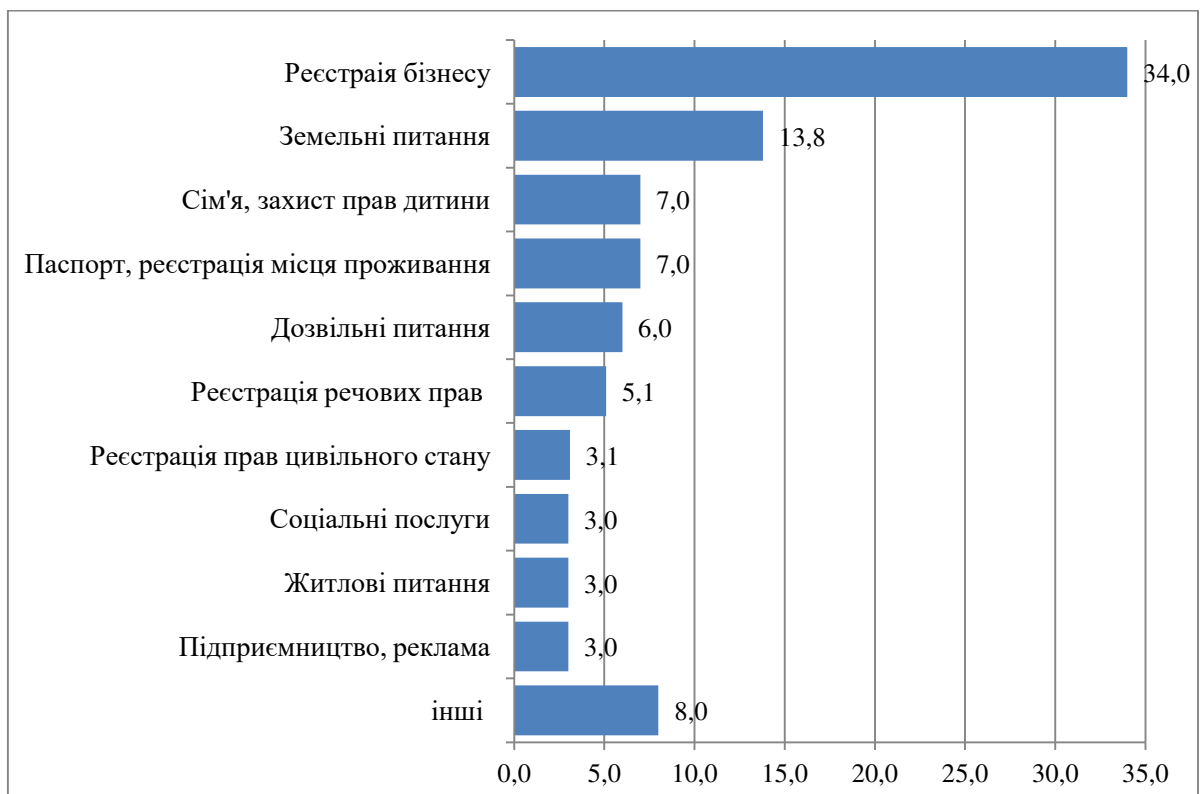


Рис. 2.10. Структура адміністративних послуг, що надаються ЦНАП 2021р. (%)

Примітка. Сформовано автором

Серед найбільш запитуваних юридичними і фізичними особами та громадянами послуг у 2021р. були такі:

послуги реєстраційного характеру (реєстрації актів цивільного стану, місця проживання, реєстрації нерухомості;

оформлення та видача паспорта громадянина України особам, що досягли 16-річного віку;

видача посвідчення батьків багатодітної сім'ї;

надання документів дозвільного характеру (висновків та погоджень місця розташування об'єктів, погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок тощо);

земельні питання (реєстрації земельних ділянок);

послуги правового характеру;

соціальні послуги.

У структурі послуг, що надавалися центром, в 2019 році найвагомішу частку займали послуги реєстраційного, правового та дозвільного характеру. Їх доля в загальній кількості наданих послуг склала 75,6%. На решту послуг припадало 24,4% .

За результатами роботи ЦНАП від надання послуг громадянам було отримано 249,6 тис. грн., з яких у міський бюджет було направлено 233,5 тис. грн., що складає 93,5% загальних надходжень, у місцевий – 16,1 тис. грн., або 6,5%. Розподіл отриманих коштів за напрямками зарахування проілюстровано на рис. 2.11.

В цьому контексті варто вказати на проблему недостатності коштів, отриманих від адміністративних зборів, на покриття витрат на надання адміністративних послуг. В ЦНАП мають місце проблеми із загальною організацією процесу надання адміністративних послуг. Так, незважаючи на прийняті рішення щодо надання адміністративних послуг переважно через ЦНАП, не всі послуги були внесені до їх переліку.

