

ЦЕНТР ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ
НІМЕЦЬКЕ ТОВАРИСТВО ТЕХНІЧНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА
ЦЕНТР ДОСЛІДЖЕНЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
ШВЕЙЦАРСЬКЕ БЮРО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: СТВОРЕННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ

КИЇВ – 2010

УДК 35.07(477)
ББК 67.9(4УКР)301
К60

*Рекомендовано до друку
Науково-програмною радою Центру політико-правових реформ*

Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимощук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимощука В.П. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2010. – 440 с.

Видання присвячене висвітленню питань, пов'язаних зі створенням та організацією діяльності центрів надання адміністративних послуг як кращої організаційної форми їх надання усім категоріям приватних осіб. У посібнику розкриваються також питання теорії адміністративних послуг, державної політики у сфері надання адміністративних послуг та ключових проблем їх отримання споживачами. Достатньо широко представлений вітчизняний та зарубіжний досвід утворення новаційних форм надання послуг публічною адміністрацією. Практичну цінність для користувачів можуть становити також додаткові матеріали – програмні, правові, інформаційно-аналітичні документи, які стосуються створення і функціонування універсамів адміністративних послуг.

Книга адресується політикам, насамперед місцевого самоврядування, а також публічним службовцям усіх рівнів, експертам та іншим особам, зацікавленим у створенні зручних та доступних умов отримання адміністративних послуг громадянами та суб'єктами господарювання.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

gtz

*Підготовлено за сприяння та фінансової підтримки
Німецького товариства технічного співробітництва (GTZ)
та Швейцарської Конфедерації*

ISBN 978-966-2214-03-2

© Авторський колектив, 2010
© Центр політико-правових реформ, 2010

Авторський колектив:

- **Бригілевич Ігор Іванович** – Експерт Центру досліджень місцевого самоврядування – розділи 4, 5.
- **Ванько Степан Іванович** – Експерт Центру досліджень місцевого самоврядування – розділ 4.
- **Загайний Віталій Анатолійович** – Директор Центру досліджень місцевого самоврядування – розділи 4, 5.
- **Коліушко Ігор Борисович** – Голова Правління Центру політико-правових реформ – вступ, розділ 1.
- **Курінний Олексій Вікторович** – Експерт Центру політико-правових реформ – розділи 4, 6.
- **Стоян Валентина Олександрівна** – Експерт Центру політико-правових реформ – розділи 2, 3, 4, 6.
- **Тимошук Віктор Павлович** – Заступник Голови Правління Центру політико-правових реформ – розділи 1-6, загальне редагування.
- **Шиманке Дітер** – Експерт проекту “Реформа публічного управління в Україні” Німецького товариства технічного співробітництва (GTZ) – розділ 6.

Автори дослідження висловлюють слова щирої вдячності усім представникам місцевого самоврядування, які люб’язно надали інформацію про досвід власних міст, а також колегам з інших країн, чий матеріал використано при підготовці цього видання.

*Окрема подяка від українських колег – професорам
Дітеру Шиманке (Dieter Schimanke) та
Каю Массеру (Kai Masser)
за матеріали щодо німецького досвіду.*

ЗМІСТ

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ	3
ВСТУП	11
Розділ 1. БАЗОВІ АСПЕКТИ ДОКТРИНИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	14
1.1. ТЕРМІНОЛОГІЯ	14
1.2. ПРИНЦИПИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	17
1.3. ВИНИКНЕННЯ СУЧАСНОЇ ДОКТРИНИ НАДАННЯ ПОСЛУГ ДЕРЖАВОЮ	19
Розділ 2. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	23
2.1. КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	23
2.2. “ПЛАТНІ ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ” ТА ІНІЦІАТИВИ УРЯДУ У 2009 РОЦІ	26
2.3. ТИМЧАСОВИЙ ПОРЯДОК НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ, У ТОМУ ЧИСЛІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	34
2.4. ПІДТРИМКА СТВОРЕННЯ “ЄДИНИХ ОФІСІВ” ПРЕЗИДЕНТОМ УКРАЇНИ	36
2.5. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ І “ДОЗВІЛЬНА СИСТЕМА”	37
2.6. ЗАКОНОПРОЕКТНІ РОБОТИ З ТЕМАТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	42

Розділ 3. ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ОТРИМАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ З ТОЧКИ ЗОРУ СПОЖИВАЧІВ	48
--------------------------------------------------------------------------------------------------	----

РОЗДІЛ 4. ВИМОГИ ДО ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ) ТА ЗАХОДИ ЩОДО ЙОГО СТВОРЕННЯ.....	53
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

4.1. НАЗВА, КОМПЕТЕНЦІЯ ТА СТРУКТУРА УНІВЕРСАМІВ ПОСЛУГ	53
4.1.1. Назва	54
4.1.2. Номенклатура послуг, які можуть надаватися в універсамі послуг / органи та підрозділи залучені до універсаму послуг	55
4.1.3. Структура універсаму послуг (рецепція/інформаційний стіл, адміністратори/координатори, фахові підрозділи), територіальні філії.....	60
4.1.4. Територіальна демонополізація (незв'язаність місцем проживання заявника)	68
4.2. ЗОВНІШНЯ СТОРОНА УНІВЕРСАМІВ ПОСЛУГ	70
4.2.1. Місце розташування універсамів послуг	70
4.2.2. Оптимальне приміщення для універсаму послуг.....	71
4.2.3. Кількість відвідувачів, яка може обслуговуватися одночасно	76
4.2.4. Режим роботи універсаму послуг	78
4.2.5. Інструменти впорядкування черги.....	80
4.2.6. Зона очікування	82
4.2.7. Доступ споживачів до формулярів.....	84
4.2.8. Розширення способів звернення споживачів за адміністративними послугами	86
4.2.9. Надання послуг господарського характеру в приміщенні універсаму послуг	89
4.2.10. Банківське (касове) обслуговування.....	91
4.3. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ	92
4.3.1. Інформаційні стенди.....	92
4.3.2. Інформаційна картка адміністративної послуги (інформація для споживача)	94

4.3.3. Консультативна допомога (в тому числі телефонна довідка)	99
4.3.4. Довідники, інформаційні листівки, інформаційні термінали	103
4.3.5. Веб-сторінка універсаму послуг та інші електронні ресурси.....	105
4.3.6. Доступ до інформації осіб з обмеженими можливостями.....	110
4.3.7. Співпраця зі ЗМІ.....	114
4.4. ВНУТРІШНЯ СТОРОНА (ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ) УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ	119
4.4.1. Спрощення процедури надання адміністративних послуг.....	119
4.4.2. Технологічні картки надання адміністративних послуг (“паспорти послуг” для використання працівниками)	121
4.4.3. Документообіг універсаму послуг	125
4.4.4. Контроль завантаженості працівників універсаму послуг.....	128
4.4.5. Отримання погоджень та висновків	129
4.4.6. Контроль за дотриманням строків проходження справи.....	131
4.4.7. Програмне забезпечення універсаму послуг	133
4.4.8. Електронні бази даних в універсамі послуг.....	138
4.5. КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ	140
4.5.1. Склад персоналу універсаму послуг та розподіл обов'язків	140
4.5.2. Розрахунок кількості працівників/робочих місць	144
4.5.3. Вимоги щодо кваліфікації персоналу.....	147
4.5.4. Психологічна підготовка персоналу	151
4.5.5. Робочий графік працівників	152
4.5.6. Підвищення кваліфікації	156
4.5.7. Витрати на оплату праці	160
4.6. СКАРГИ, ОПИТУВАННЯ, ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК.....	161
4.6.1. Порядок розгляду скарг в універсамі послуг	161
4.6.2. Механізм фіксації скарг споживачів та реагування на них	163

4.6.3. Анкетування (опитування) споживачів та співробітників	166
4.6.4. “Внутрішній контроль” за роботою універсаму послуг	169
4.7. ПОРЯДОК СТВОРЕННЯ УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ	171
4.7.1. Основні етапи створення універсаму послуг	171
4.7.2. Послуги, з яких бажано починати роботу універсаму послуг	176
4.7.3. Ключові рішення (акти), необхідні для створення універсаму послуг	177
4.7.4. Підготовка працівників для універсаму послуг	179
4.7.5. Основні матеріальні та фінансові витрати, необхідні для створення універсаму послуг, джерела їх покриття	180
4.7.6. Впровадження інформаційно-комунікативних технологій	181
4.7.7. Врахування пропозицій споживачів та вжиття заходів для покращення функціонування універсаму послуг після початку його роботи	187
Розділ 5. ДЕЯКІ КРАЩІ ПРАКТИКИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В МІСТАХ УКРАЇНИ	189
5.1. ЦЕНТР АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ “ПРОЗОРИЙ ОФІС” МІСТА ВІННИЦЯ	189
5.2. ДОСВІД РОБОТИ ЄДИНОГО ДОЗВІЛЬНОГО ЦЕНТРУ МІСТА КРИВИЙ РІГ	207
5.3 ЦЕНТР СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ МІСТА ЛУЦЬК	212
5.4. ДОСВІД ЛЬВОВА: ВІД “ЄДИНОГО ВІКНА” ДО ЦЕНТРУ ОБСЛУГОВУВАННЯ МЕШКАНЦІВ	217
5.5. ІНФОРМАЦІЙНО-ДОВІДКОВІ ЦЕНТРИ МІСТА БОРИСПІЛЬ	224
5.6. ВИТЯГИ ЗІ ЗВІТУ ЩОДО МОНІТОРИНГУ ІСНУЮЧИХ В УКРАЇНІ ПРАКТИК НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	226

РОЗДІЛ 6. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	235
6.1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА УНІВЕРСАМІВ ПОСЛУГ У ФРН (концепції, практика, оцінка, перспективи)	235
6.2. УНІВЕРСАМ ПОСЛУГ ВЕСТМІНСТЕРА (Лондон, Велика Британія).....	253
6.3. УНІВЕРСАМ ПОСЛУГ У ТАРГУВЕКУ (Варшава, Польща)	256
6.4. УНІВЕРСАМ ПОСЛУГ У ВІЛЬНЮСІ (Литва)	260
6.5. ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ ПОСЛУГ В МУНІЦИПАЛІТЕТІ ГААГИ (Нідерланди)	263
6.6. “КЕРs -ЦЕНТРИ ПОСЛУГ ДЛЯ ГРОМАДЯН” (Греція).....	266

ДОДАТКОВІ МАТЕРІАЛИ

ДОДАТОК №1. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. №90-р	274
ДОДАТОК №2. Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 р. №737.....	280
ДОДАТОК №3. Проект Закону України “Про адміністративні послуги” (в редакції внесеної Кабінетом міністрів України до Верховної Ради України 29.01.2010 р., реєстраційний №6020)	283
ДОДАТОК №4. Програма оптимізації надання адміністративних послуг (м. Івано-Франківську)	294
ДОДАТОК №5. Концепція створення Центру муніципальних послуг (м. Луцьк).....	320
ДОДАТОК №6. Реєстр адміністративних послуг (м. Івано-Франківськ)	331

ДОДАТОК №7. Орієнтовний перелік адміністративних послуг для «універсаму послуг» міста – обласного центру (розробка ЦППР).....	343
ДОДАТОК №8. Форма технологічної картки адміністративної послуги.....	351
ДОДАТОК №9. Приклад технологічної картки адміністративної послуги (м. Івано-Франківськ)	352
ДОДАТОК №10. Рішення Виконавчого комітету Вінницької міської ради «Про затвердження алгоритму процедури та її опису надання адміністративних послуг відділом звернень апарату міської ради та її виконкому» від 24.01.2008 р. №198	354
ДОДАТОК №11. Приклад інформаційної картки адміністративної послуги (м. Івано-Франківськ)	358
ДОДАТОК №12. Приклад інформаційної картки адміністративної послуги (м. Львів).....	360
ДОДАТОК №13. Методологія збору інформації про кращі організаційні форми надання адміністративних послуг в Україні («єдині офіси», «дозвільні центри», «центри муніципальних послуг» тощо).....	362
ДОДАТОК №14. Довідкова інформація щодо центрів муніципальних послуг та окремих єдиних дозвільних центрів в Україні	368
ДОДАТОК №15. Заключний звіт: «Структура системи моніторингу «Ефективність і результативність Берлінських універсамів послуг» (Німецький дослідний інститут публічного управління)	370
ДОДАТОК №16. Очікування щодо муніципальних послуг з точки зору громадян: результати муніципального дослідження ринку. Майбутні перспективи служби для громадян. Час очікування як відправний пункт (досвід ФРН).....	389
ДОДАТОК №17. Найбільш розповсюджені послуги громад ФРН.....	407
ДОДАТОК №18. Компетенція універсамів послуг м. Гейдельберг (ФРН)	411

ДОДАТОК №19. Створення привітної атмосфери під час прийому громадян (порадник службовцям з правил спілкування з відвідувачами)	413
ДОДАТОК №20. Комунікація за допомогою телефону (порадник для працівника кол-центру).....	423
ДОДАТОК №21. Досвід Центру прийому телефонних звернень (інформаційно-довідкової служби) міст Кьольн/Бонн/Леверкузен і району Райн-Ерфт.....	427
ДОДАТОК №22. Зразок опитування громадян (на прикладі міста Берлін)	429

ВСТУП

Ідея підготовки цієї книги пов'язана з реалізацією спільного проекту Центру політико-правових реформ (ЦППР), Німецького агентства технічного співробітництва (GTZ), Центру досліджень місцевого самоврядування (ЦДМС) та Швейцарського бюро співробітництва в Україні (SDC) щодо удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні.

Створення зручних і доступних умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є однією з головних задач, що має вирішуватися органами державної влади та місцевого самоврядування. Адже саме за якістю цих послуг кожен громадянин оцінює турботу держави про нього та рівень поваги до прав і гідності громадянина. Реалізація цієї задачі особливо актуальна для України на сучасному етапі її розвитку, де система надання адміністративних послуг є непрозорою, нераціональною та повільною. Більшість громадян наразі незадоволені якістю надання цих послуг.

З іншого боку, службовці також вимагають покращення умов праці. Адже частими є ситуації з невиправданим навантаженням на тих працівників адміністративних органів, які “ведуть прийом” громадян, з їх непорядкованими та неналежно обладнаними робочими місцями тощо.

Суттєвий вплив на вибір зазначеної проблематики проекту мало те, що багато новацій щодо покращення якості надання адміністративних послуг можуть впроваджуватися за власною ініціативою міських голів та інших керівників органів публічної адміністрації і не потребують зміни законодавства чи особливої підтримки центральної влади. Натомість, успішні функціонуючі практики дозволили б значно стимулювати створення єдиних офісів з надання адміністративних послуг в Україні. Ця думка фактично підтверджена досвідом існування Вінницького Центру надання адміністративних послуг “Прозорий офіс”, який від моменту його створення у 2008 році став об'єктом уваги всієї активної частини місцевого самоврядування України у 2009 році та навіть вищих органів державної

влади, зокрема Президента України¹. Але таких зразків має бути якомога більше, аби мати і порівняльний досвід в частині організації окремих елементів універсамів адміністративних послуг, і стимулюючи конкуренцію міст заради наступного поступу.

Тематика адміністративних послуг особливо близька для Центру політико-правових реформ, оскільки багато років розробляється нами, починаючи від самої пропозиції запровадити поняття “адміністративні послуги” (див. науково-практичний нарис “*Адміністративна реформа для людини*”, 2001 р.). Доктринальні питання проблематики адміністративних послуг та проблеми оцінювання їх якості висвітлювалися також у виданнях ЦППР: “*Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України*” (2003 р.) та “*Оцінка якості адміністративних послуг*” (2005 р.).

Даний проект розпочався з вивчення навесні 2009 року кращої вітчизняної практики надання адміністративних послуг. Були направлені відповідні запити та здійснені візити до українських міст, у яких функціонують “єдині офіси”, “дозвільні центри” та інші новаторські організаційні форми надання адміністративних послуг. Серед цих міст були, зокрема: Вінниця, Івано-Франківськ, Кам’янець-Подільський, Кременчук, Кривий Ріг, Луцьк, Львів, Тернопіль та ін. За результатами зібраної інформації у травні 2009 року було проведено семінар для представників місцевого самоврядування.

Наступна стадія проекту передбачала вибір кількох міст для впровадження пілотних проектів зі створення центрів надання адміністративних послуг (універсамів послуг). З цією метою нами на конкурсній основі у травні-червні 2009 року було відібрано чотири міста: Івано-Франківськ, Луцьк, Житомир та Новоград-Волинський. Останні два міста були взяті до реалізації проекту хоча й мали початковий рівень готовності, аби в рамках проекту пройти усі стадії створення універсаму адміністративних послуг. Крім того, керівництво цих міст демонструвало високу політичну волю до впровадження проекту. Також на відбір вплинула потреба збалансувати регіональне представництво міст України.

¹ Указ Президента України “Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг” від 3 липня 2009 року № 508.

Протягом 2009 року тривала здебільшого підготовча стадія проекту – аналіз вихідної ситуації, проведення (або завершення) сертифікації чи функціонального обстеження, розробка політико-програмних документів (програм/концепцій), планів заходів, переліків послуг тощо.

Також в рамках проекту було організовано навчальний візит представників пілотних міст до ФРН для вивчення німецького досвіду надання адміністративних послуг через “офіси для громадян”. Дистанційно (через Інтернет, публікації) вивчався і досвід інших країн. А залучені українські та зарубіжні експерти представили також відому їм інформацію з деяких країн щодо функціонування універсамів послуг.

Звичайно міста стикалися з загальними проблемами дефіциту матеріальних та фінансових ресурсів, необхідних для реалізації ініціативи щодо створення універсамів послуг. Проте навіть за цей короткий період вони досягли, можливо, більшого прогресу у впровадженні урядової Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, аніж її прями адресати.

Отже, публікація, яку Ви тримаєте в руках, має своїм завданням передати отриманий нами досвід і знання в усі громади України, які зацікавлені у створенні універсамів адміністративних послуг (єдиних офісів з надання адміністративних послуг). Акцент у цій книзі робиться не лише на апробовані новації та позитивні досягнення, але й на висвітлення проблемних аспектів реалізації ідеї універсаму послуг. Крім того, ми намагалися максимально збагатити цю книгу зразками різноманітних документів (програм/концепцій, переліків послуг, інформаційних та технологічних карток, анкет для опитування тощо) необхідних для реалізації задуму щодо універсамів послуг. І хоча не всі з запропонованих рекомендацій пройшли повне випробування практикою, можливо, вони принаймні наштовхнуть інші міста на правильні рішення. Тому дуже сподіваємося, що це видання стане справді настільною книгою для лідерів місцевого самоврядування, які впроваджуватимуть універсами адміністративних послуг у своїх містах.

Ігор КОЛУШКО,
Голова Правління
Центру політико-правових реформ

БАЗОВІ АСПЕКТИ ДОКТРИНИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1. ТЕРМІНОЛОГІЯ

Методологічною основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству), тому категорія “адміністративних послуг” в своїй основі має те ж навантаження, що й у приватному праві (секторі), – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи.

Адміністративну послугу можна розглядати в двох аспектах:

- а) як публічно-владну *діяльність* адміністративного органу спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи;
- б) як *результат* публічно-владної діяльності адміністративного органу спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб’єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи.

Ідентифікувати діяльність органів влади як надання адміністративних послуг можна завдяки *ознакам*, які мають адміністративні послуги:

1) адміністративна послуга надається за *заявою* фізичної або юридичної особи. Тому так звана “втручальна” діяльність адміністративного органу (інспекційні перевірки тощо) не є адміністративною послугою;

2) надання адміністративних послуг пов’язане із забезпеченням умов для реалізації *суб’єктивних прав* конкретної особи. Найбільш

типовими зразками адміністративних послуг є різноманітна діяльність щодо проведення реєстрації (суб'єктів господарювання, транспортних засобів, майнових прав тощо), видачі дозволів (ліцензій) та ін.;

3) право на отримання особою конкретної адміністративної послуги має визначатися *законом*. В ідеалі закон повинен визначати і відповідне повноваження (право-обов'язок) адміністративного органу, і порядок її надання. Також можливим є варіант, коли закон визначає загальні підстави для існування адміністративної послуги, а її “запровадження” залишається на розсуд компетентного органу (наприклад, законодавство про охорону архітектурної спадщини може передбачати повноваження органів місцевого самоврядування на обмеження руху в окремих частинах населеного пункту. Відповідно введення спеціального дозволу на в'їзд на певну територію населеного пункту буде муніципальною адміністративною послугою);

4) адміністративні послуги надаються виключно *адміністративними органами* через реалізацію ними *владних повноважень*. Поняття “адміністративного органу” тут вживається не так в *устроєвому* (статутному, організаційному) значенні (такими, наприклад, є органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування), як у *функціональному*. Тобто органом може вважатися будь-який суб'єкт (в тому числі установа, організація, підприємство незалежно від форми власності тощо), який на виконання закону чи у порядку делегування здійснює функції державного управління або місцевого самоврядування. Наприклад, адміністративними органами у функціональному значенні є бюро технічної інвентаризації (які мають сьогодні статус державно-комунальних підприємств) при вчиненні певних реєстраційних дій тощо. Прикметно, що отримати конкретну адміністративну послугу можна, як правило, тільки в одному адміністративному органі (наприклад, зареєструватися суб'єктом підприємницької діяльності фізична особа може лише у державного реєстратора в районній державній адміністрації чи виконкомі міської ради за місцем проживання). В цьому сенсі адміністративний орган володіє “монополією” на надання такої адміністративної послуги. Застереження щодо владності має на меті “відсіяти” різні супутні послуги господарського характеру, які сьогодні в Україні мають право надавати ті ж самі суб'єкти, в тому числі багато органів виконавчої влади;

5) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є *адміністративний акт* – рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи. Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за даною послугою.

У ширшому значенні, до адміністративних послуг можна віднести звернення до адміністративного органу не лише за юридичним оформленням суб'єктивних прав особи, а і щодо виконання обов'язків фізичної або юридичної особи. Наприклад, відповідно до закону фізичні та юридичні особи зобов'язані періодично подавати звіти до податкових та інших “контролюючих” органів. Організація прийому таких звітів має здійснюватися на тих самих засадах, що і надання інших адміністративних послуг².

Різниця між поняттям “адміністративні послуги” та деякими іншими суміжними категоріями

Послуги, що надаються державою та місцевим самоврядуванням, складають сферу **публічних послуг**.

Принципова відмінність між публічними послугами та послугами приватного сектору полягає у тому, що приватний сектор намагається максимально розширити асортимент послуг, а номенклатура публічних послуг має ґрунтуватися на принципі – держава робить тільки те, що не може або не повинен робити приватний сектор.

За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, необхідно розрізняти державні та муніципальні (комунальні) послуги.

Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (як правило, лише виконавчої) та державними установами, організаціями, підприємствами.

Муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними установами, організаціями, підприємствами.

За суб'єктом, який несе відповідальність за надання публічної послуги та джерелом її фінансування (видом бюджету) до державних послуг можна віднести також послуги, які надаються органами

² Детальніше про це див. видання: Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.

місцевого самоврядування та недержавними установами, організаціями, підприємствами в порядку виконання делегованих державою повноважень тощо, а до муніципальних послуг – послуги, які надаються за рахунок місцевих бюджетів.