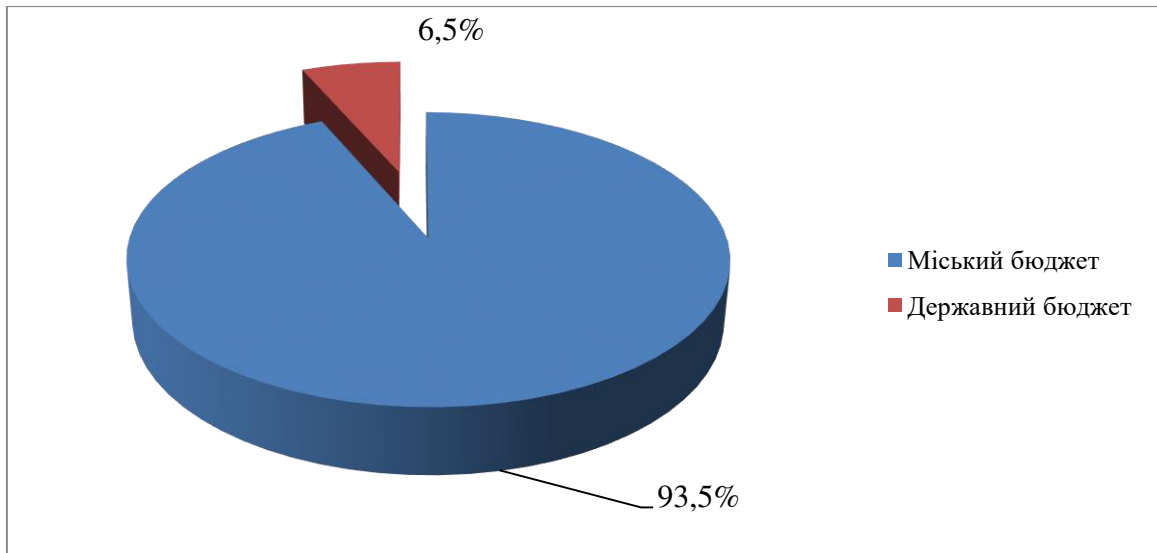


Рис. 2.8. Розподіл надходжень коштів від надання адміністративних послуг громадянам ЦНАП

В контексті підвищення якості роботи ЦНАП впродовж року здійснювалися такі заходи:

прийняті заходи щодо підвищення рівня виконавської дисципліни роботи з документами дозвільного характеру та надання адміністративних послуг;

організовано попереджувальний контроль через регулярні нагадування виконавцям про документи, терміни виконання яких наближаються;

проводилася оперативна робота з виконавцями щодо вивчення стану виконання контрольних документів з метою попередження порушень термінів виконання документів;

проводиться аналітична робота, спрямована на забезпечення якісного і своєчасного виконання документів.

З метою вивчення думки замовників послуг щодо якості їх обслуговування було проведено їх опитування шляхом анкетування.. Загальною метою такого дослідження було вивчення реального стану надання адміністративних послуг та виявлення тих проблем, які виникають як в процесі їх замовлення, так і виконання та надання.

Для проведення такого опитування була підготовлена типова анкета, яка складалася з таких питань:

1) За отриманням якої послуги Ви зверталися до ЦНАП ? (отримання паспорту, реєстраційної, підприємницької, земельні питання, дозвільної; містобудівної; земельної, соціальної, екології, санітарні норми).

2) скільки разів Вам доводилося звертатися у центр для отримання послуги?

3) чи стикалися Ви з випадками порушення термінів при наданні послуг? Якщо «так», то зазначте органи влади, що їх припускали та послуги, що надавалися.

4) Чи задоволені Ви якістю обслуговування в ЦНАП ? Якщо відповідь "ні", то вкажіть причини незадоволеності: а) після передачі всіх документів потрібно було доносити додаткові документи; б) не було необхідних бланків для подачі документів або за їх копіювання треба було платити; в) не було потрібного спеціаліста; г) спеціаліст не зміг з першого разу надати вичерпну консультацію, що потребувало додаткового візиту; д) потрібно було сплачувати додаткові платежі, що не передбачено наданням запитуваної послуги; е) спеціаліст некоректно (або грубо) розмовляв.

5) Чи отримали Ви вичерпну консультацією щодо вирішення Вашого питання (отримання інформації щодо всіх необхідних документів для подачі заяви на отримання послуги, вартості послуги, терміну розгляду тощо) під час першого візиту до ЦНАП?

б) Якщо Вам було відмовлено в наданні послуги після подачі Вами всіх необхідних документів, то якою була причина відмови? : а) «надання не повного пакету документів, визначеного законами України, стандартами адміністративних послуг та інформаційними картками; б) виявлення у документах недостовірних відомостей негативний висновок за результатами проведених експертиз та обстежень, необхідних для надання адміністративної послуги; в) інші причини відмови» [17].

7) Чи стикалися Ви з проявами корупційної складової в процесі надання послуги ?

8) Які джерела інформації ви використовували при зверненні за адміністративною послугою?

9) Якими є основні проблеми у сфері надання адміністративних послуг у ЦНАП?

10) Ваші зауваження та пропозиції щодо удосконалення процедури надання адміністративної послуги.

В опитуванні прийняло участь **45 заявників** на отримання послуг, з яких 20% склали юридичні особи, 44,4% - фізичні особи і 35,6% – громадяни . Як свідчать результати опитування, більшість замовників (95,0%) зверталися до ЦНАП за отриманням безпосередньо адміністративної послуги, 5,0 % - за отриманням інформації або консультації.

Найчастіше замовлялися послуги реєстраційного характеру (44,4%), підприємницької діяльності - 31,3%, соціальної сфери – 17,2%, з земельних питань – 2,0%. Преважна більшість опитаних (73,3%) заявили, що питання, з якими вони зверталися до центру були розглянуті в терміни, визначені законодавством і в принципі задоволені результатами вирішення їх проблем.

Опитування також засвідчило значний рівень задоволеності респондентів якістю надання адміністративних послуг – більше 93,3%, не повністю задоволеними і такими, що мають певні претензії до рівня надання адміністративних послуг, виявилось 6,7% опитаних. Серед основних причин незадоволення можна виділити такі: після передачі всіх документів потрібно було доносити додаткові документи ; адміністратор не зміг з першого разу надати вичерпну консультацію, що потребувало додаткового візиту; необхідно було сплачувати додаткові платежі, які не передбачені наданням запитуваної послуги; відсутність терміналу для оплати адміністративного збору; недостатність супутніх послуг. Розподіл причин неповної задоволеності рівнем надання адміністративних послуг в ЦНАП проілюстровано на рис. 2.12.