Адміністративні послуги – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами, і надання яких пов’язане з реалізацією владних повноважень (тобто прийняттям владних рішень / вчиненням реєстраційних дій тощо).

ВИДИ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	
ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ:	МУНІЦИПАЛЬНІ ПОСЛУГИ:
<p>АДМІНІСТРАТИВНІ (надаються переважно органами виконавчої влади) <i>в т.ч. дозвільна діяльність</i></p>	<p>АДМІНІСТРАТИВНІ (надаються переважно органами місцевого самоврядування) <i>в т.ч. дозвільна діяльність</i></p>
<p>НЕАДМІНІСТРАТИВНІ (надаються переважно державними підприємствами, установами, організаціями)</p>	<p>НЕАДМІНІСТРАТИВНІ (надаються переважно комунальними підприємствами, установами, організаціями)</p>

Не адміністративними є послуги, які не пов’язані з прийняттям владних рішень (наприклад: дошкільне виховання, освітні та медичні послуги тощо).

Варто зазначити, що актуальне офіційне визначення поняття адміністративних послуг та його співвідношення з державними послугами дається у *Тимчасовому порядку надання державних, у тому числі адміністративних послуг*³.

1.2. ПРИНЦИПИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Питання адміністративних послуг тісно пов’язане з правовим регулюванням адміністративної процедури та загальними вимогами до публічної адміністрації (у даному випадку це сукупність адміністративних органів). У демократичних країнах кожній особі

³ Постанова Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг” від 17 липня 2009 року №737.

гарантується право на неупереджене, чесне вирішення її справи за обґрунтований проміжок часу. Це право включає: право особи бути вислуханою до прийняття будь-якого індивідуального рішення, що може на неї негативно вплинути; право кожної особи на доступ до матеріалів справи, які її стосуються; зобов'язання адміністративних органів обґрунтовувати свої рішення. Зазначені права повинні бути закріплені на законодавчому рівні та стосуватися усіх адміністративних органів без винятку.

Загалом, відносини публічної адміністрації та приватних осіб повинні будуватися на принципах:

- *верховенства права* як пріоритету прав та свобод людини і громадянина, справедливості та гуманізму у діяльності публічної адміністрації;
- *законності* як діяльності публічної адміністрації відповідно до повноважень та у порядку, визначених законом;
- *відкритості* як доступності для громадян інформації про діяльність та рішення публічної адміністрації, а також іншої публічної інформації;
- *процедурної справедливості* як гарантування зваженого та неупередженого застосування права, поваги до людини, захисту її честі та гідності;
- *пропорційності* як вимоги щодо обмеження адміністративних дій метою, якої необхідно досягти, а також обов'язку публічної адміністрації зважати на наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності;
- *підконтрольності* як обов'язкового внутрішнього та зовнішнього, в тому числі судового, контролю за діяльністю публічної адміністрації;
- *відповідальності* як обов'язку кожного адміністративного органу відповідати за свої дії та прийняті рішення перед особою та суспільством.

Особлива увага має бути приділена процедурним гарантіям захисту прав приватних осіб, до числа яких належать:

- 1) забезпечення права приватної особи бути вислуханою перед прийняттям адміністративного акта;
- 2) доступу адресата адміністративного акта або зацікавленої особи до матеріалів справи;

- 3) обмеження дискреційних повноважень адміністративних органів з урахуванням принципу пропорційності;
- 4) прийняття адміністративного акта протягом розумного (обґрунтованого) строку;
- 5) обов'язкового мотивування (обґрунтування) адміністративного акта;
- 6) визнання права приватної особи на допомогу та представництво в адміністративній процедурі;
- 7) наявності засобів правового захисту від адміністративного акта та обов'язкового повідомлення адміністративним органом порядку його оскарження.

Сьогодні правове регулювання адміністративної процедури в Україні здійснюється, як правило, на підзаконному рівні, і при цьому особливо гострою проблемою є захист прав та законних інтересів приватних осіб. Тому проект Адміністративно-процедурного кодексу України⁴, як загальний законодавчий акт, що повинен урегулювати процедурні відносини між приватними (фізичними та юридичними) особами і публічною адміністрацією, потребує якнайшвидшого розгляду та прийняття. Принципи та правила, викладені у цьому загальному законі, повинні пронизувати будь-які інші нормативні акти, які стосуються відносин між приватною особою та публічною адміністрацією.

1.3. ВИНИКНЕННЯ СУЧАСНОЇ ДОКТРИНИ НАДАННЯ ПОСЛУГ ДЕРЖАВОЮ

Починаючи з кінця 80-х років минулого сторіччя багато розвинених країн світу, зокрема, Велика Британія, США, Канада, Нідерланди, Швеція, Фінляндія тощо запровадили систему оцінювання роботи урядових органів, в тому числі з надання адміністративних послуг, що ґрунтується на очікуваннях та уподобаннях споживачів. Це фактично і було початком впровадження доктрини “служіння” (“надання послуг”).

Передумовою здійснення такої оцінки є проведення широких досліджень (опитувань, анкетувань, інтерактивних голосувань,

⁴ Проект Адміністративно-процедурного кодексу України, внесений Кабінетом Міністрів України 17 липня 2008 року (реєстраційний номер Верховної Ради України 2789).

соціологічних досліджень тощо) серед споживачів послуг. Головна мета таких досліджень – визначення очікувань споживачів послуг, які стають підставою для оцінювання якості послуг та встановлення стандартів роботи адміністративних органів, що надають послуги. Респондентам пропонується дати відповідь на чіткі питання, аби визначити, чи задоволені вони роботою органу. Ці питання формулюються, виходячи з певних критеріїв функціонування органу. Наприклад, чи було легко знайти інформацію про орган, чи могла особа отримати необхідну інформацію телефоном, чи було ставлення службовців привітним, чи надано послугу протягом розумного часу тощо. За такими критеріями респонденти можуть проранжувати різні аспекти якості надання адміністративної послуги та оцінити роботу адміністративного органу в цілому. На основі результатів проведеного дослідження уповноважений орган випрацьовує певні стандарти.

“Сприйняття” адміністративним органом стандартів може здійснюватися як шляхом імперативного регулювання через вертикаль урядових органів, так і шляхом затвердження внутрішніх документів, що визначатимуть стандарти надання послуги даним органом.

Зарубіжний досвід не дає єдиної відповіді на питання про оптимальний перелік критеріїв оцінки якості публічних (чи адміністративних) послуг. Наприклад, у Канаді, серед критеріїв якості називалися: своєчасність, професійність, компетентність службовців, люб’язність, комфорт, справедливість, результат. Ці критерії відображають насамперед очікування споживачів.

У Фінляндії оцінку публічних послуг пропонувалося здійснювати за такими групами критеріїв, як: менеджмент та персонал, процедури та структура органу, якість та задоволеність споживача, економічність та ефективність, результативність. У даному випадку виходять не лише з позиції споживача, але й з публічних інтересів.

У Великій Британії велике значення у підвищенні якості публічних послуг відіграла *Хартія Громадянина*. Зокрема, Урядом було визначено, що підвищувати якісь послуг необхідно шляхом встановлення стандартів роботи публічних служб щодо надання послуг. З часу запровадження у дію цієї Хартії з 1991 року не втратили своєї актуальності шість її ключових принципів, які стосуються:

- 1) стандартів (необхідності встановлення, оприлюднення та дотримання стандартів);

- 2) інформації та відкритості;
- 3) консультування;
- 4) поваги та готовності допомогти;
- 5) виправлення стану справ (уважного ставлення до скарг та, за можливості, врахування побажань скаржників);
- 6) ефективного використання коштів.

На основі Хартії Громадянина було встановлено десятки національних (загальнодержавних) та більше ста тисяч місцевих хартій. Тобто окремі органи затверджували власні хартії, де визначали стандарти послуг, які ними надаються, та цілі, які вони прагнуть досягти.

Реалізація Хартії Громадянина передбачала постійне оновлення та підвищення стандартів публічних послуг. Наприклад, з 1 квітня 1997 року було впроваджено шість нижченаведених “стандартів роботи для центрального уряду”:

- 1) відповідати на листи швидко та зрозуміло. Кожен орган повинен сам встановити стандарти щодо відповіді на листи і оприлюднити цю інформацію;
- 2) прийняти особу протягом 10 хвилин для будь-якої зустрічі у будь-якому офісі уряду;
- 3) надавати чітку відповідь про свої послуги та щонайменше один номер для телефонних запитів, або зв'язати особу з тим, хто може їй допомогти;
- 4) регулярно консультувати своїх клієнтів щодо послуг;
- 5) мати щонайменше одну процедуру опрацювання скарг щодо послуг, та надсилати особі за її вимогою інформацію про таку процедуру;
- 6) робити все можливе, аби послуги були доступні кожному, в тому числі людям з особливими потребами.

Оцінку дотримання вимог хартій здійснюють, насамперед, споживачі. Для того щоб стимулювати публічні служби підвищувати якість своїх послуг, також було впроваджено нагородження так званою “Відзнакою Хартії”. Подаватися на отримання цієї нагороди можуть організації, що безпосередньо надають адміністративні послуги. Для цього організація має довести, що вона дійсно надає *найкращі послуги*. Критеріями цього є:

- 1) встановлення, оприлюднення та відслідковування дотримання чітких *стандартів*, які легко оцінювати споживачеві

- послуги. Оприлюднення інформації про фактичне дотримання стандартів;
- 2) наявність повної та точної *інформації* про послугу доступною мовою. Крім того, кожен співробітник відповідної організації має надавати належну консультативну допомогу або іншим чином допомагати споживачеві;
 - 3) проведення регулярних та систематичних *консультацій* зі споживачами послуг для вдосконалення якості надання послуг. Окремою частиною критерію є *можливість вибору* у споживача, зокрема, це стосується годин прийому, способу звернення, наявності мобільних офісів тощо;
 - 4) *ввічливість службовців та бажання допомогти*. Критерій оцінюється позитивно, якщо піклування про споживача є для організації важливішим, ніж комфорт власних працівників;
 - 5) *належне вирішення проблем*, яке включає вибачення, повне та зрозуміле пояснення (у разі виникнення проблем), швидке та ефективне реагування, а також забезпечення права на оскарження;
 - 6) *ефективне та економне надання публічних послуг*;
 - 7) *задоволеність споживачів*;
 - 8) *удосконалення організацією якості послуг* протягом останнього часу;
 - 9) наявність *планів вдосконалення та інновації* надання послуг на майбутнє⁵.

⁵ Детальніше про це див.: Оцінка якості адміністративних послуг // Тимошук В.П., Кірмач А.В. – К.: Факт, 2005. – 88 с.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

2.1. КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Перша помітна зацікавленість держави сферою адміністративних послуг виявилася у лютому 2006 року в схваленій Кабінетом Міністрів України **Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади**⁶ (далі – Концепція, див. *Додаток №1*). І хоча ця Концепція мала у своїй назві основним адресатом органи виконавчої влади, можна без сумнівів стверджувати, що більшість її положень є однозначно актуальними і прийнятими також для органів місцевого самоврядування. Це документ і досі є основним документом національної політики в частині реформування сфери надання адміністративних послуг.

У Концепції Урядом було зафіксовано теоретичні аспекти доктрини адміністративних послуг (поняття та ознаки, принципи надання адміністративних послуг) та визначені основні задачі:

- законодавчої спрямованості (визначення повноважень з надання адміністративних послуг виключно на рівні закону; неподробнення адміністративної послуги; обґрунтованості плати та її розмірів; належних строків надання адміністративної послуги; спрощення порядку надання адміністративних послуг тощо);

⁶ Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” від 15.02.2006 року № 90-р.

- практичної спрямованості (встановлення зручних графіків прийому громадян; належного доступу до інформації; заборони перекладення обов'язків адміністративних органів на споживачів, вимагання додаткових документів; ставлення до споживачів як до прохачів тощо).

Кабінет Міністрів планував здійснити кілька кроків, і серед іншого – максимально децентралізувати надання адміністративних послуг з метою їх наближення до мешканців конкретної адміністративно-територіальної одиниці. Такий напрямок політики може бути реалізований шляхом передачі/делегування відповідних функцій органам місцевого самоврядування та іншим інституціям.

Інше важливе завдання, яке ставилося у Концепції, – запровадити найбільш ефективні форми надання адміністративних послуг. Зокрема, однією з таких форм є *впровадження універсамів послуг* як організації надання всіх або найбільш поширених адміністративних послуг певного адміністративно-територіального рівня в одному приміщенні (хоча сам термін “універсам послуг” в Концепції і не вживається).

Значну увагу Кабінет Міністрів у Концепції приділив визначенню критеріїв, які мають входити до стандартів надання адміністративних послуг та відповідно до яких буде оцінюватися якість їх надання, зокрема:

1) *результативності* (цей критерій стосується спрямованості на позитивне вирішення справи);

2) *своєчасності* (надання адміністративної послуги у строки, обумовлені у нормативно-правових актах та встановлення у законодавстві обґрунтованих строків);

3) *доступності* (місце знаходження адміністративного органу; наявність транспортної розв'язки, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць для паркування транспортних засобів; доступ до приміщення без будь-яких перепусток; безкоштовний доступ до бланків тощо);

4) *зручності* організації надання адміністративних послуг, що включає: можливість вибору альтернативного способу звернення за наданням адміністративної послуги (поштою, електронною поштою); надання адміністративних послуг за принципом “єдиного вікна”; зручний графік приймання споживачів; зручний порядок оплати адміністративних послуг тощо;

5) *відкритості* інформації щодо адміністративних послуг, що передбачає: вільний доступ до інформації щодо порядку надання адміністративних послуг, необхідного пакету документів для замовлення адміністративної послуги, правил заповнення формулярів, строків розгляду адміністративної справи, розмірів плати за надання адміністративної послуги, можливих підстав для відмови у видачі адміністративного акту та способів його оскарження; повноту та актуальність інформації; її розміщення на інформаційних стендах, на сайті органу та у інших джерелах; надання консультативної допомоги в тому числі за допомогою засобів телефонного зв'язку, поштового зв'язку, електронної пошти;

6) *ввічливість* та повагу до громадянина, що включає: однакове (рівне) ставлення до всіх споживачів послуг; наявність належних побутових зручностей у приміщенні адміністративного органу тощо;

7) *професійність*, що передбачає наявність у працівників адміністративних органів відповідних знань та навичок, що виявляється у точному виконанні обов'язків, наданні консультацій тощо.

Лише у червні 2007 року Кабінетом Міністрів України було затверджено **План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади**⁷, яким серед іншого передбачалося:

- переглянути переліки платних послуг і розмежувати їх на адміністративні та господарські;
- розробити стандарти надання адміністративних послуг, а також методiku проведення соціологічних досліджень їх ефективності;
- законодавчо врегулювати передачу повноважень центральних органів виконавчої влади на місцевий рівень;
- розробити методiku визначення собівартості та з її урахуванням переглянути розміри платних адміністративних послуг;
- впровадження системи електронного документообігу з надання адміністративних послуг за допомогою Інтернету

⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” від 27.06.2007 року № 494-р.

(через веб-сайти) з використанням електронного цифрового підпису;

- подання на розгляд Уряду проекту Адміністративно-процедурного кодексу;
- підготовка та подання Кабінетові Міністрів проекту концепції законопроекту про адміністративні послуги та ін.

2.2. “ПЛАТНІ ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ” ТА ІНІЦІАТИВИ УРЯДУ У 2009 РОЦІ

На жаль, більшість заходів Концепції та плану заходів, в силу різних причин, залишились невиконаними. Наступний сплеск уваги Уряду до сфери адміністративних послуг стався через півтора роки. Зокрема, у 2009 році Кабінет Міністрів у пошуку додаткових ресурсів звернувся до тематики платних державних послуг (в тому числі адміністративних). З даного питання майже щомісяця видавалися акти Кабміну, починаючи від Розпорядження “Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг” від 25.02.2009 № 251 та Постанови “Деякі питання платних державних послуг” від 11.03.2009 № 234. При цьому Кабінет Міністрів не піднімав питання якості послуг. Ключове питання, що озвучувалося Урядом – куди йдуть гроші за надання цих послуг? Адже на думку урядовців, державний бюджет недоотримує щорічно мільярди гривень через те, що частина державних послуг надається суб’єктами, які не мають статусу бюджетних установ та кошти за надання таких послуг проходять повз державний бюджет. Відтак Кабінетом Міністрів пропонувався кілька основних заходів:

- спрямування усіх коштів за державні платні послуги до державного бюджету;
- заборона передачі повноважень з надання державних платних послуг суб’єктам господарювання;
- ліквідація суб’єктів господарювання, утворених для надання державних платних послуг.

Проте незважаючи на видиму простоту заходів та їх привабливість, на наше переконання, сфера публічних послуг потребує системнішого підходу. Для початку потрібно було б чітко визначитись з предметом та цілями реформи. Звернувшись до вищевказаних актів Кабінету Міністрів, не зовсім було навіть зрозуміло, про які ж

саме “послуги” йдеться, зважаючи, зокрема, на плутанину у вживаній термінології. Адже, як вже зазначалося у викладі доктрини адміністративних послуг, сфера послуг, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними та комунальними підприємствами, установами та організаціями є надзвичайно широкою. Це і “адміністративні послуги”, і так звані “платні послуги”, які досі надаються згідно з затвердженими Кабінетом Міністрів України переліками; і медичні, освітні та інші послуги (тобто не пов’язана з владними повноваженнями діяльність шкіл, ПТУ, поліклінік, лікарень) тощо. Разом уся ця діяльність складає сферу публічних послуг (за винятком звичайних господарських послуг), включаючи послуги з боку органів місцевого самоврядування та комунальних суб’єктів.

Через заплутаність вживаної Урядом термінології (коли використовується конструкція “державні та адміністративні послуги”, хоча більшість адміністративних послуг є також частиною державних послуг) та відповідно невизначеність предмету регулювання ухвалених рішень і законопроектів, був ризик появи додаткових нормативно-правових актів (першим є чинний Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств”), які підтримуватимуть практику нав’язування фізичним та юридичним особам різних “платних послуг” та подрібнення однієї адміністративної послуги на декілька окремих платних послуг.

Як показовий, можна навести приклад з “переліком платних послуг”, які можуть надаватися органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ України, затверджений Постановою Кабінету Міністрів від 04.06.2007 року № 795. Серед цих “послуг” є все, починаючи від технічного огляду автомобілів та термінового оформлення паспорта для виїзду за кордон, до ксерокопіювання, “перевезення вантажів” та “опалення приміщень котельнями”. Кількість таких послуг відповідно до переліку для МВС більше ста. А такий перелік має не лише МВС, а багато інших органів виконавчої влади зі своїми підприємствами та установами. Зацікавленість органів влади у прийнятті таких “переліків” обумовлюється фінансовим інтересом, оскільки кошти від надання таких платних послуг використовувалися тими ж суб’єктами, що їх “заробляють” (МВС, МНС тощо). При цьому багато адміністративних послуг (як, наприклад, видача закордонного паспорта) подрібнено на кілька платних послуг типу

“надання заявникам бланків талонів реєстрації”, “комп’ютерного набору”, “надання бланків для оформлення документів” тощо. Хоча, очевидно, що у даному разі йдеться не про окремі послуги, а про їх елементи, адже громадянина не цікавить бланк, йому потрібен паспорт.

При наданні цих платних послуг є дійсно серйозна проблема, пов’язана з багатоманітністю структур (органів, підприємств, установ тощо), через які надаються такі послуги. Наприклад, МВС заохочує громадян звертатися за отриманням закордонного паспорта до підприємств типу “Ресурси – Документ” або “Інформ-гарант”, а не у підрозділ МВС, який для видачі паспортів і утворено. Робиться це через створення таких умов, за яких громадянину тільки і лишається що звернутися до підприємства або до експериментального центру. Як наслідок, громадяни змушені суттєво переплачувати за адміністративні послуги. Наприклад, замість законних 170 гривень державного мита, особа сплачує більше 500 гривень за закордонний паспорт. Більшість громадян робить такі платежі навіть не підозрюючи, що ці платежі є **необов’язковими**.

Центр політико-правових реформ вже багато років обстоює позицію, що затвердження “переліків платних послуг” Кабінетом Міністрів України (в частині надання додаткових повноважень органам виконавчої влади) суперечить статтям 6, 19, 92, 120 Конституції України, оскільки повноваження органів влади можуть встановлюватися виключно на рівні закону. Тобто не може Кабінет Міністрів уповноважити будь-якого суб’єкта видавати якісь дозволи чи проводити реєстрацію, якщо такі дозволи чи реєстрація не передбачені законом. Якщо ж необхідність отримання такого дозволу вже встановлена законом, то немає потреби у додатковому акті Уряду, який підтверджує це повноваження.

Заради справедливості зазначимо, що більшість “послуг” у “переліках платних послуг” становлять не адміністративні послуги чи їх елементи, а різна господарська – а, по суті, підприємницька – діяльність (типу розрізання паперу органами державної статистики, миття автомобілів пожежною службою, ламінування тощо). Але відповідно до засад належного урядування органи влади не повинні займатися економічною діяльністю з метою заробляння грошей, адже таке “господарювання” веде лише до корупції, недобросовісної конкуренції та неефективного використання публічних

ресурсів. І хоча зручність від отримання деяких супутніх послуг (ксерокопіювання, фото тощо) в приміщеннях адміністративних органів є незаперечною, проте подібні послуги мають надавати не органи влади, а приватні суб'єкти господарювання, відібрані на прозорих конкурсних засадах. Зрештою, органи державної влади та органи місцевого самоврядування не визначені суб'єктами господарювання і відповідно до чинного законодавства, зокрема, частини 1 статті 8 Господарського кодексу України.

Отже, Уряду слід навести порядок з тією величезною кількістю платних послуг, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями на підставі “переліків” (а загалом цих послуг більше 600). Загалом же, до розв'язання проблематики публічних послуг необхідно підходити системно. І політично-програмною основою для цієї реформи має бути саме Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, багато заходів якої так і не отримали реалізації та розвитку.

Починати ж дійсно необхідно з упорядкування чинного законодавства. Зокрема, одним з перших кроків мало б бути виключення норм, які передбачають затвердження Кабінетом Міністрів переліків платних послуг для органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних та комунальних підприємств, установ, організацій. І тут в першу чергу потрібно скасувати норму-підставу для таких переліків, яка міститься у Законі України “Про оподаткування прибутку підприємств” (абзац п'ятий підпункту 7.1.1.8 статті 7). За таких умов органи виконавчої влади зможуть займатися лише тією діяльністю, яка для них передбачена законом як повноваження. І в цьому разі категорія “послуг” у публічній сфері нестиме ідеологічне значення – як діяльність спрямована на найкраще обслуговування громадян, а не фінансове значення – як діяльність спрямована на заробляння додаткових коштів. При цьому державні та комунальні підприємства не постраждають від таких змін законодавства, адже вони функціонують наразі без публічно-правових обмежень, на основі відповідних статутів (положень тощо).

Ще один аспект урядових ініціатив стосується зарахування плати, що надходить від надання послуг, до відповідного (державного або місцевих) бюджетів на рахунки, відкриті в органах Державного казначейства. Таким чином, планується усі кошти спрямувати

до єдиного “кошика”, що допоможе принаймні оцінити обсяги “потоків”. Але при цьому виникають і певні загрози. По-перше, здебільшого за рахунок таких коштів сьогодні облаштовуються відповідні офіси для надання послуг, що прямо впливає на якість їх надання. По-друге, практикується використання таких коштів на преміювання працівників (яке по суті сьогодні складає основну частку в оплаті праці) тощо. Таким чином, у керівництва і працівників є особиста зацікавленість у більшій кількості клієнтів та наданих послуг, а це – певний стимул до якісної роботи. Зрештою, навіть експериментальні “паспортні” центри МВС, незважаючи на непрозорість оплати у них, самі послуги надають достатньо якісно. У разі ж “розірвання” зв’язку “послуги – оплата – зручні умови праці і обслуговування та заробітна плата” можна спрогнозувати і зменшення можливостей для розвитку інфраструктури з надання послуг (особливо в час бюджетного дефіциту) і погіршення мотивації керівників та працівників у якісному виконанні своїх обов’язків. Тому потрібно передбачати шляхи подолання і цих загроз. Одним з таких варіантів могло б бути затвердження фінансових планів для суб’єктів господарювання, що надають адміністративні послуги. В таких планах могли б фіксуватися і кошти для розвитку, тобто покращення якості надання послуг, і відрахування до бюджету.

Великі сумніви є також щодо обґрунтованості тотальної заборони надання (делегування) повноважень з надання послуг органів державної влади, органів місцевого самоврядування та бюджетних установ суб’єктам господарювання, *які не мають статусу бюджетних установ*, а також припинення діяльності таких суб’єктів. Таке положення є виваженим лише щодо тих підприємств, які дійсно “паразитують” на затверджених “переліках платних послуг” та корупційно-монопольних зв’язках. Ненормально також коли певні адміністративні послуги формально закріплені за органами влади, а потім завдяки незрозумілим механізмам паралельно надаються і різними підприємствами. Разом з тим, інтерес споживачів полягає в тому, щоб адміністративні послуги були для них найдоступнішими, найзручнішими та надавалися якнайшвидше. І тут зарубіжний досвід має багато прикладів “передачі” / “делегування” повноважень з надання адміністративних послуг не бюджетним (в тому числі недержавним) інституціям. Адже такий підхід сприяє кращій якості надання послуг, і саме в цьому зацікавлені громадяни.

При цьому така “передача”/“делегування” має відбуватися на відкритих конкурсних засадах, тобто суб’єкт господарювання, якому передаються повноваження з надання адміністративних послуг має відбиратися виходячи з критеріїв найкращої пропозиції щодо якості обслуговування приватних осіб та інших публічних інтересів.

Правильно було б згадати і про інший варіант впорядкування сфери публічних послуг, про так зване “адміністративне спрощення”. Адже від скасування окремих адміністративних послуг та спрощення процедур, у багатьох випадках виграли б не лише громадяни та бізнес, але й держава через оптимізацію витрат на державний апарат та зниження корупції.

Цікаво також відзначити, що Постановою Уряду надано завдання “переглянути розміри плати за надання “платних послуг” та привести їх у відповідність з мінімальними витратами, необхідними для їх надання”. Ця бюрократична формула може означати “подорожчання” вартості деяких послуг для громадян та бізнесу. Це пов’язано з тим, що на сьогоднішній день багато адміністративних послуг надається по ціні, яка є значно нижчою, аніж їх собівартість (наприклад, за реєстрацію шлюбу стягується державне мито у розмір 85 копійок). Можливо, у низці випадків це виправдано, адже громадяни ще платять податки, а збір за послуги (**адміністративний збір**) повинен мати не стільки фіскальну, скільки регулюючу функцію, та частково – компенсаційну. Проте, як здається, найважливішим є те, щоб ця плата була прозорою і зрозумілою, тобто щоб споживачі чітко розуміли які послуги платні, а які безплатні, скільки вони повинні заплатити за платну послугу і куди підуть гроші за її надання. Це питання вимагає повноцінного вирішення на рівні закону про адміністративний збір. При цьому наголошуємо, що тут має йтися не про введення нових платежів, а про впорядкування існуючих сьогодні платежів з різними назвами (державне мито, реєстраційні та ліцензійні збори, тощо) шляхом їх заміни єдиним (у сенсі правової природи, а не розміру) адміністративним збором.

До речі, часто лунає думка, що усі публічні послуги, в тому числі адміністративні, мають бути лише безоплатні, адже держава утримується на кошти платників податків. Але такий підхід, на наш погляд, є нечесним саме відносно платників податків. Адже багато громадян не керують транспортними засобами, не займаються підприємницькою діяльністю чи мисливством тощо, тому за надання

дозволів на таку діяльність принаймні частково мають платити саме споживачі послуг, а не суспільство загалом. Зрештою не знайдемо ми прикладів тотальної безплатності адміністративних послуг навіть у найрозвиненіших країнах світу.

Отже, навіть побіжний огляд ініціатив Уряду у 2009 році свідчить про те, що прості та фрагментарні відповіді на складні питання не підходять. Необхідним є впровадження системних заходів, що забезпечать реформування всієї сфери публічних послуг. З цією метою необхідно, на основі Концепції реформування системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади:

- відмовитись від практики надання господарських послуг органами влади та не створювати недобросовісну конкуренцію з боку публічного сектору приватним структурам;
- в частині надання адміністративних (тобто владних) послуг – впорядкувати плату за надання цих послуг у формі адміністративного збору;
- щодо кожної адміністративної послуги визначатись (на основі розрахунку) у питанні оптимального суб'єкта надання послуги (це має бути орган влади, або публічна установа чи підприємство, або недержавний суб'єкт);
- на перше місце поставити якість надання адміністративних послуг, а не їх доходність для бюджету, адже держава має основним завданням, а можливо й самим сенсом існування – служіння громадянам.

У цьому ж зв'язку необхідно якнайшвидше ухвалити Адміністративно-процедурний кодекс України, розробити та прийняти Закон “Про адміністративний збір”. Таким чином, питання процедури та оплати надання органами влади адміністративних послуг, у тому числі їх якості, можуть бути врегульовані найкраще.

Активність Уряду у 2009 році мала ще кілька проявів. Розпорядженням Кабінету Міністрів “*Окремі питання казначейського обслуговування бюджетних установ*” від 14 квітня 2009 року № 417-р було передбачено завдання Державному казначейству забезпечити до 1 липня 2009 року відкриття кожній бюджетній установі рахунків для зарахування коштів, отриманих від надання платних послуг.

Постановою Кабінету Міністрів України “Про утворення Комісії з питань удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг” від 20 квітня 2009 року № 486 було утворено таку Комісію як дорадчий орган при Уряді. До завдань Комісії було віднесено координацію дій центральних органів виконавчої влади з метою удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг, підготовку пропозицій щодо класифікації послуг та вирішення інших проблемних питань. Очолив Комісію Міністр економіки. Організаційне забезпечення діяльності Комісії здійснювало Міністерство економіки. До її складу було включено також Міністра юстиції, Міністра фінансів, Голову Держкомпідприємництва, начальника Головдержслужби.

Розпорядженням Кабінету Міністрів “Деякі питання надання державних, у тому числі адміністративних послуг (щодо інвентаризації послуг)” від 29 серпня 2009 року № 959-р додатково було передбачено створення робочої групи з представників центральних органів виконавчої влади та незалежних експертів для проведення інвентаризації державних адміністративних послуг. Робоча група повинна готувати пропозиції по кожному центральному органу виконавчої влади та державних підприємствах, установах та організаціях щодо упорядкування надання послуг (державних, адміністративних, господарських).

На виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2009 року № 532 “Про затвердження Положення про Реєстр державних та адміністративних послуг” Головдержслужбою почав створюватися Реєстр державних та адміністративних послуг (саме така термінологія вжита в акті Уряду). Передбачено, що Реєстр є єдиною комп’ютерною базою даних про державні та адміністративні послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями, а також органами місцевого самоврядування у процесі виконання ними делегованих державою повноважень. В тестовому режимі вже можна ознайомитися з відповідними Реєстром⁸.

У положенні визначено як обов’язкову для включення до Реєстру інформацію про нормативне регулювання адміністративної

⁸ http://www.panmaster.com.ua/Content/Services/all_services.php

послуги, суб'єкта її надання та розмір плати. Інформація про державні та адміністративні послуги подається органами виконавчої влади, які несуть відповідальність за достовірність і своєчасність її надання.

Постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання надання державних платних (адміністративних) послуг, видачі документів дозвільного характеру (переліки платних послуг та перелік документів, видача яких не передбачена законом)” від 01 липня 2009 № 724 передбачена заборона:

- делегувати владні повноваження суб'єктам господарювання, крім суб'єктів господарювання державної форми власності у випадках, визначених законом;
- справляти плату у відсотковому відношенні від кошторисної вартості об'єкта;
- вимагати отримання документів, необхідність одержання яких не передбачена законом.

2.3. ТИМЧАСОВИЙ ПОРЯДОК НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ, У ТОМУ ЧИСЛІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Певним підсумком ініціатив Кабінету Міністрів України у сфері адміністративних послуг у 2009 році можна вважати Постанову “Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг” від 17 липня 2009 року №737, якою Кабінет Міністрів затвердив Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг.

У цьому Порядку Уряд визначив, що послуги, що надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями в порядку виконання ними делегованих державою згідно з нормативно-правовими актами повноважень, а також послуги, що надаються іншими підприємствами, установами та організаціями, яким делеговані закріплені згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади повноваження щодо їх надання (далі – суб'єкти), належать до державних послуг. При цьому до державних послуг не належать господарські послуги.

Адміністративна послуга визначена як державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо).

Також у Тимчасовому порядку визначено, що плата за надання таких послуг справляється у розмірах та порядку, що визначені законодавчими актами, а в разі, коли це не передбачено законодавчими актами, – актами Кабінету Міністрів України. Розміри плати за надання адміністративних послуг мають установлюватися з урахуванням економічно обґрунтованих витрат і Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг, затвердженої Кабінетом Міністрів України⁹.

Встановлено, що плата за державні послуги перераховується одержувачами державних, у тому числі адміністративних послуг, до спеціального фонду державного бюджету. Витрати, пов'язані з наданням зазначеними підприємствами, установами та організаціями, що не мають статусу бюджетних установ, платних державних послуг, компенсуються відповідно до укладених з ними органами виконавчої влади договорів.

Також вчерегове визначено, що органи виконавчої влади можуть делегувати повноваження з надання адміністративних послуг лише бюджетним установам на підставі нормативно-правових актів.

Передбачено, що адміністративні послуги мають надаватися згідно зі стандартами, що затверджуються суб'єктами відповідно до їх повноважень з урахуванням Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг, затверджених Мінекономіки¹⁰. Бюджетні установи, яким делеговані закріплені згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади повноваження щодо надання адміністративних послуг, надають такі послуги згідно із стандартами, затвердженими органами виконавчої влади, що делегували такі повноваження.

⁹ Див.: Постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг” від 27 січня 2010 року № 66.

¹⁰ Див.: Наказ Мінекономіки “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг” від 12.07.2007 року № 219.

Нарешті передбачено, що суб'єкти, що надають державні, у тому числі адміністративні послуги, на постійній основі, забезпечують: розміщення на стендах та офіційних веб-сайтах інформації про надання державних, у тому числі адміністративних послуг (переліки послуг та розміри плати у разі надання їх на платній основі, розпорядок роботи, прізвища і посади відповідальних осіб із зазначенням контактних телефонів та адрес електронної пошти, перелік необхідних документів щодо отримання послуг, строки надання послуг); надання роз'яснень із питань, що стосуються послуг.

2.4. ПІДТРИМКА СТВОРЕННЯ “ЄДИНИХ ОФІСІВ” ПРЕЗИДЕНТОМ УКРАЇНИ

У 2009 році вплив на державну політику у сфері надання адміністративних послуг мав Указ Президента України *“Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг”* від 3 липня 2009 року № 508. Ним було надано доручення Кабінету Міністрів України:

- затвердити перелік адміністративних (державних) послуг із зазначенням суб'єктів їх надання, а також розміру плати (щодо платних послуг);
- ужити заходів для недопущення справляння плати за надання безоплатних адміністративних послуг, якщо відповідно до законодавства України такі послуги надаються безоплатно або розмір плати не визначено;
- забезпечити оплату платних адміністративних (державних) послуг, що надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами і організаціями, а також органами місцевого самоврядування під час здійснення делегованих повноважень через органи Державного казначейства України;
- вжити заходів щодо недопущення вимагання документів, не передбачених законодавством, та делегування повноважень у випадках, не передбачених законом;
- обговорити питання створення веб-порталу з вичерпною інформацією щодо надання адміністративних послуг.

Також було визначено завдання Кабінету Міністрів України, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям щодо:

- розміщення стендів зі зразками необхідних документів та їх переліком, довідковими телефонами, годинами прийому, порядком і розміром плати;
- створення консультативних кабінетів, запровадження телефонних довідкових служб;
- забезпечення функціонування веб-сторінок суб'єктів, що надають адміністративні послуги, з інформацією про порядок їх надання;
- впорядкувати години прийому з метою забезпечення їх достатності та зручності, зокрема, шляхом упровадження управління чергою, в тому числі електронного, створення належних умов у приміщеннях для прийому;
- створення єдиних офісів з урахуванням вітчизняного та іноземного досвіду.

2.5. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ І “ДОЗВІЛЬНА СИСТЕМА”

Оскільки значну частину адміністративних послуг становлять так звані “документи дозвільного характеру у сфері господарської діяльності”, тому необхідно брати до уваги і проблеми їх надання та заходи, спрямовані на їх вирішення. Адже починаючи з 6 вересня 2005 року, з часу прийняття Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”, розпочалося централізоване створення єдиних дозвільних центрів (ЄДЦ), які діють за принципом організаційної єдності в одному приміщенні. І хоча ця політика була спрямована на покращення умов для отримання адміністративних послуг лише суб'єктами господарювання, вона загалом відбувалася згідно загальних підходів до створення універсамів послуг. Більше того, існуючі сьогодні ЄДЦ можуть бути добрим фундаментом для створення універсамів послуг (єдиних офісів) для усіх категорій споживачів.

В цьому ж контексті у 2009 році варто згадати Розпорядження “Про затвердження плану заходів на 2009 рік щодо удосконалення дозвільної системи у сфері господарської діяльності” від 22 квітня

2009 року № 449-р, яким Уряд визначив необхідність проведення моніторингу діяльності дозвільних центрів, забезпечення ведення адміністраторами реєстру документів дозвільного характеру та необхідність нормативного врегулювання:

- єдиних вимог до процедури видачі дозвільних документів та її спрощення;
- вичерпного переліку документів дозвільного характеру (зменшення їх кількості шляхом скасування тих, які є недоцільними та економічно невиправданими);
- спрощення процедури започаткування господарської діяльності шляхом введення декларативного принципу та застосування принципу “мовчазної згоди”;
- єдиних регламентів (алгоритмів) видачі документів дозвільного характеру;
- посилення взаємодії представників місцевих дозвільних органів;
- складання паспортів дозвільних центрів тощо.

Важливим кроком стало і прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови “Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності” від 21 травня 2009 року № 526, якою було затверджено перелік з 66 документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, що видаються виключно через дозвільні центри.

Також визначено, що дозвільний центр розміщується на першому або другому поверсі будівлі (за наявності в будівлі ліфта – не вище четвертого поверху) в центральній частині міста або в іншому зручному місці з розвинутою транспортною інфраструктурою з врахуванням потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями. В дозвільному центрі облаштовуються місця для відвідувачів, а також архіви. Визначено перелік представників місцевих дозвільних органів, що беруть участь у роботі дозвільних центрів. Режим роботи встановлюється залежно від кількості осіб, що перебувають на обліку в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, кількості звернень та документів, які видаються. При цьому адміністратор здійснює прийом кожного робочого дня.

Міські голови, голови Київської та Севастопольської міських, районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій

здійснюють організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності дозвільних центрів та визначають свого заступника, який безпосередньо відповідає за роботу дозвільного центру. За їх рішенням створюється електронна система контролю за станом та своєчасністю розгляду справ, яка функціонує в рамках реєстру документів дозвільного характеру.

Керівники дозвільних органів координують діяльність своїх представників, які уповноважуються розпорядчим документом, копія якого надається адміністратору, та щоденно інформують адміністратора про видані документи. Адміністратор забезпечує видачу документів дозвільного характеру місцевими дозвільними органами та регіональними (за згодою міського голови): налагоджує взаємодію між ними та контролює ведення документообігу. Для вирішення спірних питань можуть утворюватися узгоджувальні комісії, примірне положення про які затверджує Держкомпідприємство.

Передбачається затвердження керівниками місцевих дозвільних органів або їх заступниками регламентів (інформаційних карток), які визначають послідовність дій, схеми дозвільних (погоджувальних) процедур з обов'язковим зазначенням суб'єктів, які приймають участь, переліку необхідних документів, розміру плати за його видачу, строків, підстав для відмови та посилання на законодавчу базу.

Інформаційне забезпечення діяльності здійснюється шляхом створення веб-сторінок, розміщення стендів, а також випуску інформаційних бюлетенів та методичних матеріалів, які містять режим роботи дозвільного центру, перелік документів дозвільного характеру, регламенти (інформаційні картки), розрахункові рахунки для внесення плати, зразки бланків заяв, платіжних документів.

Міська рада (її виконавчий орган), Київська та Севастопольська міські, районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації з метою забезпечення ефективної роботи дозвільних центрів повинні забезпечувати проведення регулярного опитування серед заявників.

Варто також додати, що багато із зазначених вище новацій, втілених спочатку на рівні постанови Уряду на початку 2010 року, було закріплено законодавчо, зокрема, шляхом прийняття **Закону “Про внесення змін до Закону України ‘Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності’”** від 11 лютого 2010 року.

Згідно з Законом дозвільний центр набув статусу робочого органу місцевої ради (її виконавчого органу) або місцевої державної адміністрації. Також надано визначення принципу організаційної єдності – принципу, згідно з яким видача документів дозвільного характеру здійснюється в дозвільному центрі шляхом взаємодії представників дозвільних органів, що забезпечується державним адміністратором. Положення про порядок взаємодії місцевих дозвільних органів затверджуються місцевою радою (її виконавчим органом) або держадміністрацією.

Щодо процедури видачі документів дозвільного характеру передбачено ключові кроки:

1) *подання заяви та документів суб'єктом господарювання.* При цьому заява та документи можуть бути надіслані рекомендованим листом з описом вкладення. Також передбачена можливість подання заяви та документів уповноваженою особою. Щоправда підпис заявника, уповноваженої особи засвідчується нотаріально. Заяви реєструються державним адміністратором в журналі, а копія їх опису негайно видається (направляється) заявнику з відміткою про дату та номер їх реєстрації;

2) *опрацювання документів дозвільними органами.* Заява та документи передаються державним адміністратором до дозвільних органів у день реєстрації заяви або протягом наступного робочого дня. Місцеві дозвільні органи протягом десяти робочих днів оформлюють документ дозвільного характеру або письмове повідомлення про відмову у його видачі, де зазначаються відповідні підстави, та передають їх протягом одного робочого дня державному адміністратору або суб'єкту господарювання.

3) *надання відповіді особі.* Державний адміністратор не пізніше наступного робочого дня з дня отримання відповіді повідомляє суб'єкта господарювання про час та місце видачі документа дозвільного характеру. Факт отримання документа або письмової відмови (у видачі документа) засвідчується особистим підписом при пред'явленні документа, що засвідчує особу, та документа про внесення плати. У разі нез'явлення особи письмова відмова протягом двох робочих днів з дня закінчення строку розгляду справи направляється державним адміністратором поштовим відправленням з описом вкладення.

Вказаним законом розширено коло питань, які пов'язані з видачею документів дозвільного характеру, та які повинні врегулюватися на рівні закону: види таких документів, вичерпний перелік підстав переоформлення та видачі їх дублікатів, строк дії документів дозвільного характеру або необмеженість строку їх дії.

До позитивів Закону варто віднести і те, що в ньому визначаються:

- порядок відмови у видачі документа дозвільного характеру;
- порядок їх анулювання (в т.ч. встановлено вичерпний перелік підстав анулювання);
- порядок переоформлення документів дозвільного характеру (дозвільний орган зобов'язаний протягом двох робочих днів видати переоформлений документ, а на вимогу суб'єкта господарювання – також і безоплатно засвідчену його копію);
- порядок видачі їх дублікатів (дублікат надається протягом двох робочих днів) тощо.

Разом з тим, прийнятий закон містить і ряд дискусійних положень. Зокрема, відповідно до нього дозвільні центри запроваджуються на обласному рівні, хоча на наш погляд, було б доцільніше зробити доступним отримання послуг обласного рівня у дозвільних центрах місцевого рівня.

Отже, при створенні загальних універсамів послуг можна використовувати відповідне законодавство у сфері господарської діяльності. Звичайно, тут теж є власні проблеми і помилки, яких слід уникати. Зокрема, багато нарікань викликає вимога особистої присутності представників дозвільних органів у приміщенні дозвільного центру (замість пріоритету інтеграції документообігу) тощо. Проте навіть окремі спірні моменти цього досвіду слід враховувати при створенні універсамів послуг.

2.6. ЗАКОНОПРОЕКТНІ РОБОТИ З ТЕМАТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

В контексті реформування сфери адміністративних послуг багато років дискутується питання щодо доцільності прийняття окремого закону про адміністративні послуги. Протягом кількох останніх років перманентно виникали “доручення” Президента України і Кабінету Міністрів щодо розробки такого законопроекту. Нашою організацією – Центром політико-правових реформ – було проведено окреме дослідження на предмет потреб у законодавчому регулюванні відносин у сфері надання адміністративних послуг. Висновки цього дослідження були наступні:

1) реалізація Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг потребує насамперед системних заходів інституційно-організаційного, процедурного та фінансово-економічного характеру. При цьому з точки зору законодавчого забезпечення необхідне:

- невідкладне ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу України;
- розробка та ухвалення закону про адміністративний збір;
- внесення змін до законів України “Про оподаткування прибутку підприємств”, “Про систему оподаткування”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, а також до Бюджетного кодексу України та до Господарського кодексу України;
- ухвалення Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”;

2) на наш погляд, закон про адміністративні послуги як окремий законодавчий акт, що регулюватиме надання адміністративних послуг не має чіткого (однозначного) самостійного предмету регулювання. Є також загроза, що ухвалення такого закону може породити зайві колізії та дублювання насамперед з Адміністративно-процедурним кодексом України. Найоптимальнішим варіантом законодавчої фіксації теоретичних аспектів (понять, класифікацій тощо) проблематики надання адміністративних послуг вважаємо ухвалення закону про адміністративний збір;

3) у разі прийняття політичного рішення про необхідність ухвалення Закону “Про адміністративні послуги” під такою назвою

законодавчий акт може мати своїм предметом лише норми, які стосуються організації (утворення) “універсамів послуг”, вимог до “стандарту (стандартів) надання адміністративних послуг”, питань моніторингу якості надання адміністративних послуг та постійної модернізації публічної адміністрації в цій частині. Також цей закон міг би бути використаний для регулювання механізмів делегування та передачі повноважень з надання адміністративних послуг, усунення проблем “переліків платних послуг” тощо. Хоча повторимось, на нашу думку, і в цих випадках рішень Кабінету Міністрів України було б цілком достатньо, оскільки пропоновані норми стосуватимуться організаційних аспектів надання адміністративних послуг, будуть звернені в основному до суб’єктів владних повноважень, і практично не регулюватимуть відносини між адміністративними органами та приватними особами.