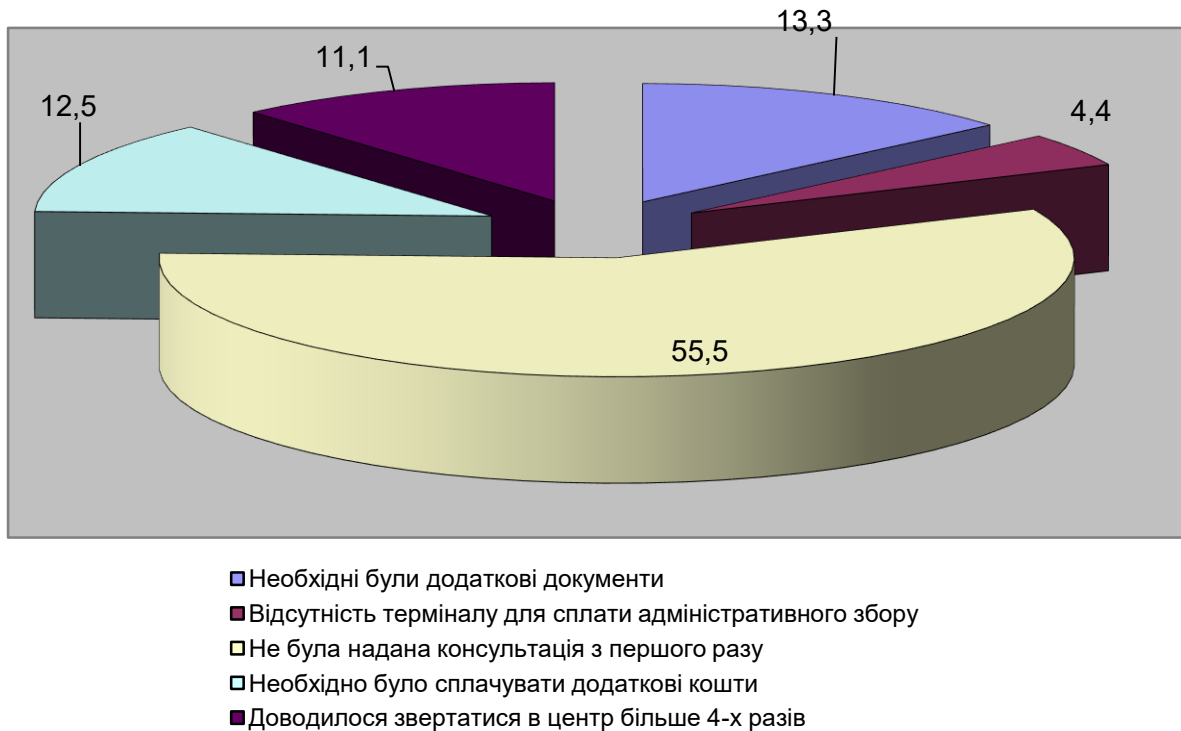


Рис. 2.12. Причини незадоволеності якістю надання адміністративних послуг в ЦНАП

Примітка. Складено автором за даним опитування респондентів

Водночас, респонденти досить високо оцінили компетентність адміністраторів центру, відзначаючи їх професійність, компетентність, уважне ставлення, бажання вирішити проблеми. Невисокою є оцінка наявності і повноти інформаційних карток адміністративних послуг та їхня якість (вони не завжди є доступними на сайті центру та суб'єкта надання послуг, часто зазначена в них інформація є неактуальною). Середня оцінка за цим критерієм склала 3,0 бали з 5 можливих. При цьому 6,6 % респондентів взагалі не змогли оцінити роботу центру за даним критерієм. Близько 50% замовників тією чи іншою мірою не задоволені облаштованістю місць очікування, відсутністю кондиціонерів, місцем розташування центру тощо.

Серед опитуваних відмовлень у наданні послуги не було. На питання "Чи отримали Ви достатньої інформації про послуги які можна отримати в ЦНАП через ознайомлення із інформаційними стендами у приміщенні ЦНАП або на офіційному сайті Свалявська міської ради більшість опитаних відповіли схвально, однак кількість тих, хто користується електронними носіями

інформації є незначною – лише 33,3% опитаних замовників. Зазначене є свідченням того, що система інформування громадян та суб'єктів господарювання про пакет адміністративних послуг, які можна отримати через систему ЦНАП на сьогодні потребує удосконалення.

Більшість опитаних замовників послуг хотіли б бачити зміни в роботі Центру, пов'язані з: розширенням переліку послуг; покращеними зручностями і облаштованістю приміщень; процедурними аспектами надання послуг; відкритістю інформації про принципи оцінювання вартості послуги та нарахування оплати за неї, тощо. Доцільним, з точки зору респондентів, є розширення каналів комунікації із суб'єктами звернень до ЦНАП та активнішого застосування принципу «єдиного вікна» з метою оперативнішого вирішення питань та зменшення кількості відвідувань служб, що знаходяться в різних місцях міста.