Слід наголосити, що закон повинен бути економічно обґрунтованим та забезпеченим належним фінансуванням. У разі відсутності такого фінансування впровадження доктрини адміністративних послуг краще реалізовувати через рішення Уряду, можливо – рекомендаційні. В цьому сенсі чинної Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади достатньо як програмного документу, що визначає політику української влади у сфері надання адміністративних послуг. Конкретні програми (наприклад, щодо створення “універсамів послуг”) можуть бути розроблені та впроваджені окремо.

Разом з тим, у виконавчій владі перемогла точка зору щодо розробки спеціального закону. Розпорядженням Кабінету Міністрів від 17 червня 2009 року №682 було схвалено *Концепцію проекту Закону України “Про адміністративні послуги”* (далі – Концепція проекту Закону). У ній були визначені завдання спрямовані на подолання проблем:

- постійного встановлення нових платних послуг;
- створення монопольних посередницьких структур;
- відсутності критеріїв віднесення послуг до адміністративних послуг;
- неналежного законодавчого регулювання процедури надання послуг;
- відсутності критеріїв поділу послуг на платні та безоплатні, а також встановлення їх вартості;

- подібнення однієї послуги на кілька платних послуг та надання тих послуг, які можуть надаватися іншими суб'єктами (приватним сектором);
- зобов'язування споживачів отримувати супутні платні послуги;
- перекладення адміністративними органами своїх обов'язків на заявників;
- вимагання документів, не передбачених законодавством, або у не встановленій формі;
- відсутності зручного графіка надання послуг;
- необґрунтовано тривалого або невизначеного строку надання окремих послуг;
- обмеженості доступу до інформації, необхідної для отримання послуг;
- віднесення до повноважень одного органу також і здійснення контролю за наданням послуг;
- відсутності стандартів і регламентів надання послуг;
- ставлення до заявників як до прохачів тощо.

У концепції проекту Закону уряд вирішив, що у Законі України “Про адміністративні послуги” обов'язково мають бути визначені:

- місце адміністративних послуг у системі державних функцій та послуг;
- принципи надання адміністративних послуг (законність, оперативність, загальнодоступність інформації, мінімізація необхідних документів та процедурних дій, гарантії відповідальності суб'єктів);
- механізм впровадження нових організаційних форм (універсамів послуг, єдиних офісів тощо);
- загальні вимоги до стандартів якості надання адміністративних послуг;
- критерії віднесення послуг до платних чи безоплатних;
- обмеження розміру плати за адміністративні послуги фактичними витратами на їх надання; зі встановленням можливості підвищення плати, якщо це пов'язано з додатковими вимогами особи (терміновість) або видом діяльності, що містить потенційну загрозу інтересам суспільства, громадян або довкіллю тощо.

Станом на початок 2010 року робочою групою Міністерства юстиції напрацьовано відповідний законопроект¹¹ (див. *Додаток №3*).

Законопроектом передбачається визначення:

- поняття “адміністративних послуг” та їх видів (державні, муніципальні);
- суб’єктів, які надають адміністративні послуги;
- засад утворення та функціонування “універсамів послуг”;
- порядку надання інформації щодо адміністративних послуг;
- загальних умов плати за адміністративні послуги;
- строків надання адміністративних послуг;
- засад надання супутніх послуг;
- створення та функціонування реєстру адміністративних послуг.

Одними з вагомих положень законопроекту (особливо з точки зору нашого проекту) є закріплення офіційного статусу **центрів надання адміністративних послуг** (далі – ЦНАП) як організаційної форми надання адміністративних послуг, за якої в одному приміщенні можна отримати максимально можливу кількість адміністративних послуг. Передбачено, що ЦНАП утворюється відповідно до рішення міської (міста обласного значення) ради (міський універсам послуг) або розпорядження голови районної державної адміністрації (районний універсам послуг). Положення та регламент роботи ЦНАП затверджується відповідно міською радою або головою районної державної адміністрації.

Також передбачається встановлення зобов’язання органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які надають адміністративні послуги на відповідному територіальному рівні, брати участь у діяльності міського (районного) універсаму послуг шляхом направлення своїх працівників на виділені їм робочі місця та/або опрацювання отриманих через міський універсам послуг документів. Передбачені вимоги до годин роботи ЦНАПу – не менше, ніж п’ять днів на тиждень та дев’ять годин на день. В містах (районах) з населенням понад 150 тис. осіб передбачено можливість утворення територіальних підрозділів ЦНАП – пунктів обслуговування фізичних та юридичних осіб.

¹¹ Проект Закону України “Про адміністративні послуги” (реєстр. № 6020 від 29.01.2010 р.).

Разом з тим, законопроект містить і певні недоліки. Зокрема, у законопроекті не розмежовуються адміністративні органи статутного (устроєвого, організаційного) значення та адміністративні органи функціонального значення, до числа яких можуть входити в тому числі недержавні підприємства, установи та організації. Проте “статутні органи” мають інший об’єм компетенції, аніж інші суб’єкти.

Законопроект не є гнучким в частині делегування іншим суб’єктам повноважень з надання адміністративних послуг. Також у законопроекті відсутні положення щодо підзвітності та підконтрольності суб’єктів надання послуг в частині делегованих повноважень, органу, який делегував повноваження або іншому уповноваженому законом суб’єкту.

Також одним з питань, які необхідно було б зафіксувати у Законі “Про адміністративні послуги” і яке не передбачено у поданому законопроекті, є питання адміністративного збору. Вкотре нагадаємо, що введення категорії адміністративного збору не пропонує запровадження нових платежів, а лише пропонує впорядкування численних існуючих сьогодні платежів (у вигляді державного мита, реєстраційних та ліцензійних зборів тощо) за адміністративні послуги. Про це вже йшлося при аналізі політики Уряду.

Є дещо сумнівними з точки зору реалістичності передбачені у законопроекті максимальні строки надання адміністративних послуг.

У будь-якому разі, незалежно від ухвалення законопроекту “Про адміністративні послуги”, найбільш важливе значення для упорядкування цієї сфери відносин має адміністративно-процедурне законодавство. На жаль, таке законодавство в Україні є нерозробленим і представлене здебільшого окремими спеціальними законодавчими актами та актами підзаконного характеру. Тому є необхідним прийняття загального закону про адміністративну процедуру, тобто про порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами публічної адміністрації. В Україні такий законопроект – **проект Адміністративно-процедурного кодексу** з липня 2008 року перебував на розгляді Верховної Ради України (законопроект з реєстраційним номером 2789).

Саме кодексом, серед іншого, мають бути врегульовані питання розгляду та вирішення адміністративними органами справ за зая-

вами приватних (фізичних та юридичних) осіб, тобто фактично справ з надання адміністративних послуг. Цей законодавчий акт має визначити: права особи у адміністративному провадженні (починаючи від права особи бути вислуханою перед прийняттям рішення, права доступу до матеріалів справи, права на допомогу та представництво тощо); обов'язки адміністративного органу (в тому числі щодо обов'язкового мотивування рішень та зазначення порядку прийняття рішень); важливі механізми взаємодії між адміністративними органами (щодо витребування документів, направлення справ за належністю тощо) оперативного вирішення справ (принципи мовчазної згоди тощо); поняття адміністративного акта та вимоги до його прийняття, оформлення, доведення до відома особи та ін.

Отже, можна стверджувати, що питання надання адміністративних послуг загалом та створення універсамів послуг (єдиних офісів), зокрема, поступово опинилось в центрі уваги вищих органів державної влади. Тому ініціативи органів місцевого самоврядування зі створення універсамів адміністративних послуг мають високі шанси на державну підтримку. Більше того, успішна діяльність муніципальних центрів надання адміністративних послуг дозволить місцевому самоврядуванню обґрунтовано претендувати на отримання до свої компетенції абсолютної більшості послуг, які досі в Україні надаються державними органами виконавчої влади (наприклад, пов'язані з паспортною системою, реєстрацією транспортних засобів тощо). Відтак слід належно скористатися таким інструментом у розбудові ефективної публічної адміністрації як створення універсамів адміністративних послуг.

Розділ 3.

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ОТРИМАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ З ТОЧКИ ЗОРУ СПОЖИВАЧІВ

Практика надання адміністративних послуг в Україні показує чимало проблем на шляху отримання таких послуг споживачами. Це підтверджується не лише особистим досвідом більшості громадян України, але й даними спеціальних досліджень. Зокрема, обслуговуванням в органах влади та наданими послугами є незадоволеною більшість населення (54% опитаних – переважно або повністю незадоволені і лише 40% переважно або повністю задоволені)¹².

Деякі з названих нижче проблем важко усунути без зміни законодавства. Проте багато з тих проблем можуть вирішуватися і без спеціальної централізованої підтримки за рахунок ресурсів кожного конкретного адміністративного органу та ініціативи керівників таких органів.

На першому місці споживачі ставлять проблему **складних процедур надання адміністративних послуг**, які передбачають відвідання замовником адміністративної послуги значної кількості

¹² Тут і надалі використовуються результати соціологічного опитування проведені Фондом “Демократичні ініціативи” в рамках проекту “Корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності органів публічної адміністрації в Україні” (ініціатива реалізована ЦППР спільно з ФДІ в рамках Проекту протидії корупції UPAC, 2009 рік. Соціологічні опитування проведені весною 2009 року). З результатами дослідження можна ознайомитися на сайті ЦППР або за виданням: **Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні** / [Ігор Коліушко, Віктор Тимошук, Олександр Банчук та ін.; Ірина Бекешкіна]; Центр політико-правових реформ, Фонд “Демократичні ініціативи”. – К., Москаленко О.М. ФОП, 2009. – 196 с.

інстанцій, подання великої кількості документів, отримання різноманітних проміжних рішень (погоджень, висновків) тощо. У цій проблемі вбачають великий корупційний ризик 69% опитаних підприємців. Проте в контексті даного видання, варто відзначити, що навіть в межах своєї сучасної компетенції адміністративні органи можуть використовувати різні інструменти спрощення. Щонайменше варто відмовитися від практики вимагання адміністративними органами не передбачених законодавством документів, а також самостійно виконувати функції зі збирання погоджень і висновків. Також слід налагодити консультаційну складову в роботі адміністративних органів, аби не змушувати громадян по кілька разів відвідувати адміністративний орган, щоразу пред'являючи нові вимоги у справі.

Пов'язаною проблемою є і **територіальна розпорошеність адміністративних органів**. Адже навіть для отримання однієї адміністративної послуги особа часто мусить особисто відвідати кілька адміністративних органів, які, як правило, знаходяться в різних будівлях та різних частинах міста.

На друге місце споживачі ставлять **занадто тривалі строки надання багатьох адміністративних послуг**. На жаль, рідко адміністративні органи намагаються вирішувати справу оперативно, і адміністративний акт, як правило, приймається в останні дні встановленого законодавчого строку. 66,0% опитаних підприємців віднесли великі строки надання адміністративних послуг до чиннику дуже високого ступеня корупційного ризику. І це зрозуміло, адже підприємці намагаються вирішувати свої питання максимально швидко. Зв'язаною проблемою є також недотримання навіть офіційно встановлених строків (термінів). У більшості випадків споживачі послуг миряться з такими порушеннями, сподіваючись принаймні на позитивне вирішення справи.

Також споживачі адміністративних послуг в Україні нарікають на проблему **незручного та обмеженого режиму роботи адміністративних органів**. Як правило, режим роботи адміністративних органів співпадає з загальним робочим графіком більшості населення. Також домінує практика прийому споживачів адміністративних послуг два-три рази на тиждень протягом кількох робочих годин. Прийняття замовлень, видача адміністративних актів, консультування споживачів адміністративних послуг тощо здійснюється лише у ці прийомні години. 54,3% опитаних підприємців віднесли

обмежений час прийому до чинника високого корупційного ризику. 20,2% населення також є незадоволеним малими або незручними часами прийому. Невдоволеність споживачів адміністративних послуг обумовлюється також і тим, що адміністративні органи мають у своїй роботі різноманітні перерви (обідню, технологічні тощо). При цьому часто ці перерви працівники адміністративних органів починають раніше, а закінчують пізніше визначеного офіційно часу.

Вищевказана проблема, як наслідок, тягне за собою і іншу проблему – **наявність великих черг у адміністративних органах**. 58% громадян, які зверталось за наданням адміністративних послуг залишилося незадоволеним саме великими чергами. Через відсутність у більшості адміністративних органів системи регулювання черги, споживачі фактично змушені “самоорганізовуватися” у чергах (до деяких адміністративних органів списки на наступний робочий день починають складатися ще з ночі).

Також час очікування споживача на спілкування з працівником адміністративного органу супроводжується і іншими проблемами, зокрема, **відсутністю належних умов для очікування** (їдеться про місце для сидіння, місце для заповнення документів, нормальне освітлення, туалети, питну воду тощо). Особливо неприйнятною є ситуація з облаштуванням приміщень адміністративних органів під **потреби осіб з обмеженими фізичними можливостями (особливими потребами)**, зокрема, немає спеціальних підйомників, пандусів тощо.

Типовою є так звана **“коридорно-кабінетна” система прийому громадян**, коли відвідувачі блукають приміщеннями органу влади в пошуках необхідного кабінету (часто бракує навіть елементарних вказівників), або ж купчаться біля завітного кабінету чи навіть робочого місця одного з працівників.

Інший блок проблем в отриманні адміністративних послуг стосується фактично приміщення адміністративного органу. Нерідко, споживачі на практиці стикаються з **нераціональним розташуванням адміністративного органу** та приміщень, де здійснюється надання адміністративних послуг. Зокрема, часто вони є віддаленими для споживачів адміністративних послуг, мають проблеми зі сполученням громадського транспорту та/або місцями для паркування приватного транспорту тощо.

Також на сьогоднішній день **в окремих адміністративних органах ще збереглася пропускна система**, як окрема перешкода

потрапити до приміщення адміністративного органу у якому надаються адміністративні послуги. Така практика веде не лише до втрат часу споживачами (пов'язаних з отриманням спеціальних перепусток тощо), але й створює нездорову психологічну атмосферу в адміністративних органах.

Значною проблемою, на думку споживачів адміністративних послуг, є також **відсутність належної інформації** щодо того, до якого адміністративного органу потрібно звернутися за наданням тієї чи іншої адміністративної послуги, адреси його місцезнаходження, контактних телефонів, режиму роботи тощо. Це в повній мірі стосується і питання **консультування**. Частими на сьогоднішній день є ситуації, коли за службовими телефонами необхідного адміністративного органу або не можна додзвонитися взагалі (постійний сигнал “зайнято” або ніхто не відповідає), або ж повідомляється, що “консультації телефоном не надаються”. Проблеми є і з отриманням звичайних (усних) консультацій у приміщенні адміністративного органу. Гострими також є питання актуальності та достовірності інформації, що надається в режимі консультування. Відсутність (чи обмеженість) інформації про процедуру надання адміністративної послуги 55% опитаних підприємців віднесли до дуже великого корупційного ризику.

“Традиційною” проблемою є **відсутність бланків та інших формулярів**, які повинні заповнюватися споживачами адміністративних послуг. Фактично так склалося, що різні формуляри (бланки) нині розповсюджуються лише за окрему плату (як так звана “платна послуга”), або ж продаються суб'єктами господарювання в приміщенні адміністративного органу.

Практика надання адміністративних послуг в Україні свідчить про гостроту проблеми **відсутності альтернативних способів звернення до адміністративних органів** за адміністративними послугами. У більшості випадків споживач мусить особисто і неодноразово відвідувати адміністративний орган. Чинник особистого спілкування з чиновником 53% опитаних підприємців віднесли до дуже великого корупційного ризику. На жаль, наше законодавство рідко дозволяє відправлення запиту на послугу навіть “традиційною” поштою.

Актуальною для України є проблема так званого “**територіального монополізму**”. Зокрема, більшість послуг для фізичних осіб надаються лише за місцем офіційної реєстрації місця проживання.

В умовах України, де ця система реєстрації (а по суті – надалі “прописки”) фактично є дозвоільною і досить багато громадян проживають поза місцем реєстрації, такий “монополізм” веде до суттєвих втрат часу та інших ресурсів споживачами послуг.

Також до вагомих проблем належить питання **оплати адміністративних послуг**. З одного боку, у споживачів бракує інформації про розміри та порядок оплати послуг. Часто їх також змушують сплачувати незрозумілі “благодійні” та інші “добровільні” платежі. З іншого боку, незручним є сам порядок оплати, коли для цього потрібно додатково відвідувати банківські установи поза приміщенням адміністративного органу.

Обов’язково маємо відзначати і таку проблему як **брак належного ставлення до відвідувачів адміністративних органів**. Частими є випадки некоректного поводження з громадянами, зневаги до їх прав та людської гідності. Окремі службовці досі сприймають свою посаду як мандат “на керування” отриманий від держави і не відчують належного морального зобов’язання перед платниками податків, які цей державний апарат і утримують. І це, звичайно, потребує змін.

Подоланню абсолютної більшості вищевказаних проблем і буде сприяти створення Центрів надання адміністративних послуг (універсамів послуг).

ВИМОГИ ДО ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ) ТА ЗАХОДИ ЩОДО ЙОГО СТВОРЕННЯ

4.1. НАЗВА, КОМПЕТЕНЦІЯ ТА СТРУКТУРА УНІВЕРСАМІВ ПОСЛУГ

Універсам адміністративних послуг можна розглядати як типову модель побудови установи централізованого надання споживачам адміністративних послуг, а також як створену на одному або декількох рівнях адміністративно-територіальних одиниць горизонтальну чи вертикально ієрархізовану сукупність установ, які можуть мати відокремлені (територіальні) філії та відрізнитися між собою за внутрішньою структурою, чисельністю і функціями персоналу.

У зарубіжних державах універсами послуг, незважаючи на певні відмінності, все ж мають більше спільного. Наприклад, у Вільнюсі (Литва) поряд із централізованою загальноміською установою надання споживачам адміністративних послуг функціонують її філії у районах міста. Такий підхід застосовується і в більших містах ФРН, Нідерландів, Польщі. Зокрема, у Варшаві, крім Загальноміського пункту обслуговування мешканців створено систему Відділів обслуговування мешканців в районах міста. У малих та середніх містах, як правило, існує лише один універсам послуг без своїх територіальних підрозділів (пунктів).

Врахування розміру адміністративно-територіальної одиниці та чисельності населення при створенні універсамів послуг важливе і в українській умовах. Загалом же, в умовах України запровадження універсамів послуг доцільне насамперед на рівні великих і середніх міст, а також на районному рівні (на базі районних державних адміністрацій – для обслуговування жителів сіл та селищ). Головне при цьому виходити з потреб та інтересів споживачів адміністративних послуг.

4.1.1. Назва

Даний розділ посібника мусимо почати з обґрунтування назви нового організаційного утворення для надання адміністративних послуг, хоча це питання, очевидно, є не найголовнішим.

Одразу зазначимо, що у різних країнах такі установи з надання послуг називаються по-різному, наприклад, “офіс для громадян” або “служба для громадян” (ФРН), “адміністративний центр” або “служба (відділ) обслуговування мешканців” (Польща) тощо. В англomовному варіанті дуже поширена назва таких утворень, чи навіть точніше назва способу надання послуг “*One-stop-shop*”, що часто перекладають як “магазин однієї зупинки”. Але тут мабуть доцільнішим є не буквальный переклад, а змістовний, тобто сенс, що закладається в таку установу: щоб особа могла отримати будь-яку послугу (максимум послуг) в одному місці. Тож, на наш погляд, конструкція “універсам послуг” або “універсам адміністративних послуг” є досить вдалою родовою назвою, адже відображає і основне цільове призначення установи (надання насамперед адміністративних послуг), і основний принцип організації роботи (універсалізм як у питанні широкого обсягу послуг, так і в частині кваліфікації персоналу).

Вже в поточній практиці України використовуються багато індивідуальних назв для таких новоутворень, наприклад, *Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс”* (Вінниця), *Центр муніципальних послуг* (Луцьк), *Центр надання адміністративних послуг* (Івано-Франківськ), *Центр обслуговування мешканців* (Львів). В принципі кожна з цих назв є цілком обґрунтованою і прийнятною. Тому надалі в тексті ми використовуємо у цьому дослідженні саме родове поняття “універсам адміністративних послуг” або просто “універсам послуг”.

4.1.2. Номенклатура послуг, які можуть надаватися в універсамі послуг / органи та підрозділи залучені до універсаму послуг

Концепція універсаму послуг передбачає створення для споживачів єдиної приймальної щодо більшості адміністративних послуг, тобто “об’єднання” в єдиній установі максимально великої кількості органів (підрозділів) публічної адміністрації, що раніше окремо (самостійно) контактували із громадянами та суб’єктами підприємницької діяльності. Тобто в принципі може йтися про “механічне” зведення до однієї будівлі (приміщення) сукупності існуючих адміністративних послуг через присутність у “приймальні” (фронт-офісі) представника кожного адміністративного органу. Саме такий підхід домінує в Україні і раніше застосовувався при створенні “єдиних дозвільних центрів” (офісів для суб’єктів господарювання). Пояснюється ця практика насамперед законодавчими обмеженнями. Таким чином, фактично відбувається переміщення до “універсаму послуг” з органів публічної адміністрації окремих посадових осіб або підрозділів, відповідальних за контакти зі споживачами (прийом звернень).

Є певні відмінності в створенні універсамів послуг у зарубіжних країнах. Одні з них намагаються в таких офісах надавати максимальну кількість послуг (усі послуги). В інших акцент робиться лише на “швидких” і часто запитуваних послугах, короткому часі очікування. Зокрема, “офіси для громадян” ФРН надають найбільш витребувані з боку громадян послуги (реєстрація місця проживання, реєстрація транспортних засобів, видача посвідчень особи та паспортів тощо), і при цьому такі справи не потребують тривалого опрацювання та не є складними. “Універсами послуг” у Польщі нараховують десятки різноманітних послуг, згрупованих за галузевим критерієм. Зокрема, наприклад, у Кракові в Адміністративному Центрі надаються всі послуги, починаючи від паспортів і реєстрації транспортних засобів, і закінчуючи соціальною допомогою. Максимальний набір послуг і в аналогічних установах Гааги (Нідерланди).

Тенденція максимального зосередження послуг є важливою і для української системи створюваних установ з огляду на величезну кількість послуг, що сьогодні надаються в різних органах публічної адміністрації. Територіальна розпорошеність та процедурна

розірваність цих послуг створюють надзвичайні проблеми для споживачів. Наприклад, нині у Луцькій міській раді 158 муніципальних послуг надають 17 виконавчих органів, а у виконавчому комітеті міськради Івано-Франківська 166 адміністративних послуг надають 18 служб. І тут є різні послуги, в тому числі у сферах будівництва та архітектури, житлових справах, реєстрації суб'єктів господарювання тощо. При цьому дані переліки охоплюють лише незначну кількість послуг, які надаються органами виконавчої влади.

Рекомендації щодо формування Переліку адміністративних послуг

Перелік адміністративних послуг для універсаму послуг має складатися на основі базового переліку адміністративних послуг, що надаються виконкомом міста (його підрозділами), міською радою, комунальними підприємствами. В ідеалі було б доцільно в базовий перелік включати і адміністративні послуги, що надаються органами (підрозділами) виконавчої влади міського та обласного рівня, адже частина з них вже може бути інтегрована в універсами послуг, в тому числі через механізми єдиних дозвільних центрів. Але, якщо ці спроби наражаються на спротив, то це питання може вирішуватися поетапно вже після початку функціонування універсаму послуг.

Варто ще раз нагадати про **ознаки адміністративних послуг**, головними з яких є:

- **заявний** характер (тобто громадянин/фізична особа – підприємець / юридична особа звертаються за отриманням такої послуги для себе (при цьому заява може подаватися представником особи);
- **владно-монопольний** характер (тобто змістом і результатом послуги є прийняття владного рішення/вчинення реєстраційної дії. В ідеалі послуга повинна мати завершений вигляд (результат), а не подрібнюватися на погодження/затвердження/надання висновків. Ці дії лише як виняток можна відносити до адміністративних послуг, якщо вони не є частиною “внутрішнього погодження” в межах органів, залучених до універсаму послуг. Монопольність означає, що особа не може отримати таку послугу (рішення, документ) в жодному іншому місці/в іншого суб'єкта);

Одна з похідних ознак адміністративних послуг – можливість правової вимоги (тобто *можливість оскарження в судовому порядку відмовного рішення органу влади*).

Також доцільно було б використовувати як ознаку адміністративної послуги *наявність закону, що передбачає відповідне повноваження органу влади приймати певні рішення* (давати дозволи і т.п.). Цей критерій дозволяє “відсіяти” безпідставні послуги (тобто ті, які не мають правової основи).

Не є адміністративними послугами і тому не можуть бути включені до переліку:

- 1) *контрольно-інспекційна діяльність* (без звернення заявника-адресата);
- 2) *фактичні дії* (без потреби прийняття адресного (персоніфікованого) рішення. Наприклад, “гаряче харчування для безпритульних осіб”);
- 3) *окремі процедурні дії*, що не породжують прямих правових результатів (наприклад, “прийняття заяв”, “реєстрація вхідної/вихідної кореспонденції” тощо);
- 4) *звернення, не пов’язані з суб’єктивними правами особи (а часто і самим заявником)*. Наприклад, не є адміністративною послугою присвоєння “почесних звань”, “вручення грамот” тощо, оскільки відмова у такому присвоєнні не підлягає судовому захисту.

При складенні Переліку адміністративних послуг важливим є точне формулювання найменування послуги, яке має відображати її суть (наприклад, “державна реєстрація фізичної особи-підприємця”). Слід уникати загальних формулювань типу “створення умов для реалізації гарантованого Конституцією України права громадян на отримання дошкільної освіти”.

Не потрібно штучно розширювати перелік послуг шляхом деталізації однієї послуги, застосовуючи різні підстави для прийняття рішення (наприклад, замість трьох послуг: “1. Надання дозволу батькам на дарування житла на ім’я дітей; 2. Надання дозволу батькам на купівлю житла від імені дітей; 3. Надання дозволу батькам на продаж (обмін) житла від імені дітей” правильно було б записати одну послугу “Надання дозволу батькам на вчинення правочинів з житлом від імені дітей”).

До компетенції універсамів послуг можуть належати також дії органів влади, які не мають ознак адміністративних послуг, але є органічними для таких суб'єктів та очікуваними з боку споживачів:

- 1) інформаційні та консультаційні послуги (але при цьому немає потреби подрібнювати такі послуги за сферами законодавства/галузями тощо);
- 2) надання копій (дублікатів) документів, витягів та довідок (зокрема, архівних довідок, витягів з рішень міськради тощо);
- 3) прийняття звітів, декларацій тощо;
- 4) прийняття звернень громадян рекомендаційно-пропозиційного характеру та скарг.

Отже, перелік адміністративних послуг є базисом (основою) компетенції універсаму послуг. Але повноваження універсаму послуг можуть і повинні включати інші функції та повноваження публічної адміністрації у відносинах з приватними особами.

Групи надаваних послуг. При формуванні Переліку адміністративних послуг за первинний критерій слід брати назву (вид) послуги, а не підрозділ, що її надає. Тобто інформація про підрозділ є додатковою (а для громадян при зверненні до універсаму послуг – навіть зайвою, бо це питання внутрішньої організації діяльності).

Звичайно має бути і зручний критерій для послідовності викладу послуг. При цьому можуть бути різні варіанти, зокрема:

- предметний (коли послуги викладаються послідовними групами: підприємницькі, соціальні, житлові, земельні і т.д.);
- алфавітний (для пошуку) тощо.

Досвід зарубіжних держав щодо переліків надаваних послуг виявив поширену тенденцію до їх групування за моделлю так званих “життєвих ситуацій” (переїзд в інше місто, одруження, народження дитини, вихід на пенсію, викрадення гаманця з документами тощо).

В країнах, які, як і Україна, перебувають лише на етапі початкового становлення універсамів послуг, переважає галузевий підхід до групування послуг. Наприклад, для аналогічних установ Монголії характерними є адміністративні послуги у таких сферах як трудові відносини й соціальне забезпечення (Social Welfare and Labor), соціальне страхування (Social Insurance), видача ліцензій на здійснення підприємницької діяльності (Issuance of Licenses

Required to Run Business Activities). Зазначений набір послуг вперше було запроваджено у “пілотному проекті” зазначеної установи в районі Сухбатаар міста Улан-Батор¹³. В наступних універсалах до наведеного переліку додалися групи послуг щодо реєстрації майна та майнових прав (*Property Registration*), земельних відносин (*Land Administration*), а також реєстрації актів цивільного стану (*Civil Information and Registration*)¹⁴.

При формуванні Переліку адміністративних послуг первинна інформація може братися від структурних підрозділів та органів влади, які сьогодні надають ці послуги. Але збір такої інформації, маючи ознаки функціонального обстеження, не повинен завершуватися механічним сумуванням (включенням) усіх позицій, поданих структурними підрозділами до одного списку. Надзвичайно важливо провести аналіз надлишкових функцій-послуг (в тому числі скасовуючи необґрунтовані послуги), а також функцій, які при застосуванні принципу “єдиного вікна” повинні отримати статус “внутрішніх функцій (процедур)” (йдеться про різноманітні погодження, надання висновків тощо, у ситуації, коли дозвіл видається в межах універсалу послуг).

Адміністративні послуги, які недоцільно включати до номенклатури послуг установи. Поза межами “універсамів послуг” закономірно залишаються ті адміністративні послуги, що надаються на вищих рівнях публічної адміністрації – безпосередньо Кабінетом Міністрів, або центральними органами виконавчої влади. Децентралізація багатьох цих послуг є недоцільною з тих причин, що ці послуги не є “масовими” і не стосуються пересічних споживачів.

До універсалу послуг, на наш погляд, недоцільно включати послуги, які надаються дуже рідко і потребують складної процедури (наприклад, “видача санітарного паспорта на право проведення робіт з джерелами іонізуючих випромінювань”).

В деяких західних країнах є специфічні підходи до надання деяких адміністративних послуг (наприклад, призначення соціальної допомоги, дозволу на будівництво). У ФРН ці послуги надаються в окремих установах (і через федеральний рівень регулювання цих питань, і через “нешвидкий” характер послуг). Але в

¹³ http://www.sdc.mn/ressources/resource_en_177308.pdf

¹⁴ Erdenechuluun L. One-Stop-Shop: Annual Report // Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC). – 15.01.2009. (http://www.sdc.mn/ressources/resource_en_177308.pdf).

багатьох інших країнах (зокрема, Нідерландах, Польщі) соціальні послуги також надають в універсамі послуг, хоча до них обов'язково застосовується фахово-спеціалізований підхід. Тобто окремі працівники приймають лише по цих питаннях, і прийом ведеться у окремих кабінетах, а не в загальному холі (залі). Це пояснюється і потребами конфіденційного та досить тривалого спілкування з громадянами.

При складанні реєстру послуг для універсаму послуг рекомендуємо скористатися Реєстром адміністративних послуг м. Івано-Франківськ (див. Додаток №6) та складеним ЦППР Орієнтовним переліком адміністративних послуг для універсаму послуг міста – обласного центру (див. Додаток №7).

4.1.3. Структура універсаму послуг (рецепція/інформаційний стіл, адміністратори/координатори, фахові підрозділи), територіальні філії

Важливим для впровадження “універсамів послуг” є визначення стандартної внутрішньої структури названої установи. Така стандартизація має забезпечити оптимальну організацію процесів в “універсамі послуг” та зручність для споживачів.

У спрощеному вигляді “універсам послуг” включає в себе:

- *підрозділ першого контакту (рецепцію)* – де здійснюється первісна робота з відвідувачами: їх загальне інформування та консультування. Але цей підрозділ не приймає вхідних документів;
- *підрозділ (підрозділи) прийому звернень замовників*. Цей підрозділ приймає документи від відвідувачів, а також здійснює фахове консультування. У простих справах працівники можуть не лише приймати заяви, але й вирішувати справу по суті та видавати результат (адміністративний акт).

Обидва названі вище підрозділи ще називають “**фронт-офісом**” – частиною універсаму послуг, у якій відбувається контакт споживачів послуг з працівниками адміністрації.

Іншу частину універсаму послуг називають “**бек-офісом**”. До неї входять спеціальні (фахові) підрозділи з опрацювання справ по суті. Це стосується справ, які потребують тривалого опрацювання (вивчення документів, витребування додаткових документів, погоджень тощо) та особливих фахових знань. В українських

умовах, коли до номенклатури “універсаму послуг” включаються і складні послуги (наприклад, в архітектурно-будівельних справах), доцільно запроваджувати такий алгоритм, за яким у фронт-офісі лише приймається пакет вхідних документів (заява та інші документи) і передається фаховому підрозділу, який після опрацювання цього пакету приймає адміністративний акт і передає його назад до фронт-офісу для видачі або відправлення поштою споживачеві.

Рецепція. У великих “універсамах послуг” (зокрема, в містах – обласних центрах) є необхідним запровадження посад консультантів з питань функціонування установи, тобто робочих місць працівників, які надаватимуть консультації із загальних питань графіку роботи установи, порядку прийому тощо.

Зазначену модель відмежування функцій первинного обслуговування (загального інформування) споживачів – від функцій докладного спеціалізованого інформування з певної послуги та прийому документів передбачено в установі Івано-Франківська. Зокрема, *Програма оптимізації надання адміністративних послуг в м. Івано-Франківську передбачає наявність посади “координатора*



Рецепція Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» (м. Вінниця).

І контакту” – посадовця, що забезпечує “перший” контакт зі споживачами, з’ясовує причину звернення, консультує щодо роботи установи, щодо порядку звернення до певного координатора II контакту (який приймає у споживачів документи). Окрема рецепція створена в Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс” міста Вінниця.

Доцільним є розташування такого інформаційного відділу (рецепції) на вході до приміщення “універсаму послуг” перед підрозділами (частиною офісу), у якому здійснюється прийом документів від замовників. Отже, персонал рецепції (1-2 особи) має здійснювати загальне інформування новоприбулих до установи споживачів, в той час як їх фахове консультування здійснюватиме персонал, що приймає документи.

У виняткових випадках, зокрема, у випадку незначних розмірів універсаму послуг (наприклад, у містечках або територіальних пунктах універсаму послуг) працівники, які здійснюють фаховий прийом, можуть одночасно і надавати усі консультаційно-інформаційні послуги. Тобто створення окремої рецепції є недоцільним. Це можливо також в інших випадках, коли проблем з чергами в установі практично не існує, і споживачі не втрачають свій час через потребу “спитати”.

Підрозділ (робочі місця) прийому документів у споживачів. Цей підрозділ здійснює обслуговування споживачів із безпосереднього отримання у них документів, необхідних для вирішення справи.

Згідно з Концепцією створення Центру муніципальних послуг у м. Луцьку, працівник відділу здійснює прийом документів замовників, їх реєстрацію, передачу виконавчим органам. Працівник, що передаватиме пакет документів до певного виконавчого органу, фіксує факт передачі на супровідному аркуші, який надалі зберігатиметься в установі.

У процесі прийому документів персонал відділу повинен також здійснювати й інформування споживачів стосовно даної послуги та порядку її надання, повідомляючи про необхідні документи тощо. Так, “координатор II контакту” в Івано-Франківському Центрі надання адміністративних послуг як вузькопрофільний фахівець в певній сфері, окрім прийняття вхідних пакетів документів, надає детальну консультацію щодо бажаної адміністративної

послуги, забезпечує взаємодію з відповідальними працівниками муніципальних служб¹⁵.

У випадку створення універсамів послуг також йдеться про впровадження принципу “єдиного контакту”, за яким має забезпечуватися мінімальний рівень спілкування між споживачем послуги та посадовою особою, яка фактично вирішує справу з надання адміністративні послуги. Адже окремих відділ прийому документів (а не фаховий підрозділ) забезпечує процедурний та структурний “розрив” провадження між різними підрозділами та посадовими особами, зменшуючи тим самим корупційні ризики.

В певній мірі щодо “швидких” послуг тут постає проблема суперечності двох основоположних принципів роботи універсаму послуг: принципу відмежування стадії прийому документів від їх розгляду по суті і зручності для споживача (який зацікавлений вирішити справу за один візит). В даному разі з огляду на потребу зручності можна надавати перевагу швидкості при забезпеченні споживачам найпростіших послуг (прості реєстраційні послуги тощо), які не вимагають значних витрат часу і майже не містять у собі корупційної складової. Тож зазначені послуги можуть надаватись невідкладно тим службовцем, до якого звертаються щодо послуги. Але важливо і тут забезпечити належний контроль за наданням таких послуг, аби виключити можливість навіть “дрібних подяк” (кави, цукерок тощо), оскільки це негативно впливає на імідж публічної адміністрації.

Варто також відзначити, що сьогодні існують два концептуальні підходи до визначення індивідуальної компетенції персоналу універсамів послуг: універсальний та спеціалізований.

Модель установи із універсальною компетенцією працівників передбачає можливість отримання звернень та документів споживачів будь-ким із персоналу приймальні, у порядку черговості. Зазначена модель дозволяє оптимізувати штат (загальну чисельність) з огляду на відсутність необхідності входження до його складу представників всіх спеціалізованих підрозділів органу влади (та представників інших органів влади), а також забезпечує рівномірне навантаження на персонал, що у свою чергу прискорює

¹⁵ Програма оптимізації надання адміністративних послуг в м. Івано-Франківську від 24.02.2009 (див. Додаток №4).

процедуру обслуговування громадян. Недоліком зазначеної моделі є брак у таких працівників глибоких спеціальних знань щодо специфіки правовідносин, які виникають з тих чи інших звернень громадян. Мінімізувати цей ризик дозволяє наявність у персоналу чітко виписаних інформаційних і технологічних карток та постійне підвищення кваліфікації працівниками.

Друга модель “універсамів послуг” – спеціалізована – передбачає структурування відділу прийому звернень споживачів в окремих “віконцях” (підрозділах/окремими працівниками) за групами питань, об’єднаних за галузевим або інституційним принципом (наприклад, одні службовці приймають заяви щодо реєстрації суб’єктів господарювання, інші – щодо житлових питань тощо). При цьому необхідно враховувати негативний досвід надмірного структурування (спеціалізації) працівників/підрозділів щодо прийому документів. Так, формування різних структур з прийому документів від фізичних осіб загалом та окремо від підприємців – не лише спричинило невиправдані витрати на створення додаткового числа робочих місць, але й дезорієнтувало споживачів, значна частина



Обслуговування відвідувачів в Адміністративному Центрі м.Кракова (Польща). Приклад раціональної спеціалізації.

яких не могла визначити для себе характер власного звернення: пов'язаного із підприємницькою діяльністю особи чи щодо інших її інтересів. Але ще більший негатив має той факт, що українські “єдині офіси” (зокрема, дозвільні) змушені залучати на робочі місця представників усіх дозвільних органів, що вимагає великих приміщень. Крім того, досить часто до представників окремих дозвільних органів протягом годин прийому не приходять жодного відвідувача, і їх робочий день виявляється практично змарнованим в очікуванні замовника. Тобто має місце нерівномірне навантаження на працівників.

Отже, перевагу слід віддавати раціональній універсалізації та інтеграції документообігу, замість глибокої спеціалізації та “особистої присутності” усіх адміністративних органів і підрозділів у одному приміщенні. Разом з тим, спеціалізація працівників універсамів послуг великих міст на певних групах питань може бути виправданою та прискорювати обслуговування відвідувачів.

Отже, наголосимо, що при утворенні універсамів послуг ключовою є проблема створення так званого “фронт-офісу” (тобто частини адміністрації у якій ведеться прийом споживачів).



Фронт-офіс бюро для громадян м. Оффенбах-на-Майні (ФРН).

В свою чергу “бек-офіс” може бути двох типів:

I-й як – підрозділ, у якому службовці працюють з документами, відповідають на телефонні дзвінки. При потребі ці працівники теж можуть підключатись до прийому споживачів, якщо виникає велика черга.

II-й – як сукупність усіх спеціалізованих підрозділів, до яких потрапляють (передаються) документи (“вхідні пакети”) після їх отримання у фронт-офісі. Такий підхід є, мабуть, найприйнятнішим для України, адже більшість справ потребують фахового опрацювання, і відповіді не надаються невідкладно.

З юридичної точки зору універсам послуг слід розглядати як робочий орган (сукупність робочих місць). В перспективі універсам послуг може бути перетворено в окремий структурний підрозділ з власним штатом і штатним розписом.

В Україні для створення “універсаму послуг” (і, насамперед, фронт-офісу) на першому етапі достатньо переструктурування існуючої чисельності органу (органів) шляхом зведення в єдину приймально-працівників, які раніше вели прийом у своїх підрозділах. Зокрема, Програма оптимізації адміністративних (муніципальних) послуг м. Івано-Франківська передбачає об'єднання дозвільного центру, реєстраційної палати та КП “Єдиний розрахунковий центр”. В Житомирі для створення “універсаму послуг” першочергово передбачається залучити відділ звернень громадян, дозвільний центр, підрозділ реєстрації суб'єктів господарювання та частину канцелярії виконкому (яка відповідає за розгляд частини звернень від юридичних осіб).

Територіальні підрозділи (пункти/філії). За умов значної чисельності населення міста або розпорошеної локалізації доцільною є повна або часткова децентралізація функцій універсаму послуг, зокрема, щодо надання адміністративних послуг в територіальних підрозділах (пунктах).

Наприклад, у Вільнюсі значна частина адміністративних послуг надається у “філіях” установи на рівні адміністративних підрозділів міста. У деяких країнах у таких територіальних пунктах можна отримати не весь спектр послуг, а лише частину з них. Подібним чином функціонує система “універсамів послуг” у м. Варшава, яка передбачає існування на районному рівні Відділів обслуговування мешканців. В окремих містах ФРН

(наприклад, у Гейдельбергу) у територіальних пунктах можна отримати фактично повний набір послуг (як і в центральному офісі). Прикметно, що створення 10 територіальних пунктів для 140-тисячного міста не потягнуло збільшення жодної посади службовця. І в територіальних пунктах немає жодної керівної посади, адже діяльність усіх службовців координується з центрального офісу.

Пункти обслуговування мешканців нині створюються і в районах Львова на базі районних адміністрацій. В Концепції створення Центру муніципальних послуг м. Луцьк також передбачено створення Пунктів обслуговування замовників¹⁶.

Керівництво установи. Якісне функціонування універсаму послуг є можливим лише за умов наявності керівного координаційного центру. Впровадження принципу “єдиного вінка” передбачає оптимізацію процедур надання адміністративних послуг, переміщення організаційних процесів надання послуг – всередину органу або на рівень документообігу між органами. Свої функції універсам може якісно реалізувати за умов наявності належного керівництва.

На підтвердження цього можна згадати результати моніторингу діяльності “пілотних універсамів послуг” в Монголії. За дослідженням, фактична відсутність в універсамах послуг власного керівництва істотно послаблювала ефективність управління установою: уповноважені керувати установою посадовці органів виконавчої влади з огляду на значне робоче навантаження не могли належним чином координувати роботу універсаму послуг. Ситуація змінилася лише із призначенням в одному з універсамів спеціального виконувача обов’язків – керівника універсаму, що призвело до істотного покращення роботи установи та запровадження в ній низки організаційно-технічних удосконалень.

В Україні багато організаційних питань установи, очевидно, буде покладено на міського голову, зважаючи на наші традиції централізації. Але оскільки для них це не єдине завдання, то важливо визначати окремого керівника саме для універсаму послуг.

¹⁶ Концепція створення Центру муніципальних послуг м. Луцьк (див. Додаток №5 посібника).

Цікавою також видається ідея Івано-Франківської Програми оптимізації послуг, якою передбачено наявність координатора установи – посадової особи виконавчого комітету міської ради, яка організовує роботу, пов'язану з інформуванням зацікавлених з питань надання адміністративних послуг, прийомом вхідних пакетів, видачею вихідних пакетів, забезпечує взаємодію з відповідальними працівниками муніципальних служб¹⁷. Тобто крім керівника офісу як такого, можуть вводитися посади координаторів, які мають вагомі повноваження для координації діяльності насамперед “непідпорядкованих” адміністративних органів (наприклад, органів виконавчої влади при створенні універсаму послуг на базі міського виконкому).

Організаційно-технічні й інші допоміжні підрозділи і суб'єкти. При визначенні структури універсаму послуг не можна забувати й про забезпечення його роботи на технічному рівні (інформаційних систем, терміналів) та щодо належних умов праці. Важливим є також забезпечення громадського порядку в приміщенні, обладнання установи системами відеоспостереження, освітлювальними приладами, електронною системою управління чергою. Тому для належної роботи установи необхідними є підрозділи, які на технічному рівні забезпечують саме її функціонування.

Зручністю для заявників зумовлено й запровадження в окремих установах даного типу спеціальних приймалень та консультаційних підрозділів для представників лінгвістичних меншин (Вестмінстер, м. Лондон) або глухонімих людей (Таргувек, м. Варшава).

4.1.4. Територіальна демонополізація (незв'язаність місцем проживання заявника)

Для більшості органів публічної адміністрації в Україні є характерним явище територіального монополізму при наданні споживачам адміністративних послуг. Такий монополізм стосується переважної більшості адміністративних послуг і полягає в офіційно встановленій для споживачів можливості отримати ту чи іншу адміністративну послугу виключно в одному органі публічної адміністрації, визначеному нормативним актом за критерієм місця

¹⁷ Програма оптимізації надання адміністративних послуг в м. Івано-Франківську від 24.02.2009.

проживання (реєстрації) особи, місцем знаходження юридичної особи або певного майна (нерухомості тощо).