Загалом, з проведеного дослідження якості надання послуг, можемо зробити висновок, що на неї найчастіше впливає брак ресурсів на забезпечення організації надання адміністративних послуг, на підготовку та мотивацію праці кваліфікованих працівників ЦНАПу, на здійснення контролю, на матеріальне забезпечення роботи центру (бланки, папір, витрати на поштові відправлення тощо). Одним із важливих критеріїв якості надання адміністративних послуг є кількість скарг. Проте на даний час вони не можуть об'єктивно відобразити ситуацію, бо найчастіше скарги так і залишаються нерозглянутими, оскільки ніхто за це не несе персональної відповідальності. Основна причина – відсутність стандартів якості надання адміністративних послуг, належної комунікації зі споживачами послуг, а також всебічного аналізу причин порушення процесу надання та недотримання встановлених вимог щодо якості роботи.

Висновки до розділу 2

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОРГАНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Впровадження стандартів якості надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування

Проведені дослідження дозволяють нам констатувати, що якість надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування залежить від двох чинників:

1) технічної складової, пов'язаної передусім, з відповідністю нормативно-правової бази надання послуг, розбіжністю та неузгодженістю норм законів, що регулюють процес надання послуг за галузевим підходами, недосконалістю правового регулювання загальної адміністративної процедури, обґрунтування розмірів плати за їх надання, підходів до спрощення процедури та зменшення кількості документів тощо. Удосконалення технічної складової якості, як правило, стосується законодавчо-нормативного врегулювання та регламентування процедури надання, тому на рівні органу місцевого самоврядування ці проблеми в повній мірі не можуть бути вирішеними. В цьому контексті значну кількість проблем правового характеру вирішує Указ Президента України «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг» [47], де Кабінету міністрів України ставляться завдання «впровадження єдиних вимог до надання публічних послуг, у тому числі ключових показників ефективності, граничного часу очікування, показників задоволеності суб'єктів звернення; поступове переведення окремих публічних послуг в електронну форму та оприлюднення на Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади щоквартальних звітів про стан реалізації відповідних заходів з відображенням інформації про послуги, переведені в електронну форму, та послуги, порядок та умови отримання яких спрощено; упровадження дієвого механізму контролю за наданням публічних послуг; спрямування частини плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору) на

матеріально-технічне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг та винагороду адміністраторам таких центрів із забезпеченням постійного бюджетного призначення таких видатків; урегулювання питання плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору) шляхом запровадження єдиних засад визначення розмірів адміністративного збору за надання адміністративних послуг, порядку його сплати та використання тощо» [47];

Якість функціональної складової забезпечується такими критеріями, як своєчасність і повнота надання адмінпослуг, компетентність персоналу та його відношення до замовника послуг, створені умови надання послуг, комфортність приміщення. На сьогоднішній день цей склад є повністю вагомою у процесі надання послуг, відмінним від якості обслуговування громадян, тому можливо впровадження новітніх підходів та технологій її реалізації, що дозволяють на рівні конкретного органу місцевого самоврядування.

Заалом забезпечення належного рівня якості надання адміністративних послуг
Вимаг дотримант

розробка стандартів якості надання адміністративних Послуг таким чином до міжнародних Вимог!

впровадження сервісних механізмів (сервісної моделі) забезпечення адміністр;

Визначення критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг та розробка Відео методики. Ці критерії мають обґрунтування на очікуваннях громадян – споживачів послуг та інтересів органу місцевого самоврядування, бути гнучкими, динамічними, актуальними та зрозумілими;

формування цілісної системи оцінки якості надання адміністративних послуг та її закріплення в локальних нормативних актах органу місцевого самоврядування;

залучення громадян до оцінки якості надання адміністративних послуг, вибору оптимального виду діяльності для вирішення виявлених проблем та реалізації очікуваних споживачами послуг;

впровадження системи моніторингу рівня задоволеності споживачів адміністраторами;

розроблення заходів, спрямованих на підвищення якості надання адміністративних послуг, запровадження періодичних звітів про вжиті заходи щодо вдосконалення організації їх надання;

Слід зазначити, що норми згаданого Указу Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення надання якісних державних послуг» спрямовані на впровадження унікальних технологічних компонентів та сервісів для підвищення якості обслуговування клієнтів адміністративних послуг, а питання запровадження системної оцінки та моніторингу якості надання адміністративних послуг залишаються невирішеними.

Особливе місце в системі оцінювання якості надання адміністративних послуг займають розроблені стандарти якості, в основу яких покладено максимальне врахування інтересів споживачів. На основі вироблених наукою і практикою єдиних вимог до якості обслуговування громадян, які є замовниками послуг[12], ми формуємо певні правила та стандарти якості, які мають бути впроваджені в діяльність Центру національного здоров'я та благополуччя та структурні підрозділи міської ради, які надають послуги. ці стандарти повинні лягти в основу політики якості SvalyaΘsrka mikika

Основним планом стандарту якості роботи Національного центру охорони здоров'я та соціального забезпечення має бути забезпечення того, щоб мешканці громади отримували послуги та організовували свої послуги найвищої якості. Ціль буде реалізована:

Налагодження клієнтоорієнтованого підходу до Довірителя в діяльності міськрайонного відділу поліції.

Postine Вдосконалення діяльності центру та підвищення якості обслуговування громадян та якості послуг, що надаються;

впровадження системи моніторингу умов та якості надання послуг своїм клієнтам

регулярний «зворотній зв'язок» із замовниками сервісу.

Основні напрями роботи ЦНАП, в яких необхідно встановити критичні вимоги до якості, на нашій гол.