Таке закріплення споживачів послуг за конкретним органом створює для особи суттєві незручності, що набувають особливої актуальності за умов фактично “дозвільної” системи реєстрації місця проживання громадян в Україні, а також огляду на проживання значної частини громадян не за місцем реєстрації. Названі незручності проявляються передусім у важкості доступу до установи через територіальну віддаленість від реального місця проживання чи перебування, місця роботи споживача. Позбавлення споживачів можливості обрати для себе альтернативні установи адміністративних послуг є причиною посилення низки корупційних ризиків, в тому числі посилення особистісного фактору у взаємовідносинах споживача і службовця.

Зазначені незручності для споживачів та корупційні ризики спонукають до ліквідації територіального монополізму не лише в існуючих нині органах, а й в універсамах послуг. Щодо більшості адміністративних послуг споживачі не повинні бути обмеженими реєстрацією місця свого проживання, а також іншими невинуватими територіальними бар’єрами. Особливо це стосується випадків утворення територіальних підрозділів (філій) “універсаму послуг”. Доцільно, щоб такі територіальні підрозділи функціонували не за адміністративно-територіальним принципом та не були “зв’язані” обслуговуванням мешканців лише відповідного району. Врахування принаймні цього моменту не потребує зміни законодавства.

В майбутньому збереження предметного та територіального монополізму в наданні адміністративних послуг може зумовлюватись лише специфікою конкретної адміністративної послуги.

4.2. ЗОВНІШНЯ СТОРОНА УНІВЕРСАМІВ ПОСЛУГ

4.2.1. Місце розташування універсамів послуг

В ідеалі для визначення місця розташування універсаму послуг необхідно аналізувати специфіку конкретної адміністративно-територіальної одиниці (її площу, протяжність, локалізацію населення, наявну транспортну інфраструктуру тощо). На основі цих даних можна визначити приблизний час, необхідний споживачам для того, щоб дістатися до універсаму послуг. Якщо передбачається утворення лише одного універсаму послуг в конкретній адміністративно-територіальній одиниці, а відстань досить великої кількості споживачів до нього буде значною, то у цьому разі необхідно виходити з інтересів більшості із них, а саме: доцільно обирати зручніше місце розташування універсаму послуг, виходячи з густоти населення у певних епіцентрах адміністративно-територіальної одиниці. Тобто слід дбати про територіальну наближеність універсаму послуг до отримувачів послуг. Варто також наголосити, що від великої віддаленості органів публічної адміністрації від місця проживання споживачів більше за всіх потерпають особи з особливими потребами.

Бажано, щоб будівля, у якій буде знаходитися універсам послуг, розташовувалася у досить відомому місці, щоб кожен потенційний споживач адміністративних послуг хоча б приблизно уявляв, де вона знаходиться. Тож не випадково в абсолютній більшості випадків “універсам послуг” розташовується у приміщенні місцевої ради/виконкому як основному владному центрі місцевості.

Необхідним атрибутом універсаму послуг мають бути вивіски та вказівні знаки, які допомагають споживачам адміністративних послуг визначити шлях до універсаму послуг. Важливими реквізитами вказівних знаків та вивісок є зазначення адреси універсаму послуг, його контактного телефону. Підбір відповідного кольору таких вказівних знаків та вивісок може бути візитною карткою такого закладу, адже візуалізація є одним з необхідних елементів функціонування універсамів послуг.

Зручному місцю знаходження універсаму послуг сприятиме його розташування у центрі зору споживачів, а не в “прихованих місцях” (як, наприклад, розташування у житловому будинку тощо).

У виняткових випадках, універсам послуг може розташовуватись і не в центральній адміністративній установі (міськраді тощо).

Зокрема, це актуально для міст зі старовинною архітектурою, де немає можливості переобладнати приміщення для нових потреб, або ж немає можливості забезпечити зручний доступ громадського та / або приватного транспорту до будівлі універсаму. У цьому випадку раціональніше побудувати нове приміщення, забезпечуючи зручний доступ до нього. Також у цьому випадку можна використовувати і такі підходи приватного сектору як безкоштовний транспорт (наприклад, безкоштовні автобуси до деяких гіпермаркетів у великих містах).

Зупинки громадського транспорту. Більшість споживачів адміністративних послуг користуються громадським транспортом (різних видів). Забезпечення близької відстані від зупинок громадського транспорту до універсаму послуг є зручним для споживачів. Особливо, це стосується громадян похилого віку. Заслугує на увагу і облаштування на зупинках належних умов для очікування (навіс, захист від вітру, лавки тощо).

Транспортна розв'язка та паркінг. Транспортна розв'язка має бути побудована (використана) таким чином, щоб для споживачів, які користуються власним автотранспортом або велосипедами, під'їзні шляхи були зручними та безпечними. Для попередження випадків травмування біля будівлі універсаму послуг доцільним є встановлення “лежачих поліцейських”, які є ефективними перешкодами у запобіганні перевищення швидкості водіями транспортних засобів. Для великих міст актуальним є варіант побудови підземного переходу.

Паркінг має забезпечити достатню кількість місць для автомобілів відвідувачів та інших видів транспортних засобів (зокрема, велосипедів). Звичайно, перевагу слід віддавати безкоштовним паркінгам.

4.2.2. Оптимальне приміщення для універсаму послуг

Однією з ключових ідей універсаму послуг є новаційний підхід до приміщення для прийому громадян. В ідеалі це має бути велика, світла і відкрита зала з приємним та простим дизайном. Це повинна бути повна протилежність традиційній моделі вузьких коридорів та “закритих” кабінетів з працівниками, “заклопотаними” роботою з документами.

Поверховість приміщення. Якнайближче розміщення місця прийому споживачів адміністративних послуг, зокрема, від входу в

будівлю буде найоптимальнішим варіантом розташування універсаму послуг. Такі умови може забезпечити розташування фронт-офісу – зони обслуговування відвідувачів на першому та/або другому поверсі. Слід також враховувати потреби людей похилого віку та осіб з обмеженими фізичними можливостями. Закрита частина універсаму, тобто бек-офіс може розташовуватися і на інших поверхах та навіть в інших будівлях.

Критерії площі приміщення універсаму послуг. Перш за все до уваги має братися кількість надаваних послуг, що дозволяє обрахувати і кількість відвідувачів. Також може братися до уваги чисельність населення конкретної адміністративно-територіальної одиниці, оскільки з цього показника теж можна вирахувати кількість потенційних споживачів адміністративних послуг. При цьому, при плануванні площі приміщення необхідно виходити з того, що номенклатура адміністративних послуг має поступово розширюватися після того, як універсам послуг буде користуватися попитом серед споживачів. Також необхідно враховувати нестабільність кількості відвідувачів універсаму послуг протягом дня.

“Зонування приміщення” універсаму послуг. Цей компонент організації стосується поділу універсаму послуг на фронт-офіс та бек-офіс (про що вже зазначалося вище). Але у даному контексті це стосується режиму доступу до приміщення універсаму послуг, яке фактично також має поділятися на “відкриту” та “закриту” частини. Критерієм для такого поділу приміщення (будівлі) є можливість входу споживачів адміністративних послуг до певної її частини. У “відкритій” частині має відбуватися прийом споживачів. У “закриту” частину споживачі взагалі не повинні мати доступу.

Такий захід може сприяти зменшенню рівня корупції, оскільки внаслідок таких нововведень працівники, що приймають документи не прийматимуть участі у вирішенні адміністративної справи (крім випадків простих адміністративних послуг, які надаються невідкладно). Крім того, метою створення “відкритої” та “закритої” частин приміщення універсаму послуг є забезпечення відкритого (безперешкодного і без перепусток) доступу споживачів адміністративних послуг до “відкритої” частини – робочих місць працівників, що здійснюють прийом відвідувачів, а також забезпечення функціонування “закритої” частини виключно для виконання працівниками універсаму послуг (та адміністрації загалом) інших

обов'язків (опрацювання документів, пошти, надання консультацій телефоном тощо). Останнє зручно і для працівників адміністрації, яких не відволікатимуть відвідувачі, що “розгулюють” установою шукаючи потрібну людину.

Відкритість “відкритої” частини універсаму послуг також передбачає заборону розташування при вході в універсам послуг охорони (охоронців), які обмежуватимуть доступ громадян. Вхід має бути вільним. У великих універсамах послуг охорона може перебувати в приміщенні універсаму, але виключно для спостереження за громадським порядком.

Найближче до входу у відритій зоні має розташовуватись **Інформаційний хол та рецепція** (для великих універсамів).

Поряд має знаходитися **зона очікування**, тобто місця, де громадяни можуть заповнити необхідні документи, чекати сигналу (виклику) на зустріч з працівником універсаму. Тут також можна розмістити інформаційні матеріали.

Наступний елемент “відкритої частини” – **зона обслуговування**, тобто робочі місця працівників, на яких здійснюється прийом відвідувачів.



Місця для очікування (Офіс для громадян м. Вайнхайм, ФРН).

Ця частина може бути побудована за двома схемами. Вона може являти собою величезну аудиторію, що складається з великої кількості робочих місць працівників. Ці робочі місця можуть відокремлюватися невеликими перегородками (бажано світлими/прозорими, щоб бар'єри не створювали зайвих перешкод у “відкритості”; але з шумопоглинаючими властивостями, аби забезпечувати певну конфіденційність розмов та берегти здоров'я працівників і відвідувачів).

Менш вдалий варіант – коли ця частина універсаму послуг складається з робочих місць, які розташовані у окремих кімнатах. При цьому бажано використовувати максимум прозорих матеріалів та зробити такі кабінети відкритими (тобто без дверей). Акцент має робитися на відкритість (прозорість) адміністрації та наближеність працівників універсаму послуг до споживачів. Таким чином можна також контролювати зайнятість працівників.

Пристосованість до потреб осіб з обмеженими можливостями. Сприятливі умови мають бути створені для осіб з особливими потребами. Зокрема, однією з найбільших проблем надання



Пандуси та місця для очікування в Центрі адміністративних послуг «Прозорий офіс» (м. Вінниця).

адміністративних послуг для таких осіб є відсутність спеціальних доріжок, по яких зможуть пересуватися особи з особливими потребами на своїх засобах пересування (пандусів). Біля приміщення універсаму послуг мають бути під'їзні шляхи для осіб, що можуть пересуватися лише за допомогою спеціальних засобів. Ними зможуть користуватися і батьки з малими дітьми на колясках.

Також в універсамі послуг повинно бути якомога менше сходінок. В іншому разі обов'язковим є встановлення поручнів біля сходів для забезпечення безпеки пересування по них, а також з метою створення умов для осіб з особливими потребами. Варіантом є також встановлення кнопок виклику, скориставшись якими особа з особливими потребами може викликати працівників універсаму послуг на допомогу.

Для створення найзручніших умов для пересування осіб з особливими потребами у приміщенні універсаму послуг необхідно обладнати підйомники.

Покращення якості надання послуг особам з особливими потребами реалізовано у Департаменті соціальної політики Луцької міської ради, де приміщення відремонтоване з урахуванням потреб людей з обмеженими фізичними можливостями, а саме:

- прийом громадян здійснюється на першому поверсі;
- такі особи самостійно і безперешкодно можуть потрапити в приміщення та пересуватись по ньому;
- приміщення обладнане спеціалізованими засобами інформування;
- санітарні приміщення (туалети) обладнано з урахуванням їх потреб.

У Кременчуцькій міській раді для осіб з особливими потребами облаштований пандус біля входу у приміщення, а в самому приміщенні обладнані 2 підйомники для переміщення засобів осіб з особливими потребами.

4.2.3. Кількість відвідувачів, яка може обслуговуватися одночасно

Кількість відвідувачів, яка може обслуговуватися одночасно, є індивідуальною для кожного універсаму послуг і залежить від різних факторів, зокрема, від кількості створених в універсамі робочих місць та часу, необхідного для опрацювання кожної адміністративної справи. Крім достатньої кількості робочих місць, у складі універсаму необхідно також передбачити відповідну кількість працівників, які будуть працювати на цих робочих місцях. При цьому слід враховувати, що подовжений графік роботи універсамів означає, що кількість працівників має бути щонайменше на третину більшою, ніж кількість робочих місць.

Вирахувати показник необхідної кількості робочих місць простіше, якщо прийом споживачів здійснюється за принципом “універсальності”, тобто якщо кожен співробітник універсаму послуг має необхідні знання та навички для того, щоб надавати усі адміністративні послуги, які передбачені номенклатурою послуг універсаму послуг (приймати відповідні вхідні документи від споживачів). При використанні принципу універсальності досить легко можна коригувати кількість обслуговуючих працівників, адже можна при потребі залучати працівників з бек-офісу до прийому і, навпаки, “знімати” їх з обслуговування, якщо відвідувачів і черги немає.

Якщо ж в універсамі послуг застосовується принцип спеціалізації, тобто кожен працівник універсаму послуг буде займатися обслуговуванням лише у певній сфері адміністративних послуг, то необхідно враховувати “популярність” тих послуг. Використовуючи співвідношення отриманих показників, можна вирахувати кількість працівників універсаму послуг, необхідну для обслуговування споживачів.

При цьому, як свідчить вітчизняний та зарубіжний досвід створення універсамів послуг, на першому етапі при заснуванні такої установи (структури) йдеться здебільшого про переведення усіх працівників, які фактично здійснювали прийом споживачів у своїх спеціалізованих підрозділах, до єдиного офісу. Тобто на практиці у більшості випадків обходяться наявною чисельністю працівників. Спрощено це виглядає ще так: якщо підрозділ з 10 працівників протягом 4 годин на день веде прийом відвідувачів, а інші 4 години – працює лише з документами, то при новій організації (коли 5 осіб

протягом робочого дня приймають відвідувачів, а інші 5 працівників працюють з документами) “прийомні години для відвідувачів” потенційно збільшуються у два рази, а навантаження у працівників не змінюється. Тобто підрозділ лише повинен забезпечувати робочі місця своїми працівниками для прийому протягом певної кількості годин.

Найбільший вплив на кількість відвідувачів, які можуть обслуговуватися одночасно, має такий момент як час, необхідний для опрацювання однієї адміністративної справи. Цей показник має подвійний вплив на час очікування споживачів, адже затримки з обслуговуванням одного споживача можуть призводити до суттєвого збільшення часу очікування для інших споживачів.

Кількість відвідувачів, які можуть одночасно обслуговуватися в універсамі послуг, у значній мірі залежить від того, наскільки якісно у організаційному плані будуть побудовані робочі процеси, та наскільки буде спрощено процедуру надання кожної адміністративної послуги. Цьому сприятиме:

- створення технологічних карток кожної адміністративної послуги, яка буде містити усі етапи з виписаними в них процедурними діями;
- належна кваліфікація працівників універсаму послуг;
- якісно новий рівень організації співпраці всередині універсаму послуг між його працівниками, а також з іншими адміністративними органами шляхом введення електронного документообігу, здійснення постійного контролю за дотриманням строків прийняття проміжних рішень та адміністративних актів тощо.

На сьогоднішній день практика надання адміністративних послуг в адміністративних органах часто вказує на те, що вагомі недоліки при їх наданні полягають саме в організації роботи службових осіб таких органів. Дане твердження базується на тому, що навіть за наявності однакової кількості робочих місць і аналогічної кількості споживачів, час, який останні змушені чекати у черзі, на практиці може різнитися залежно від того, який на разі день тижня (і який працівник веде прийом). Але, очевидно, що швидкість опрацювання справи та швидкість прийому одного відвідувача працівником універсаму послуг не повинна залежати від суб’єктивних факторів.

4.2.4. Режим роботи універсаму послуг

Створення універсаму послуг передбачає забезпечення найбільш сприятливого режиму його роботи як однієї з умов якісного обслуговування споживачів адміністративних послуг. Має бути подолана практика обмежених “прийомних годин”, що не задовольняють споживачів.

При визначенні оптимального режиму роботи універсаму послуг необхідно виходити з того, що його функціонування передбачає можливість отримання споживачами якомога більшої кількості адміністративних послуг “під одним дахом”. Тому графік роботи універсаму послуг повинен бути побудований, виходячи з максимальної кількості прийомних годин на тиждень. При цьому робочі дні та години в універсамі послуг не повинні поділятися на окремі години прийому та години видачі документів, години надання консультацій, а також години обробки прийнятих документів тощо. В універсамі послуг має забезпечуватись безперервний прийом та обслуговування відвідувачів.

В ідеалі перерв (на обід, технічних перерв тощо) у роботі універсаму послуг теж не повинно бути. Реалізація такої рекомендації (принаймні щодо обідніх перерв) є можливою у разі взаємозамінності працівників та гнучкого режиму роботи у них. Зокрема, працівники можуть мати обідню перерву в різний час.

Крім того, бажано, щоб універсам послуг працював у ті дні та години, які не є робочими для більшості споживачів адміністративних послуг. Це може бути і субота (принаймні перша половина дня).

Добрим зразком є також початок роботи універсаму послуг на одну годину раніше та/або ж на одну годину пізніше (у порівнянні зі звичним робочим графіком з 9:00 до 18:00), тобто з 8:00 до 19:00. Можуть бути використані і інші варіанти: понеділок-середа – робота з 8:00, а четвер та п’ятниця до 19:00 тощо.

Режим роботи універсаму послуг має визначатися з урахуванням побажань споживачів. З цією метою необхідно проводити опитування споживачів. Також необхідно аналізувати завантаженість роботи універсаму у різні години доби та дні тижня. Але в будь-якому разі споживачі будуть задоволені, якщо їм не доведеться відпрошуватися з роботи заради отримання певної послуги. При цьому необхідно враховувати те, що у вихідні дні або ж у першу та останню

години робочого дня кількість споживачів в універсамі послуг може бути значно більшою, ніж в інший час.

Робочі години універсаму послуг мають встановлюватися з урахуванням їх доцільності. Зокрема, універсам послуг не має працювати у суботу, якщо кількість споживачів, що відвідують універсам послуг в цей час виявиться стабільною низькою (тобто якщо певні години та дні взагалі не користуються популярністю). Але при цьому слід впевнитися, що громадяни добре обізнані з годинами роботи універсаму і своїми можливостями, та що аналізовані цифри мають довгострокове підтвердження.

Потрібно попереджувати такі порушення трудової дисципліни як самовільне скорочення робочого дня працівниками універсаму послуг (тобто пізніший початок прийому споживачів адміністративних послуг або завчасне його завершення).

В деяких населених пунктах слід враховувати специфіку зайнятості населення. Наприклад, у містечку, де більшість мешканців працюють на одному підприємстві в одну зміну, очевидно, що кількість відвідувачів універсаму у цей час буде меншою. Отже, в цей час кількість працівників, які ведуть прийом може бути зменшено, а в інший час – навпаки, збільшено. Також необхідно враховувати обсяг тих адміністративних послуг, які надаються лише фізичним особам, що працюють, а також ті адміністративні послуги, які надаються непрацюючим категоріям осіб (в тому числі, це інваліди, пенсіонери, безробітні тощо) тощо.

Отже, загалом при визначенні режиму роботи основними критеріями є:

- *максимальна кількість прийомних годин* (наприклад, кожного робочого дня з 8:00 до 19:00);
- *“подовжена” робота універсаму послуг у ранковий та/або вечірній час;*
- *постійний графік* (без потреби споживачеві знати години роботи універсаму в середу чи п’ятницю і т.п.), в ідеалі – легко запам’ятовуванні години;
- *робота універсаму без перерв, в т.ч. на обід* (за рахунок гнучкого режиму роботи у працівників);
- *робота універсаму в суботу* (наприклад, з 10:00 або 11:00 до 15:00).

При цьому слід забезпечити належну рекламу усіх робочих годин. І після тривалого випробування можна скоригувати робочі

години (наприклад, якщо виявиться, що споживачі не користуються вечірніми годинами взагалі, то режим роботи можна посунути на користь ранкових годин тощо).

У зарубіжному досвіді універсамів послуг є також приклади, коли громадянин у телефонному режимі може домовитися про прийом поза годинами нормального режиму роботи установи (наприклад, якщо особа у цей час працює і не має можливості для отримання адміністративної послуги).

4.2.5. Інструменти впорядкування черги

Серйозним недоліком існуючої у більшості адміністративних органів України практики є не лише самі факти черг відвідувачів, які очікують на прийом, але майже тотальна невпорядкованість цих черг. Ця проблема залишена на розсуд самих громадян, які часто вимушені “самоорганізовуватися” для керування чергою (ведення списків самими ж відвідувачами тощо) та тримають “кругову оборону” від бажаних пройти поза чергою або “спитати”.

В універсамі послуг така ситуація неприпустима. І для великих універсамів, в яких черга існує майже завжди в пікові години, і кількість очікуючих на прийом складає більше 2-3 осіб, слід вживати заходів для регулювання черги. Одним з таких заходів є впровадження “електронного керування чергою”, коли відвідувачі на електронному терміналі (чи рецепції) отримують талон з порядковим номером у черзі. Тобі споживачі зможуть спокійно очікувати у черзі, будучи впевненими у тому, що ніхто не випередить їх поза чергою. Таким чином, зменшується негативна психологічна атмосфера при очікуванні споживачами на надання адміністративної послуги.

Впровадження електронної черги потребує певних фінансових ресурсів на закупівлю такої електронної системи. Необхідно придбати один чи декілька терміналів, що будуть видавати “номерки”, закупити кілька табло (монітори), які допоможуть споживачам адміністративних послуг слідкувати за просуванням черги.

Крім того, необхідно допомогти споживачам адміністративних послуг користуватися терміналами, призначеними для видачі “номерків”. З цією метою потрібно хоча б на початку функціонування універсаму послуг на одного з працівників рецепції

покласти обов'язок надавати допомогу споживачам у користуванні терміналом.

Кожен термінал має бути запрограмований таким чином, щоб особа спочатку могла обрати сферу, до якої входить бажана адміністративна послуга (наприклад, це земельні або житлові адміністративні послуги тощо), якщо в універсамі послуг є певна спеціалізація працівників. Далі споживач повинен обрати конкретну адміністративну послугу. Наприклад, сфера земельних адміністративних послуг має містити підрозділ “видача державного акта на право власності (право постійного користування) на земельну ділянку”, “реєстрація договору оренди земельної ділянки”, “зміна цільового призначення земельної ділянки” тощо. Після обрання конкретної адміністративної послуги термінал автоматично видає папірець з номером черговості. Бажано, щоб на “талончику” відображався приблизний час очікування. Це дозволило б особі ефективно використовувати свій час.

Електронна система управління чергою дозволяє не лише полегшити життя відвідувачам, але й уможливити здійснення достатньо об'єктивного контролю за роботою працівників універсаму. Можна підрахувати, як довго відбувається прийом одного споживача певним працівником універсаму послуг в середньому. Також можна легко виявити період (періоди), в який універсам послуг відвідує найбільша кількість споживачів; які адміністративні послуги є найбільш запитуваними; середній період очікування та обслуговування споживачів в універсамі послуг тощо.

Якщо на талончику не вказується номер робочого місця працівника (тобто черга рухається послідовно, без урахування спеціалізації працівників), то на табло має автоматично з'являтися номер першого споживача, що очікує у черзі навпроти номеру робочого місця працівника, який вивільнився першим. З метою привернути увагу споживача до того, що його черга вже підійшла, відповідний рядок зображення на табло може мерехтіти і може подаватися звуковий сигнал.