1) організація роботи директорів, головним чином з урахуванням їх особистих якостей, форм взаємодії, професійного спілкування, створення позитивного настрою та налаштованості на конструктивну роботу;

2) рівень обслуговування споживачів послуг, у тому числі психологічні аспекти поведінки при обслуговуванні громадян; культурне обслуговування тощо;

3) керувати роботою центру, особливо щодо вимог до якості керівництва директора; моніторинг та аналіз якості обслуговування; запровадження постійної звітності перед керівництвом міста;

4) система управління персоналом.

Загальна модель стандартизація якості роботи в Свалявській міській раді та ЦНАП наведена на рис. 3.1.

В рамках пропонованої моделі діяльність адміністраторів має вибудовуватися з урахування таких критеріїв якості:

щодо персональних стандартів обслуговування: привітність, компетентність, зовнішній вигляд; індивідуальний підхід; коректна поведінка в нестандартних ситуаціях; акуратність і точність при обслуговуванні.

щодо взаємодії із замовниками послуг, то вона має ґрунтуватися на принципах: доступності послуг; кваліфікованого обслуговування; забезпечення ефективного зворотного зв'язку; об'єктивності і оперативності надання послуг, прозою усіх процесів надання послуги.

щодо формування позитивного настрою та налаштованості на конструктивну роботу вимогами до його забезпечення мають стати: щире відношення до проблем замовника послуг спрямування його до відповідного адміністратора; надання допомоги у заповненні документів, виправленні помилок, роз'ясненні подальших дій і процедур



Рис. 3.1. Загальні засади розроблення стандарту якості обслуговування громадян

Особливу увагу при виробленні вимог до якості обслуговування необхідно приділити роботі з «нестандартними» відвідувачами центру, передусім, щодо так званих «важких» скандальних або ж агресивних відвідувачів, осіб з некоректною поведінкою, осіб у стані алкогольного сп'яніння; у випадках, коли пропонується «подяка» за роботу. В кожному із даних випадків необхідно виробити відповідну психологічну модель поведінки, яка б не ображала відвідувачів, але і не порушувала загальний процес роботи.

Важливе значення в забезпеченні якості роботи та якості обслуговування в центрі надання адміністративних послуг мають стандартизовані вимоги до його керівництва. Можемо запропонувати наступні критерії якості управлінської роботи :

створення сприятливого психологічного клімату роботи як для працівників центру, так і його відвідувачів;

здійснення постійного моніторингу завантаженості адміністраторів;

упередження виникнення конфліктних ситуацій як всередині персоналу, так і відвідувачами центру;

проведення постійних нарад (в т.ч. і щоденних 5-10хв.) з обговорення поточних питань та врегулювання проблемних ситуацій, що виникли;

регулярне проведення заходів з навчання персоналу, підвищення рівня їх професійної компетенції та кваліфікації, психологічного розвантаження;

здійснення контролю і аналізу якості обслуговування громадян, оцінювання роботи адміністраторів.

В загальному виді можливі критерії для оцінки якості управлінської діяльності керівництва центру можна подати у вигляді, наведеному на рис. 3.2.

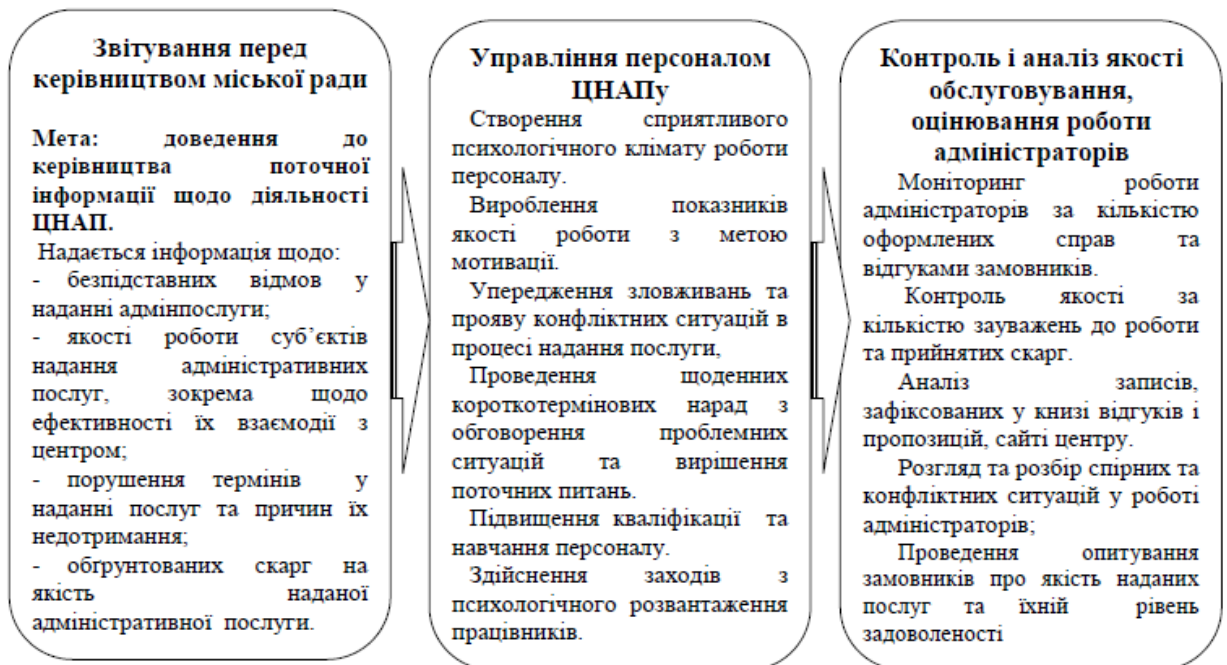


Рис. 3.2. Система критеріїв оцінювання роботи директора ЦНАП

Примітка. Складено автором за [18]

Загалом, у виробленні дієвих критеріїв якості надання адміністративних послуг структурними підрозділами Свалявської міської ради має належним чином організований регулярний моніторинг, що дозволяє не лише виявити проблеми організації надання послуг, але й визначити потреби громадян щодо

рівня якості таких послуг, їхніх вимог і очікувань щодо процесу надання та обслуговування причин відмови користуватися послугами центрів тощо.

3.2. Удосконалення технологій надання адміністративних послуг як елементу підвищення їх якості

Важливим напрямком забезпечення та гарантування якості адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування є впровадження ефективної системи оцінювання якості процесу їх надання. Така система має включати декілька інструментів оцінки та залучати всіх зацікавлених сторін – громадян, влади, незалежних експертів, державні органи тощо. Необхідно, щоб таке оцінювання було систематичним, постійним і комплексним і було спрямоване на об'єктивну оцінку факторів і причин, що впливають на якість послуги. Адже оцінка якості надання адміністративної послуги, по суті, є перевіркою відповідності результату надання послуги встановленим вимогам і критеріям (або стандартам). В основу формування такої системи доцільно покласти основні вимоги міжнародних стандартів ISO 9001, основою яких є орієнтація процесу надання послуг на потреби та очікування споживачів послуг. Побудована за такими підходами клієнтоорієнтована модель надання послуг буде спрямована на постійне отримання зворотного зв'язку та відгуків споживачів щодо якості послуг та врахування їхніх зауважень і пропозицій.

У загальному вигляді систему оцінювання якості надання адміністративних послуг можна представити як сукупність таких її елементів: визначення завдань оцінювання; формування оціночної бази; визначення всіх послуг, що надаються органом влади; встановлення компонентів оцінювання; визначення методів і методів оцінки; розроблення порядку контролю якості надання адміністративних послуг (рис. 3.3).

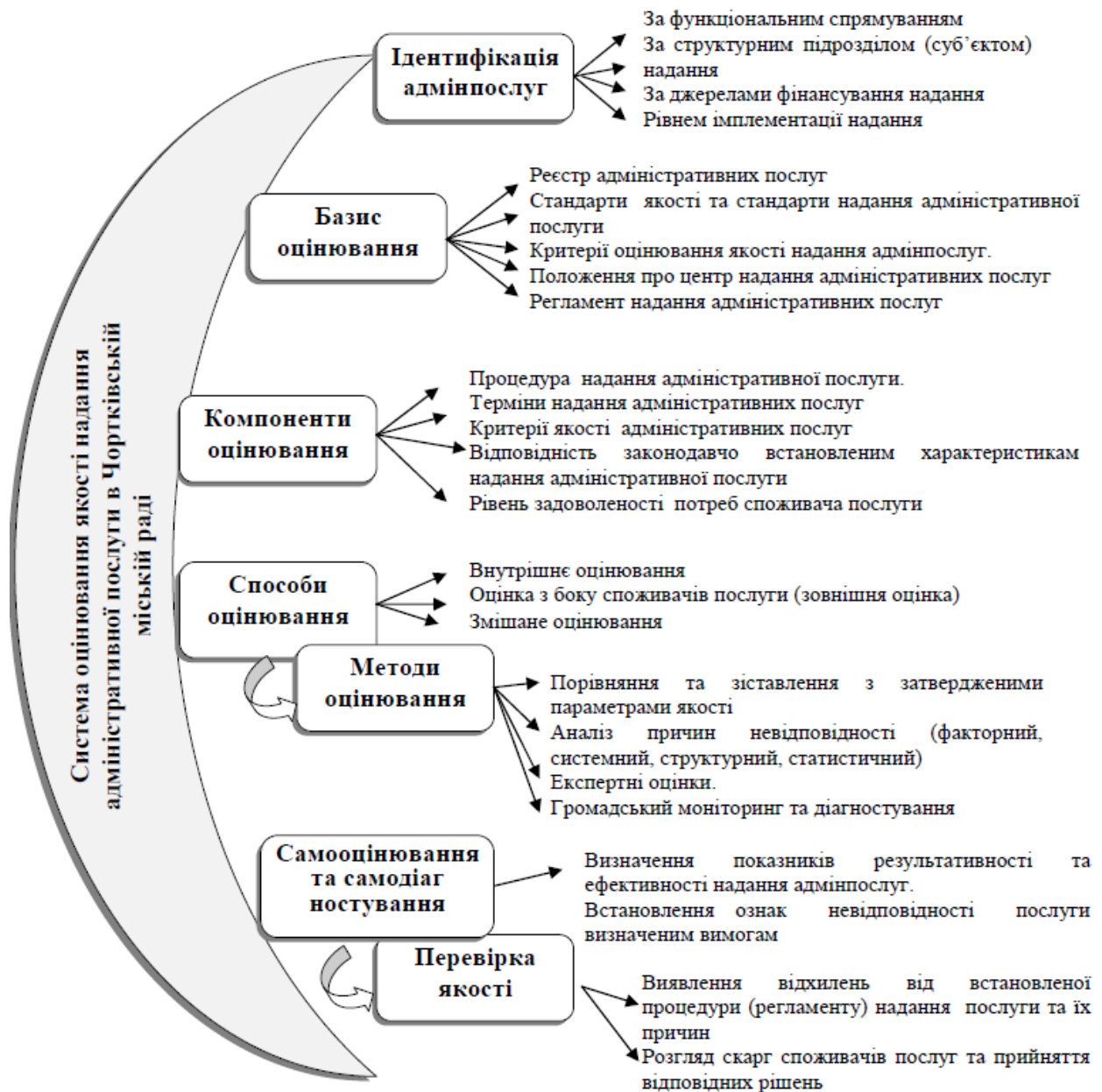


Рис. 3.3. Рекомендована системи оцінювання якості надання адміністративних послуг в Свалявській міській раді

Наразі потребують подальшого удосконалення визначені в Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [29] критерії оцінювання та інструментарій, що застосовується у вигляді оцінок якості споживачами послуг.