Як один з інструментів впорядкування черги в універсамах може практикуватися записування споживачів адміністративних послуг на певну (зручну для них) годину прийому. Така можливість може бути забезпечена шляхом впровадження електронного журналу прийому відвідувачів, але який повинен мати відповідні



Інформаційне табло системи регулювання черги Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» (м. Вінниця).

ступені захисту від стороннього втручання. Такий механізм може бути додатковим способом впорядкування прийому громадян або ж існувати незалежно від впровадження електронної черги. Забезпечити існування попереднього запису можна також завдяки організації на належному рівні телефонного зв'язку або ж електронної пошти.

4.2.6. Зона очікування

“Відкрита” зона для обслуговування споживачів має поділятися на зону очікування та зону прийому споживачів працівниками універсаму послуг. В свою чергу, зона очікування включає *місця для очікування та місця для заповнення документів*. Для цієї мети необхідні відповідні меблі, зокрема стільці та столи. Їх кількість має розраховуватися з урахуванням максимальної кількості споживачів, що можуть одночасно очікувати в універсамі послуг (зокрема, у часи пік). В ході функціонування універсаму послуг необхідно періодично оновлювати умеблювання місць для очікування.



Місця для очікування в Центрі адміністративних послуг «Прозорий офіс» (м. Вінниця).

Оскільки місця для очікування передбачають наявність насамперед сидячих місць (стільців і лавок), а місця для заповнення документів мають бути обладнані як останніми, так і столами для письма, то стільців і лавок потрібно більше, аніж столів. До речі, як показує практика, найбільш зручними місцями для заповнення документів є круглі столи, оскільки за ними може розміститися більша кількість осіб. Можуть встановлюватися також стійки для заповнення документів.

Місця для заповнення документів повинні розташовуватися поблизу стелажу з формулярами, а також інформаційними стендами і зразками заповнених формулярів. Доречно, щоб на кожному такому столі споживач міг знайти ручку, якою можна заповнити формуляр.

Бажаним також є те, щоб біля місць для заповнення документів були розташовані корзини для сміття. Оскільки досить часто або через поспішність, або через брак досвіду заповнення таких документів споживачами допускаються помилки.

Побутові зручності в універсамі послуг. Доцільно забезпечити доступ відвідувачів до питної води (зокрема, влітку). Також необхідно подолати наявну на сьогоднішній день в багатьох органах проблему відсутності загальнодоступних туалетів. При цьому останні повинні бути облаштовані з врахуванням потреб осіб з особливими потребами.

Умови очікування можуть бути покращені за рахунок впровадження додаткових заходів. Зокрема, у зарубіжній практиці зустрічаються випадки, коли в зоні очікування розташовують “*місце для дітей*” (наприклад, дитячий стіл з кольоровими олівцями та папером, або якісь прості ігри). Це дуже зручно для відвідувачів з дітьми. Бажаним було б також встановлення кондиціонерів в зоні очікування.

У приміщенні універсаму послуг доцільно вести відео спостереження протягом усього його робочого часу. Перегляд таких записів стане в нагоді для контролю за порядком, а також при вирішенні можливих конфліктних ситуацій.

Але не зважаючи на те, якою комфортною не була б зона для очікування, споживачі будуть незадоволеними організацією роботи в універсамі послуг, якщо їм доведеться досить тривалий час очікувати у черзі.

4.2.7. Доступ споживачів до формулярів

В разі звернення споживача за наданням адміністративної послуги однією з необхідних умов є заповнення формулярів чи інших форм (бланків). Ідеальною, звичайно, є ситуація, коли необхідні форми заповнюються працівником адміністративного органу зі слів відвідувача. Таке спілкування дозволяє чітко зрозуміти потреби особи та вивільнити її від потреби освоєння різних фахових і юридичних нюансів справи. Але враховуючи, що такий підхід може практикуватися не завжди, і у багатьох випадках – може призводити до черг, іноді є виправданим покладення обв’язку щодо заповнення (складення) заяви на особу. У цьому разі, бланки заяв, а також інші формуляри повинні знаходитися у вільному і безкоштовному доступі для споживачів адміністративних послуг у необхідній кількості.



Доступ до формулярів у одному з Відділів обслуговування мешканців у Польщі.

Критеріями визначення рівня відкритості доступу споживачів до формулярів є:

- знаходження їх у приміщенні універсаму послуг у достатній кількості;
- безкоштовність формулярів;
- можливість відшукати формуляри, а також зразки їх заповнення в он-лайн доступі, зокрема, на веб-сайті універсаму послуг.

Усі формуляри, необхідні для отримання адміністративних послуг, мають розміщуватися зразу ж при вході у Інформаційному холі та/або зоні очікування. Доцільно розміщувати бланки та інші формуляри за сферами та видами адміністративних послуг, що надаються в універсамі послуг. Для зручного орієнтування споживача над кожним віконцем на стелажі доцільно розмістити надпис з найменуванням формуляру, що знаходиться у відповідній кишеньці.

Інформаційні стенди зі зразками заповнених формулярів також повинні розташовуватися поряд зі стелажми в “зоні очікування”.

Формуляри, що використовуються досить рідко (не є широко запитуваними), можуть знаходитися на рецепції або у працівника, який веде безпосередній прийом.

Фінансування універсаму послуг має бути достатнім для забезпечення споживачів формулярами на безкоштовній основі. Продаж формулярів працівниками універсаму послуг є недопустимим, оскільки це фактично перетворює адміністративний орган на суб'єкта господарської діяльності. Тим паче, що продаж формулярів за гроші породжує нині на практиці ще одну проблему – подрібнення однієї адміністративної послуги на кілька платних послуг.

Вільний доступ споживачів до формулярів передбачає також і небажаність їх продажу у приміщенні універсаму послуг навіть суб'єктами підприємницької діяльності (а сьогодні цей підхід є домінуючим на практиці). Лише як крайній і тимчасовий захід, у випадку надзвичайної скрути органу місцевого самоврядування, ці послуги можуть надаватися суб'єктами господарювання, але за чітко контрольованою ціною.

Іншим аспектом вільного доступу споживачів до бланків та формулярів є їхнє розміщення в он-лайн доступі на веб-сайті універсаму послуг. Зокрема, доцільно створити закладку “Бланки та інші формуляри, зразки їх заповнення”, що дозволяло б споживачеві швидко зорієнтуватися. Варіантом може бути розміщення екземплярів формулярів у закладці, яка містить необхідну інформацію про конкретну адміністративну послугу.

4.2.8. Розширення способів звернення споживачів за адміністративними послугами

Важливим фактором функціонування універсамів послуг із максимально повним врахуванням інтересів споживачів є вдосконалення порядку звернення споживачів за адміністративними послугами шляхом розширення переліку способів і засобів таких звернень. Потребу такого розширення зумовлено насамперед незадовільним станом законодавчого регулювання відповідних відносин. Так, відповідно до Закону України “Про звернення громадян” звернення може бути усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою під час особистого прийому) чи письмовим, надісланим поштою (маються на увазі засоби традиційного поштового зв'язку)

або переданим громадянином до установи. Але спеціальними законами, які регулюють порядок звернення за адміністративними послугами, як правило, передбачено лише особистий візит особи до адміністративного органу (наприклад, навіть для замовлення такої простої послуги як “Свідоцтво про сплату єдиного податку”).

Проте можливість *подання заяви на отримання адміністративної послуги з допомогою традиційного поштового зв'язку* у багатьох випадках було б вагомим заходом у наданні більшої доступності адміністративних послуг та зручності їх отримання для споживачів. Поштові звернення та поштові відповіді на них дозволяють також краще контролювати строки розгляду справ.

Електронна пошта. Електронна пошта є одним із найбільш швидких, зручних та маловитратних засобів зв'язку. Так, система електронних адрес сприятиме зростанню швидкості отримання звернень, усуненню особистого контакту споживача із працівником адміністрації, а також сприятиме кращому контролю за виконання службових обов'язків, адже технічні особливості електронного листування дозволяють фіксувати всі етапи документообігу та не дають можливості ухилятися від прийняття звернень. Окрім того, застосування електронної пошти у сфері надання адміністративних послуг з огляду на можливість зручного формування реєстрів заяв, отриманих дозволів, невиконаних у встановлений строк заяв забезпечує керівництво універсаму послуг статистичною інформацією, а також виконує контрольну функцію.

З огляду на посилення процесів інформатизації суспільства і розвиток цифрових технологій, а, отже, й зумовлене цими чинниками зростання числа користувачів електронних мереж, звернення споживачів до публічної адміністрації за допомогою електронної пошти або ж інших інформаційних Інтернет-ресурсів: веб-сайтів, специфічних програм для спілкування (Skype тощо) стає ефективним та зручним способом звернення. До того ж електронна пошта та веб-ресурси часто виступають єдино прийнятним засобом звернення для осіб, які в силу свого місцеперебування, фізичних можливостей (порушення опорно-рухового апарату, слуху тощо), інших чинників не мають можливості особисто з'явитись до універсаму послуг або ж поштового відділення.

Отже, потрібно відзначити необхідність нормативної фіксації розширення способів спілкування громадян та публічної

адміністрації. Важливим є встановлення на рівні нормативних актів можливості електронних звернень громадян до публічної адміністрації, а також обов'язку службовця відповісти на зазначене звернення в аналогічний до форми звернення спосіб або в іншій формі, зручній для споживача.

Налагодження “електронного урядування” в універсамах послуг необхідно розглядати не лише в організаційно-технічній, але й в кадровій площині. Зрозуміло, що за умов недостатнього технічного забезпечення публічної адміністрації та збереження низького рівня технічної обізнаності серед значної кількості службовців навіть в частині користування персональним комп'ютером, потрібне проведення відповідних тренінгів, практичних занять персоналу.

В Україні вже і сьогодні є добрі зразки комунікації електронною поштою. Зокрема, відповіді на звернення суб'єктів господарювання, мешканців м. Кривий Ріг, які надходять електронною поштою, надають спеціалісти бюро “Віза”.

При цьому слід пам'ятати, що вже нині вищеперераховані засоби комунікації можуть бути використані принаймні для надання приватним особам інформації та їх консультування.

Інші способи звернення споживачів до універсаму послуг. Електронна пошта є важливим, проте не єдиним засобом звернень споживачів адміністративних послуг у сфері новітніх інформаційних технологій. Важливу роль щодо забезпечення споживачів таких послуг необхідно інформацією й самою можливістю вирішення справ та захисту власних інтересів відіграють інші складові “електронного урядування”, передусім Інтернет-ресурси (веб-сайти), а також відповідні програми, присвячені мережевому спілкуванню.

Також не слід забувати про консультаційну функцію в універсамі послуг та можливість її виконання з використанням телефонного зв'язку. Телефонна довідка універсаму послуг (чи публічної адміністрації загалом) може суттєво полегшувати життя громадянам.

4.2.9. Надання послуг господарського характеру в приміщенні універсаму послуг

Послугами господарського характеру є послуги, які пов'язані з адміністративними послугами, але повинні надаватися не органами влади, а суб'єктами господарювання. До таких господарських послуг можна віднести:

- ксерокопіювання;
- ламінування;
- фотографування на документи;
- доступу до Інтернету;
- надання телефонних послуг;
- надання послуг поштового зв'язку;
- продаж канцелярських товарів.

Доцільність їх надання в приміщенні універсаму послуг виправдана зручністю для споживачів. Найпопулярнішою серед споживачів адміністративних послуг є послуга з ксерокопіювання. Разом з тим необхідно раціонально розрізняти ситуації, коли навіть таку “супутню” послугу може надати і орган влади (але без окремої плати). Наприклад, якщо для особи потрібно зробити одну-дві ксерокопії в ході надання адміністративної послуги, то це цілком може (повинен) зробити працівник універсаму, який приймає документи. *І таке практикується в окремих органах влади України.*

Слід звернути увагу також на можливість автоматизації зазначених послуг, тобто встановлення спеціальних автоматів для копіювання, фотографування на документи, продажу канцтоварів тощо. Наприклад, у *Кременчуку для копіювання документів встановлено копіювальний апарат, який працює в режимі “автомат”*.

Іншим варіантом є надання послуг господарського характеру суб'єктами приватного сектору. З метою забезпечення споживачів послугами, в яких оптимально співвідносяться ціна та якість, необхідно проводити відкритий конкурсний відбір суб'єктів господарювання. З обраними учасниками конкурсу має бути укладено договір строкової оренди, однією з істотних умов якого повинна бути орієнтація суб'єкта приватного сектору на графік роботи універсаму послуг та найкраща для споживачів ціна послуг.

Послуги з доступу до Інтернету можуть надаватися суб'єктами підприємницької діяльності за плату разом з встановленими у зоні очікування спеціальними безкоштовними терміналами для



Зона очікування Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” (м. Вінниця).

відвідувачів. При цьому безкоштовний доступ до Інтернету може бути обмежено доступом лише до сайту універсаму послуг або сайтів з суміжною інформацією щодо номенклатури послуг, процедур їх надання, порядку заповнення формулярів та поштових сайтів.

Надання послуг телефонного зв'язку в універсамі послуг не втратило своєї актуальності, незважаючи на поширення у наш час мобільного зв'язку. Адже звичайний телефонний зв'язок є дешевшим. Тому доцільно встановити в приміщенні універсаму послуг відповідну кількість таксофонів.

Послуги з продажу канцелярських товарів також повинні здійснюватися суб'єктами підприємницької діяльності.

Біля входу у приміщення універсаму послуг доцільно встановити поштову скриньку.

4.2.10. Банківське (касове) обслуговування

Більшість адміністративних послуг надаються за плату. Тому споживачі адміністративних послуг потребують фінансових послуг (касових, платіжно-розрахункових операцій), що надаються відділеннями банку. Для зручності відділення банку повинне знаходитися у приміщенні, де розташовується універсам послуг (на правах оренди), оскільки для споживачів адміністративних послуг є небажаним подолання значних дистанцій за маршрутом “універсам послуг – відділення банку – універсам послуг”. При цьому у великих універсамах послуг мають створюватися сприятливі умови для роботи кількох банківських робочих місць (або навіть кількох банків).

Відділення банків, що хочуть орендувати приміщення в універсамі послуг, мають добиратися на конкурсній основі. Головним критерієм відбору має бути не сума, яку виконком може отримати за оренду, а інтереси споживачів, які полягають у тому, щоб банківські витрати були мінімальними і щоб при цьому банківське обслуговування було якісним.

Споживач повинен бути впевненим, що він не буде переплачувати. При цьому споживач має бути у будь-якому разі вільним у виборі банку для обслуговування. Тобто споживачів не можна примушувати оплачувати послугу в певному банку.

Інформація щодо банківських рахунків, на які має перераховуватися плата (адміністративний збір) за надані адміністративні послуги, має бути доступною. Зокрема, її мають містити інформаційні картки кожної адміністративної послуги. Додатковими зручностями, що зменшать втрати сил та часу споживачів на банківське обслуговування, будуть наполовину заповнені платіжні документи (квитанції тощо). В ідеалі приватна особа не повинна перейматися заповненням таких документів, а мала б назвати лише послугу у касі банку за якою вона звертається до універсаму.

У договорі оренди, що укладається між універсамом послуг та відділенням банку має бути обов’язково прописана умова про необхідність функціонування банківського відділення у робочі години універсаму послуг.

Також можливим способом оплати адміністративних послуг є облаштування так званих *лайт-боксів*, тобто терміналів для самообслуговування при сплаті різних платежів. Доцільним також

є встановлення у приміщенні універсаму послуг або біля нього банкоматів.

В перспективі (з умовою зміни законодавства) можна також запозичити практику зарубіжних країн, яка передбачає надання працівниками універсаму послуг з оплати адміністративних послуг на робочому місці працівника, що надає відповідну адміністративну послугу (включно з прийманням коштів з платіжних карток). Це був би найоптимальніший для споживачів варіант. Таким чином, особа могла б вирішити усі питання, звернувшись лише до одного працівника універсаму послуг, в тому числі здійснити оплату наданих послуг.

4.3. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ

Проблему інформаційного забезпечення діяльності універсаму послуг можна розглядати на двох рівнях відповідно до призначення такого інформаційного забезпечення, а також змісту і спрямованості відповідних інформаційних матеріалів.

Перший рівень має за мету *сповістити* якомога ширше коло мешканців адміністративно-територіальної одиниці *про створення універсаму*.

Іншим завданням є *створення належної системи доступу громадян до інформації щодо конкретних адміністративних послуг, законодавства та інших, необхідних для громадян відомостей, як переліки потрібних документів тощо*.

Тут необхідно чітко розуміти проблеми об'єктивного характеру: великий обсяг нормативної бази і водночас наявність численних прогалин у регулюванні певних відносин, складність, заплутаність, а подеколи й суперечливість норм різних нормативно-правових актів суттєво ускладнюють процес отримання послуг споживачем.

4.3.1. Інформаційні стенди

Відомо, що багато адміністративних послуг є досить складними з точки зору процедури, яка врегульована великою кількістю нормативно-правових актів. Важливими для споживача є також відомості щодо розмірів та порядку сплати відповідних зборів за

адміністративні послуги, банківських реквізитів тощо. Споживачів цікавить лаконічна й конкретна інформація про місцезнаходження прийому документів, графік роботи, порядок заповнення документів тощо. Для споживачів, які особисто завітали до універсаму послуг, важливим є зручне та швидке отримання потрібної їм інформації, без зайвих витрат часу.

У цьому зв'язку *інформаційний стенд* є оптимальним засобом надання різного роду інформації з максимально швидкою можливістю її заміни (оновлення). Перевагою стендів є можливість розміщення на них графічних зображень: фотографій та схематичних матеріалів. Наприклад, на інформаційному стенді може бути розміщена Інструкція та схема з експлуатації системи управління чергою.

Інформаційні стенди повинні містити актуальну і вичерпну інформацію, необхідну для отримання послуги, зокрема:

- інформаційні картки адміністративних послуг (першочергово з переліком документів, що вимагаються від особи для замовлення послуги);
- зразки заповнення формулярів;
- банківські реквізити для оплати адміністративних послуг;
- інструкцію користування Інформаційним терміналом тощо.

У технічному сенсі інформаційні стенди являють собою великого розміру дерев'яні або пластмасові (пластикові) планшети із помітним для споживачів, написаним великими літерами та яскравою фарбою заголовком, під яким розміщено змінну або постійну інформацію та відповідні матеріали. Стандартний стенд з огляду на його функціональне призначення повинен мати значні розміри. Задля забезпечення зручності для споживачів, зокрема, у пізні години роботи установи, а також для слабозорих громадян, потрібно обладнати стенди елементами зовнішнього освітлення, а написи виконати зручним для зорового сприйняття великим шрифтом та оформити їх люмінесцентною фарбою.

Для розміщення матеріалів стенди може бути обладнано спеціальними “кишенями”, до яких вставляються інформаційні листки, картки, інші паперові матеріали та бланки необхідних документів. У випадку значних обсягів важливої інформації доцільним є розміщення своєрідної “книги” прикріплених до стенду перекидних кишень, до яких можна покласти одразу декілька аркушів та

перегортати їх безпосередньо на стенді. Зазначені “кишені” можуть істотно відрізнятись за оформленням та матеріалом, будучи виготовленими з прозорого органічного скла, пластику чи інших полімерів.

Проблема наочності та зручності відомостей, викладених на інформаційних стендах, є актуальною для переважної більшості органів публічної адміністрації. Інформаційні стенди мають бути розташованими у доступному для перегляду місці, найкраще в зоні очікування (поряд з місцями для заповнення документів). Виклад інформації на стендах повинен сприяти швидкій орієнтації споживача у масиві відомостей. Натомість дуже часто має місце переобтяження стендів невиправдано детальними витягами із законодавства, що часто заплутує та дезорієнтує споживачів, призводить до потреби отримання ними додаткових консультацій. В цьому разі нівелюється саме призначення інформаційних стендів, адже особі стає простіше дізнатися необхідну інформацію безпосередньо у персоналу. З міркувань зручності пошуку інформації всі стенди має бути пронумеровано та забезпечено заголовками, що відображали б назву послуги і категорію споживачів, що потребують зазначеної послуги.

4.3.2. Інформаційна картка адміністративної послуги (інформація для споживача)

Одним із способів забезпечення зручного доступу споживачів до інформації про адміністративні послуги є складання відповідної інформаційної картки щодо кожної адміністративної послуги. Такі картки можуть бути надруковані на паперових носіях, розміщені на інформаційних стендах, а також в електронному вигляді на веб-сайті чи інших Інтернет-ресурсах (спеціальні програми-боти, файлохранилища тощо).

Практика використання інформаційних карток у структурах публічної адміністрації, які здійснюють обслуговування споживачів, відома у діяльності іноземних “універсамів послуг”. Зокрема, інформаційні картки активно використовуються у варшавських “універсамах послуг” – Відділах Обслуговування Мешканців, інформацію про них подано на електронних ресурсах, присвячених наданню адміністративних послуг. Наприклад, на офіційному веб-ресурсі електронного Відділу Обслуговування

Мешканців створено спеціальну сторінку, на якій в алфавітному порядку подано інформацію про 270 видів адміністративних справ та послуг, причому щодо кожної послуги зазначено номер інформаційної картки¹⁸.

Практика запровадження інформаційних карток поширена і в Україні. Названі картки на сьогодні вже інтенсивно використовуються в органах місцевого самоврядування України. Часто цей процес ще пов'язують з сертифікацією (ISO 9001-2000; 9001-2008) в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування. *Наприклад, відповідно до положень Програми оптимізації надання адміністративних послуг в м. Івано-Франківську, інформаційна картка є документом, в якому відображено інформацію щодо порядку отримання споживачем адміністративної послуги. Інформаційна картка спрямована передусім на споживача та покликана забезпечити йому зручний доступ до інформації про конкретну послугу.*

При цьому слід нагадати, що на сьогодні розробка інформаційних карток (регламентів) в частині так званих “дозвільних послуг” передбачена Основними вимогами до порядку взаємодії адміністратора з місцевими дозвільними органами, суб'єктами господарювання та територіальним органом спеціально уповноваженого органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності щодо видачі документів дозвільного характеру¹⁹. Там інформаційна картка визначена як послідовність дій для отримання документів дозвільного характеру, схеми дозвільних (погоджувальних) процедур.

Передбачено, що у регламенті (інформаційній картці), зокрема, зазначаються:

- найменування органу, що видає документ дозвільного характеру (в тому числі найменування органу, який у випадках, передбачених законом, здійснює погодження документів дозвільного характеру, надає попередні висновки тощо);
- перелік документів, необхідних для видачі документів дозвільного характеру;

¹⁸ http://www.wom.warszawa.pl/procedury_alfabetyczne.php

¹⁹ Постанова Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності” від 21.05.2009 року №526.

- розмір плати за видачу документів дозвільного характеру (якщо це передбачено законодавством);
- строк, протягом якого видається документ дозвільного характеру або надається обґрунтована відмова в його видачі;
- підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру;
- посилання на закон, яким встановлено вимоги щодо видачі документа дозвільного характеру.