Аналіз наукових та практичних підходів до оцінювання якості надання адміністративних послуг дозволяє зробити висновок, що усі рекомендовані критерії такої оцінки можна звести до трьох узагальнених [6]:

1) «Ефективність (результативність + своєчасність). Ідеться про вимоги, що відповідають критеріям результативності та своєчасності; їх необхідно встановлювати на законодавчому рівні, але також орган влади може їх покращувати. Критерій результативності стосується того, чи отримано послугу й адміністративний акт узагалі – як результат послуги, а критерій своєчасності – терміну надання, який визначено законом.

2) Доступність (зручність + відкритість). Може охоплювати вимоги, що характеризують доступність фізичну (зручний маршрут і паркування, наявність пандусів для осіб з особливими потребами), організаційну (присутність посадовця на робочому місці, зручний графік прийому), фінансову (спроможність оплатити отримання послуги), інформаційну (наявність інформації щодо надання послуги зручним для замовника способом). До цього критерію доцільно віднести низку показників, які характеризують зручність отримання послуги, а саме: можливість вибору способів звернення за адміністративною послугою, простоту процедури отримання послуги, зручність в оплаті адміністративної послуги. Відкритість стосується можливості одержати інформацію про послуги, способи та процедури їх надання.

3) Відповідність виконавця (роботі, яку він виконує). Може стосуватися компетенції виконавця, що гарантує його здатність надавати таку послугу. Цей критерій враховує повагу до особи» [6].

Ураховуючи вимоги міжнародного стандарту якості ISO 9001 та діючу практику оцінки якості наданих адміністративних послуг, можемо запропонувати до використання в Свалявській міській раді наступний алгоритм оцінювання якості як самої послуги, так і діяльності ЦНАП в цілому:

1 - встановлення вимог (стандартів) щодо якості надання адміністративних послуг.

2 - визначення за кожним процесом надання послуг відповідних критеріїв оцінювання їх якості.

3 - формування переліку інструментів оцінювання якості послуг та діяльності ЦНАП в цілому.

4 - розроблення методики та способів оброблення і фіксування вихідної інформації.

5 - планування процесу та безпосереднє проведення оцінювання якості.

6 - аналізування отриманої інформації.

7 - складання звіту та оприлюднення результатів оцінювання якості послуг, що надаються.

Пропонований порядок оцінювання якості надання адміністративних послуг, проілюстрований на рис. 3.4.

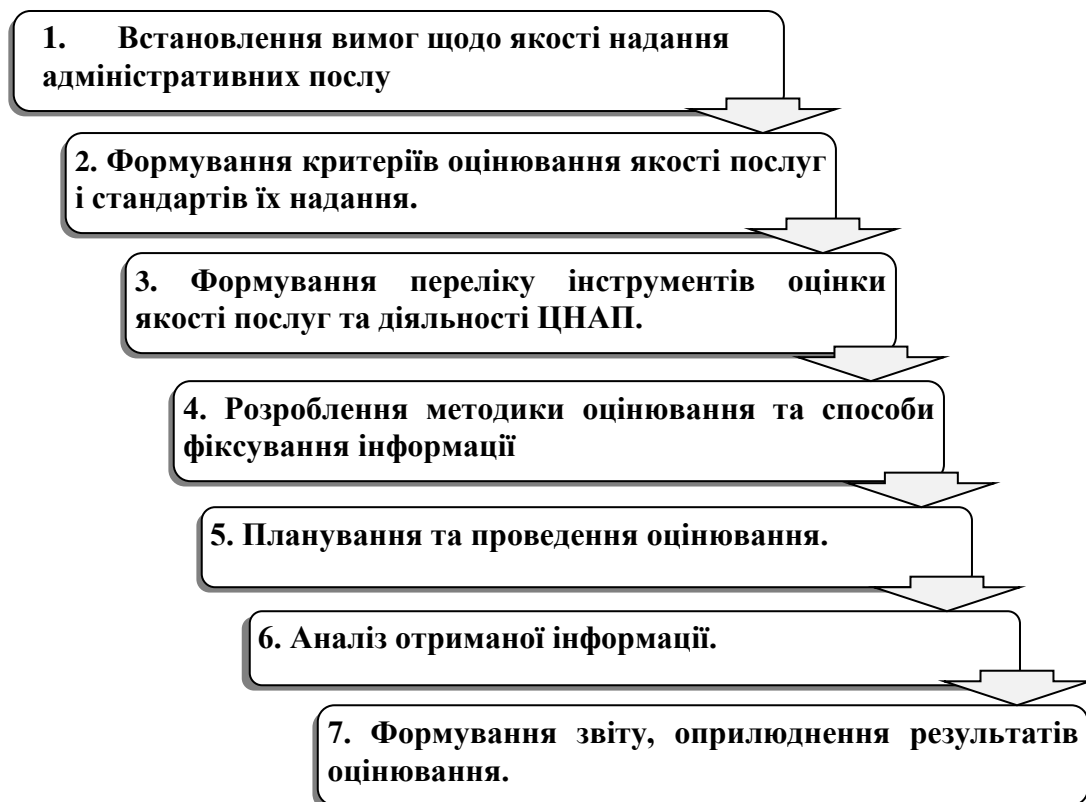


Рис. 3.4. Пропонований порядок оцінювання якості надання адміністративних послуг в ЦНАП

Примітка. Сформовано автором

Загальні вимоги до якості надання адміністративних послуг формуються: на основі прописаних норм чинного законодавства та нормативних документів [36];

вимоги органів, що створили ЦНАПи (прописані в регламенті його роботи, розроблених інформаційно-технологічних картках послуги, відповідних інструкціях та описах порядку її надання);

відповідно до вимог, потреб та очікувань замовників адміністративних послуг (ці вимоги встановлюються на підставі результатів соціологічного опитування, анкетування громадян, поданих пропозицій та отриманих скарг і зауважень споживачів щодо якості роботи).

Основою для формування переліку внутрішніх вимог, які можна взяти для оцінки, можуть бути критерії якості роботи ЦДА та його апарату, про які ми писали в попередньому пункті та першому розділі роботи. Якість надання адміністративних послуг. На думку експертів [6], внутрішні (власні) вимоги органу влади, які встановлюються до якості роботи, повинні враховувати думку та очікування замовників послуги та можливість їх задовольнити. Перелік рекомендованих внутрішніх вимог до якості надання адміністративних послуг громадянам наведено на рис. 3.5.

Для оцінки діяльності центрів надання адміністративних послуг можна рекомендувати наступний методичний інструментарій:

- зовнішнє соціологічне опитування споживачів послуг та всіх жителів міста;

- опитування споживачів послуг безпосередньо в ЦНС;

- онлайн-опитування (використання онлайн-платформ, сайту чи порталу Свалівської міської ради, електронних систем, оцінювання за електронними талонами черги);

- експертиза провідними спеціалістами та спеціалістами у сфері надання адміністративних послуг;

- аудит якості: внутрішній та зовнішній аудит;

- зосередження на передових практиках успішної оцінки якості

Вимогою ефективного впровадження описаного інструментарію оцінки якості є його систематичність, послідовність і повнота впровадження.

Наступним етапом схеми оцінки є розробка методів і способів фіксації зібраної інформації, придатних для певних умов. Необхідність розробки різних методичних підходів для оцінки якості зумовлена використанням різних типів засобів збору інформації. Формування методики передбачає чіткий опис

послідовності дій з отримання та обробки отриманих даних і засобів їх фіксації. На сьогодні найбільш відомими є методики, розроблені Центром політико-правових реформ, який останніми роками активно використовує їх для виявлення загальних думок щодо рівня якості надання самих послуг та процесу обслуговування громадян, роботи ЦНАПів та роботи посадових осіб місцевої влади, які надають такі послуги.

У рамках діяльності з планування оцінювання визначаються наступні елементи: види оцінювання, які будуть проводитися; методичні засоби, які будуть використані; відповідальні перекладачі – особи, які братимуть участь у розслідуванні; ресурси для розслідування та аналізу зібраної інформації тощо. Слід зазначити, що планування оцінки якості послуг має бути складовою інтегрованої системи планування роботи органу. До планування оцінки якості послуг повинні бути залучені всі зацікавлені сторони - структурні підрозділи, які здійснюють моніторинг діяльності та якості послуг; органи влади районного та обласного рівнів; активістів та громадських організацій.

Після проведення оцінки за визначеними критеріями та встановленими стандартами керівник ОМС має отримати загальну інформацію для аналізу та підготовки звіту. Ця інформація повинна містити висновки про відповідність встановленим стандартам якості, опис причин порушення критеріїв якості, можливі шляхи вирішення виявлених проблем, пропозиції та відгуки замовників послуги щодо їх якості.

Обов'язковим елементом аналізу має бути фіксація невідповідностей у наданні послуг, зокрема:

несвоєчасне надання послуг;

ті, на які зафіксовано скарги клієнтів;

виявлені проблеми в процедурі надання послуг тощо.

Прийняті рішення щодо усунення виявлених проблем та способи їх усунення, а також шляхи підвищення якості надання послуг обговорюються на нараді та оформляються окремим документом (протокол засідання, рішення виконавчого комітету чи сесії, розпорядження президента). накази тощо).

Заключним етапом оцінювання якості надання адміністративної послуги є підготовка відповідного звіту та оприлюднення результатів оцінювання. У такому звіті доцільно висвітлити позитивні та проблемні моменти надання адміністративних послуг, пропозиції щодо покращення їх якості, потреби в ресурсах (фінансових, людських, матеріальних), а також шляхи вирішення проблем та проблемні напрямки. покращити якість послуг. За результатами аналітичного звіту необхідно визначити план заходів, дій та потребу в ресурсах для вирішення виявлених проблем з наданням послуг. З огляду на це може знадобитися адаптація нормативних документів органу влади та встановлених стандартів; також можуть бути внесені пропозиції щодо законодавчого врегулювання проблемних питань.

Підсумки кожного оцінювання та зведені підсумки за певний період, виявлені проблеми та невідповідності у наданні послуг, прийняті рішення щодо підвищення якості послуг мають бути оприлюднені. Це сприятиме підвищенню рівня підзвітності, прозорості діяльності органів влади та довіри замовників послуги. Важливими можуть бути публічні обговорення виявлених проблем та прийнятих рішень, які допоможуть налагодити зв'язок між владою та громадою. Такий підхід може сприяти створенню комплексної системи управління за результатами діяльності з надання адміністративних послуг та з урахуванням очікувань замовників послуг.

Висновки до розділу 3