На наш погляд, ці вимоги за аналогією дійсно можуть поширюватися на підготовку інформаційних карток щодо усіх адміністративних послуг. При цьому навряд чи коректно як синонім вживати тут термін “регламент”, адже останній є ближчим вже до технологічної картки (тобто внутрішньої організації порядку надання адміністративної послуги).

Крім того, на практиці зустрічаються інформаційні картки і з більшим обсягом інформації.

Показовим прикладом поширеної в українських “універсамах послуг” тенденції до максимально можливого змістовного наповнення досліджуваних карток різноплановою інформацією є структурна схема інформаційної картки Луцького виконкому, передбачена відповідною Концепцією створення Центру муніципальних послуг²⁰. Інформаційні картки послуг формуються за єдиною структурною схемою, яка містить наступні розділи:

- назву та координати виконавчого органу – суб’єкта надання послуги;
- вичерпний перелік документів, необхідних для отримання послуги;
- вимоги до документів, що надаються замовниками;
- послідовність дій замовника послуги та виконавчого органу, що надає послуги;
- інформацію про строки надання послуги;
- перелік юридичних фактів, що є підставою для початку дій;
- інформацію про платність/безоплатність послуги, в тому числі із зазначенням розміру плати та реквізитів для платежу (в разі платності);

²⁰ Хоча слід брати до уваги, що на момент схвалення цієї Концепції у Луцьку не було впроваджено окремої технологічної картки послуги.

- перелік нормативно-правових документів, що регулюють надання послуги;
- підстави для відмови в наданні послуги;
- спосіб фіксації результату виконання дій;
- результат дії, форма надання послуги та порядок передачі результату;
- порядок оскарження дій (бездіяльності) і прийнятих рішень, що здійснені при наданні муніципальної послуги.

При цьому відповідно до п. 13 Концепції якщо адміністративна процедура є комплексною, тобто передбачає проходження декількох послідовних етапів, в яких беруть участь декілька виконавчих органів – для неї розробляється одна інформаційна карта, що передбачає опис кожного етапу комплексної муніципальної послуги.

За схожим зразком пішли і інші міста (див. зразки *інформаційних карток – Додатки №№11,12*).

Щоправда, як показує практика, виконання всіх таких вимог веде до створення дещо переобтяжених інформацією карток великого розміру. Тому слід шукати баланс між інформативністю картки і її зручністю для користування. При цьому слід враховувати, що детальна “внутрішня” інформація має викладатися не в інформаційній картці, а в технологічній картці (тобто в описі адміністративної послуги зробленому для працівників універсалу послуг).

Отже, на наш погляд, інформаційні картки можуть бути вдосконалені. Наприклад, для інформаційних карток характерним є надмірне перенасичення їх інформацією стосовно нормативної регламентації послуги, оскільки значну кількість адміністративних послуг врегульовано кількома нормативними актами. Подібні дані бажано викладати у спеціалізованих довідниках адміністративних послуг, а в інформаційній картці можна обмежитись лише найважливішим нормативним актом для даної послуги.

Недоцільним є подання в інформаційній картці відомостей про відповідальність службовців при наданні послуг. Досвід показує, що така інформація наводиться у надмірно узагальненому вигляді (“...несуть цивільну, адміністративну, кримінальну відповідальність”), що нівелює її практичну користь для споживача. Так само є сумніви щодо зазначення в інформаційній картці порядку оскарження дій (бездіяльності) і прийнятих рішень, особливо якщо там міститься загальне відсилання “у судовому порядку”. Конкретна інформація щодо порядку оскарження має доводитись у прийнятому рішенні.

Надмірно великі масиви інформації збільшують розмір карток. Багато карток не відповідають зручному формату А5, а деякі ж навіть перевищують формат А4.

Частою проблемою є несвоєчасне оновлення зазначених у картці матеріалів.

Разом з тим іншою крайністю, ще гіршою, є неповнота інформації в картці. Наприклад, на практиці зустрічаються випадки, коли замість переліку документів, що має подати особа міститься відсилання не певну норму законодавчого акта тощо.

Заслуговує на увагу досвід розміщення інформаційних карток на сайті сільської ради села Баранинці Ужгородського району Закарпатської області²¹. Названий електронний ресурс в розділі “Державний довідник послуг Баранинської сільської ради” містить більш ніж 20 інформаційних карток з надання п’яти груп муніципальних послуг – у сферах регулювання земельних відносин, складання актів цивільного стану, соціального захисту, житлового законодавства та оформлення нотаріальних дій. Зазначена система інформування споживачів щодо наявних у сільраді послуг за критеріями повноти, якості та зручності викладу необхідних споживачеві відомостей в інформаційних картках дозволяє говорити про сільраду як місцевий універсам послуг, який забезпечує мешканцям села доступ до необхідних відомостей.

Цікавою є роль розділу “порядок оскарження” в картках сільради: не маючи специфічної інформації щодо досудового оскарження дій посадовців та відправляючи споживача тим самим одразу ж до судової установи, зазначені картки вказують точну адресу обласного суду, що в умовах відсутності такої інформації у мешканців села безперечно сприяє їх інформуванню щодо можливостей захисту власних прав та інтересів. Подібний деталізований перелік даних самої інформаційної картки спроможний слугувати зразком при впровадженні зазначеного способу інформування громадян в універсамах послуг, адже в інформаційних картках сільради структура та повнота викладених даних відповідає високим стандартам забезпечення в універсамах послуг доступу до інформації.

Особливо необхідно відзначити доцільність розміщення інформаційних карток на веб-сайтах універсаму послуг. При цьому сам

²¹ <http://baranynci.com.ua/putanja2.php>

ресурс повинен бути обладнаним досконалою і зручною системою електронного пошуку по сайту.

У разі проведення телефонних чи електронних опитувань, заповнення споживачами відповідних анкет або встановлення для них можливостей висловити свою думку через сайт, споживачам може бути запропоновано питання щодо зручності для них цих карток, а також можливості висловлення пропозицій до їх вдосконалення.

4.3.3. Консультативна допомога (в тому числі телефонна довідка)

Важливість впровадження в універсамі послуг ефективної системи консультування споживачів зумовлюється потребою покращення доступу до інформації для користувачів адміністративних послуг, що саме по собі є важливим мірилом зручності та доступності послуг. Консультування в універсамі послуг залежно від виду інформації та суб'єкта її надання повинно бути розподілене на загально-організаційне (надається в межах рецепції) і вузько-профільне (фахове та юридичне – надається працівниками, які здійснюють прийом документів).

Перше стосуватиметься організаційних питань діяльності “універсаму послуг”: загальних відомостей щодо її місцезнаходження (адреси, транспорту), структури, компетенції, графіків роботи, керівництва, порядку прийому тощо.

Друге стосуватиметься інформації щодо конкретної адміністративної послуги, порядку її отримання, переліку необхідних документів, строків надання тощо.

Наприклад, у відповідній Програмі Івано-Франківська передбачено, що посадовець приймальні (“координатор I контакту”) здійснює перше спілкування зі споживачами і водночас консультує їх щодо діяльності установи та порядку звернення до “координатора II контакту”, який, будучи вузькопрофільним фахівцем в певній галузі, приймає документи споживачів та надає детальну консультацію стосовно потрібної споживачеві адміністративної послуги.

На наш погляд, недоцільно виокремлювати консультаційні відділи та навіть посади в межах спеціалізованих підрозділів. Практика показує: переважна більшість заявників потребують

фахово-юридичної консультації саме стосовно власної адміністративної справи, тож закономірно, що таку консультацію надаватиме особі службовець, безпосередньо обізнаний у правових аспектах даної справи або ж аналогічних груп справ.

Консультації в універсамі послуг можуть надаватися двома основними способами: шляхом особистого спілкування зі споживачами, що завітали до установи, а також дистанційним інформуванням споживачів у відповідь на їх звернення за допомогою відповідних технічних засобів зв'язку.

Потрібно також відзначити необхідність організаційної та технічної взаємодії між рецепцією, спеціалізованими підрозділами, працівниками фронт-офісу та бек-офісу, відповідальними за телефонне й електронне консультування. Між підрозділами повинен існувати зв'язок на основі інформаційно-комунікаційних технологій (із використанням засобів телефонного зв'язку, електронної пошти, використанням мережі Інтернет та локальної комп'ютерної мережі) з тим, щоб на випадок запиту особи, наприклад, щодо переліку документів, працівник мав технічну можливість переадресувати запит до компетентного службовця/підрозділу.

Відомості стосовно консультативної допомоги в установі має бути зафіксовано у відповідних довідниках. У них має бути зазначено назву або ж тематичне призначення “гарячої лінії”, наведено номери телефонів, а за наявності – і координати альтернативних засобів зв'язку. Не зайвим є періодичне сповіщення населенню даних про консультаційну допомогу та популяризація відповідних телефонних ліній.

“Гаряча” телефонна лінія, електронна адреса, інші засоби консультування. На сьогодні можна констатувати доступність стаціонарного та мобільного телефонного зв'язку практично для всіх категорій українського суспільства. Так, за даними дослідницької компанії “Gfk Ukraine” кількість користувачів мобільного зв'язку у віці від 16 років станом на кінець лютого 2008 р. досягла 64%²², а вже через рік за даними різних досліджень – зросла до 77%²³. При цьому у великих містах (із населенням понад 100 тисяч осіб) майже 70% мешканців користується стаціонарним телефонним зв'язком,

²² <http://www.2000.net.ua/news/8/25274>

²³ Як-от за даними програми досліджень “Проект країни” (<http://itua.info/news/communications/19863.html>).

та понад 83% – мобільним зв'язком²⁴. Отже, для якісного дистанційного обслуговування абсолютної більшості споживачів щодо питань діяльності публічної адміністрації є важливим запровадження “гарячої” інформаційно-консультативної телефонної лінії. Досвід запровадження “гарячих” ліній і саме призначення універсалу послуг обумовлює необхідність максимально подовжити графік функціонування “гарячої” лінії.

Пам'ятаючи про створення в структурі універсалу послуг двох окремих робочих частин: “*фронт-офісу*” – де обслуговують клієнтів, які безпосередньо завітали до універсалу та “*бек-офісу*” – де працюють з документами та обслуговують клієнтів, які звернулися до універсалу послуг через телефон чи електронну пошту, слід проектувати окремі робочі місця для співробітників (співробітника) універсалу на опрацювання телефонних дзвінків, електронних листів та факсів. Варто ще раз наголосити на несумісності одночасного виконання двох функцій: робота з клієнтом (замовником) щодо опрацювання його звернення та розмова по телефону на тому ж робочому місці. Первинної уваги потребує клієнт, що безпосередньо прийшов до органу влади та вступив у діалог зі службовцем. Телефонні консультації потребують такої організації їх надання, щоб це не перешкоджало виконанню інших функцій.

У цьому контексті є також доцільним обмеження використання мобільного зв'язку адміністраторами універсалу послуг під час прийому споживачів.

Цікавим є зарубіжний досвід. У деяких країнах має місце запровадження єдиної телефонної лінії з питань публічної адміністрації (аналогічно до “швидкої допомоги” чи “поліції”). Номер має бути простим і добре розрекламованим. Таким чином телефонні довідки надають спеціально створенні телефонні служби. І, наприклад, за даними Кельнського телефонного консультаційного центру, один співробітник надає в день 60–80 консультацій (детальніше з цим досвідом можна ознайомитись у Додатку № 21).

Але тут же можемо відзначити кілька проблем, які зустрічаються у зарубіжній практиці, і, очевидно, будуть актуальними і для України. У ФРН у деяких випадках було виявлено, що співробітники не завжди надавали всю необхідну інформацію для того, щоб споживач належним чином вирішив свою справу. Тому

²⁴ <http://biz.liga.net/news/E0904822.html>

в деяких офісах були організовані семінари і розроблені переліки контрольних питань, які покликані надати більшої впевненості співробітникам (особливо новим). Навчальним відділом проводяться тренінги з комунікації та техніки ведення бесіди. Підказати ж у будь-який момент можуть старші колеги та керівництво. Крім того, часто міський централізований телефонний номер виявлявся “слабкою ланкою”, бо кожна невдала спроба зателефонувати негативно впливала на наступне спілкування зі співробітниками адміністрації. Було встановлено, що в деяких громадах частка невдалих спроб телефонних дзвінків (таких, які не приймалися через 60 секунд) була дуже високою (інколи доводилося дзвонити більше 2-3 разів, щоб спроба виявилася успішною). Тому в багатьох невеликих містах і сільських громадах центральна диспетчерська служба була інтегрована в структуру універсалу послуг з метою ефективного використання персоналу. Для оптимального телефонного обслуговування рекомендується встановити центральний телефон в “бек-офісі”. Також було встановлено, що ще не повністю використовуються широкі технічні можливості, наприклад, переадресація на інший телефон, голосова пошта тощо.

Телефонні консультації потребують децю інших навиків від працівника, в порівнянні з очним обслуговуванням (детальніше з відповідним німецьким досвідом можна ознайомитись у Додатку №20). Для чіткого підрахунку кількості наданих консультацій окремим працівником та офісом в цілому кожна телефонна консультація має фіксуватися в комп’ютерній базі даних. У формі для фіксації телефонних консультацій варто передбачити такі параметри, як загальні дані про особу, що звертається, та тематику запиту. На основі цієї тематики запитів формується база даних (з найбільш типових запитань), яка надалі є дуже добрим окремим джерелом інформації.

Підтримка контактів зі споживачами за допомогою електронної пошти є одним із найбільш перспективних до розвитку способів консультування споживачів з огляду на інтенсивне зростання чисельності користувачів Інтернет, а також швидкість, зручність та малозатратність застосування електронної кореспонденції. Система електронних адрес сприятиме усуненню особистого контакту споживача із працівниками, посиленню контрольованості виконання

службовцями установи своїх обов'язків. Основним при збільшенні ефективності застосування електронної пошти має стати чітке зазначення електронної адреси на всіх інформаційних носіях та джерелах відомостей щодо діяльності універсаму послуг.

Разом із тим, система технічних засобів надання споживачам консультацій не буде повною без запровадження й інших, окрім електронної пошти, альтернативних засобів електронного зв'язку зі споживачами. Зокрема, необхідним є створення консультаційних рубрик на сайті, які б періодично та своєчасно оновлювалися. Надання консультацій в режимі реального часу (чат) в електронній пошті (зазначену послугу надає веб-ресурс Google, який надає можливість відкрити необхідні хостинги) є особливо перспективною. Аналогічними програмами є ICQ, а також QIP або Skype, які забезпечують голосове спілкування персоналу зі споживачем (що є особливо важливим для людей із порушеннями зору).

Попри всі технологічні новації, не слід забувати і про традиційну пошту як джерело обміну інформацією.

Консультації повинні бути безкоштовними, але й надаватися суто в межах змісту звернення.

4.3.4. Довідники, інформаційні листівки, інформаційні термінали

Значна частина споживачів, у яких відсутні навички та технічні можливості для використання електронних ресурсів універсаму послуг, вважає для себе найбільш зручним особисто прийти до установи і звернутися до її персоналу щодо необхідних їй відомостей. Дуже часто при цьому споживачів цікавить цілий комплекс питань як щодо структури установи, розпорядку її роботи, так і щодо необхідних переліків документів і фахово-юридичної сторони надання адміністративної послуги. Саме тому важливою складовою зручного інформаційного забезпечення діяльності універсамів послуг є забезпечення установи традиційними засобами повідомлення споживачам потрібних їм відомостей, якими є довідники та інформаційні листівки. Їхня роль не повинна применшуватися із запровадженням електронного урядування та телефонних консультацій.

Основне призначення довідників полягає у забезпеченні доступу до великих обсягів системно викладених відомостей щодо діяльності

установи та порядку вирішення окремих адміністративних справ. В таких довідниках можуть міститись такі відомості, як:

- адреса, поштовий індекс, місце розташування установи, зокрема, й інформація про зручні транспортні маршрути, якими можна дістатися до універсаму;
- адреса веб-сайту установи, а також телефони, факс, електронна пошта установи та її керівництва;
- графік роботи установи;
- номенклатура адміністративних послуг, а також відомості про інші послуги, надавані споживачам в універсамі;
- перелік інформаційних карток із зазначенням їх порядкового номеру та викладу їх змісту, перелік необхідних документів та вимоги до них, послідовність дій заявника в ході надання послуги; нормативно-правова база з надання послуги, порядку і підстав оскарження рішення тощо.

З огляду на те, що в зазначених довідниках буде міститись інформація, значною мірою ідентична до відомостей, передбачених до включення в інформаційні картки, необхідність довідників зумовлюватиметься головним чином системністю та обсягом поданої в них інформації. Так, у довіднику може міститись більш деталізована інформація щодо законодавства, відповідно до якого надається послуга, груп адміністративних послуг, складених, зокрема, за критеріями сфери суспільних відносин, життєвими ситуаціями або групами адресатів.

В довідниках може фіксуватися й інша пізнавальна інформація для споживачів щодо призначення універсаму послуг, мети створення установи та основних принципів її діяльності, основні права та конкретні організаційні алгоритми дій особи-споживача в даній установі, підказки щодо орієнтації у структурі її підрозділів. Довідники можуть подавати великі масиви інформації, не відображені в інших джерелах відомостей, зокрема, дані щодо інших універсамів послуг, їх адрес, особливостей діяльності та номенклатури послуг тощо, а також відомості щодо інших органів та установ публічної адміністрації.

З економічних міркувань (задля зниження собівартості) доцільним є друк таких довідників значним накладом. При цьому частину довідників має бути розміщено в універсамі послуг, іншу частину довідників доцільно розмістити в інших органах та установах

публічної адміністрації в межах адміністративно-територіальної одиниці. Зазначені довідники має бути викладено і в електронній формі на веб-сайті та інших електронних ресурсах установи.

Інформаційні листівки можуть використовуватись для сповіщення споживачам, які безпосередньо прийшли в універсам послуг, найбільш актуальних відомостей (щодо зміни графіку роботи, зміни законодавства та інші зміни, що мають тимчасовий характер) та інформації про експериментальні нововведення.

Також листівки можуть містити інформацію стосовно допоміжних послуг, що їх можна отримати в установі, та відповідних сервісів, спрямованих на забезпечення доступу до інформації для всіх без винятку категорій споживачів (сурдопереклад спілкування, переклад документів мовами меншин). Вся інформація з таких листівок має міститися на веб-сайті та інших електронних ресурсах установи.

Інформаційні термінали. Для покращення відповідно до умов технічного прогресу доступу споживачів до відомостей з довідників і зафіксованих на листівках інформаційних повідомлень бажано встановити в універсамі послуг спеціальні інформаційні термінали (*інфомати*), які забезпечували б доступ до баз даних установи із призначеною для споживачів інформацією у вільному доступі. Зазначені термінали можуть бути створеними в якості комп'ютеризованих робочих місць із доступом до сайту установи, інших її електронних ресурсів та локальних мереж. Разом із тим можливим є встановлення спрощених варіантів терміналів, що надають споживачам обмежений обсяг інформації з питань конкретних послуг чи організаційних питань діяльності універсаму послуг.

4.3.5. Веб-сторінка універсаму послуг та інші електронні ресурси

На сьогоднішній день спостерігається інтенсивне зростання рівня комп'ютеризації населення та його користування мережею Інтернет. Так, згідно із даними дослідницької компанії "InMind", отриманими навесні 2009 року, 27% населення мають доступ до Інтернету, а 21% користуються мережею щонайменше один раз на місяць²⁵. За даними дослідження Фонду "Громадська думка",

²⁵ <http://itua.info/news/internet/19993.html>

проведеного наприкінці вересня 2009 року, хоча б один раз на пів-року користуються Інтернетом 34% українців і впродовж найближчого року зазначена цифра зросте до 50%²⁶. Це означає, що в недалекій перспективі переважна більшість громадян України, які так чи інакше потребують адміністративних послуг, отримає реальну можливість звернутися до конкретної установи за посередництвом відповідного електронного інформаційного джерела. Отже, необхідність інформаційного забезпечення універсамів послуг електронними ресурсами (передусім веб-сайтами), а також підтримка цих ресурсів у належному стані набуватиме все більшої актуальності.

Зазначену тенденцію свого часу було враховано в низці правових актів. Так, відповідно до прийнятого 2000 року Указу Президента, основними завданнями розвитку в Україні мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до неї громадян визначено розширення та вдосконалення викладу в Інтернеті об'єктивної інформації з різних галузей суспільного знання про Україну, у тому числі наявної в органах публічної адміністрації, а також розвиток та впровадження сучасних комп'ютерних інформаційних технологій до системи державного управління. Ці завдання передбачали розробку порядку оприлюднення інформації про діяльність органів державної влади України та завершення створення веб-сторінок цими органами²⁷. Урядом було прийнято постанову “Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади”, відповідно до якої таке оприлюднення здійснюється шляхом розміщення та періодичного оновлення органами виконавчої влади інформації на власних веб-сайтах²⁸. Звичайно, створення якісних та інформативних електронних ресурсів (веб-сайтів) потрібне і органам місцевого самоврядування.

Електронне забезпечення роботи універсаму включає в себе веб-сайт як систему взаємопов'язаних перехресними посиланнями веб-сторінок з відображенням на них інформації стосовно діяльності установи та гіперактивних посилань на інші веб-ресурси мережі

²⁶ <http://itua.info/news/internet/22713.html>....

²⁷ Указ Президента України “Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні” від 31.07.2000 № 928/2000 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=928%2F2000...>

²⁸ Постанова Кабінету Міністрів “Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади” №3/2002 від 04.01.2002. // zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3-2002-%EF

Інтернет (зокрема, й сайти органів влади), а також сукупність тематично пов'язаних із сайтом окремих файлів (програм, формулярів документів та їх збірників, інформаційних довідників, презентацій, відео- та аудіофайлів) – як безпосередньо прикріплених до цих сторінок та збережених на спільному із сайтом сервері, так і розміщених на інших сайтах або файлохранищах (серверах), посилення на які розміщено на сторінках веб-сайту універсаму. Веб-сайт є основним і найбільш важливим елементом системи електронного урядування в універсамі послуг, оскільки саме веб-сайт вміщує у собі переважну більшість інформації стосовно універсаму та надаваних у ньому послуг. Значна кількість електронних ресурсів зумовлена специфікою інформації універсаму послуг, яка є великою за обсягом та різноплановою, а отже передбачає низку різноманітних програм для її обробки.

Веб-сайт універсаму послуг надає декілька принципово важливих груп можливостей для споживачів:

- всебічне інформування споживачів стосовно організації та порядку функціонування універсаму, а також порядку окремих послуг;
- збереження інформації для споживачів;
- можливість в електронний спосіб звернутися до адміністрації та подати документи, необхідні для вирішення адміністративної справи електронною поштою (в перспективі), засобами на відповідних сторінках сайту та за допомогою викладених на сайті програм для зв'язку з клієнтами;
- зворотній зв'язок персоналу установи зі споживачами послуг:
 - опитування споживачів на предмет якості надання послуг;
 - можливість подання споживачами скарг, зауважень, побажань та пропозицій тощо.

Інформацією, необхідною для розміщення на веб-сайтах є:

- координати універсаму послуг: адреса, поштовий індекс, місце розташування, інформація про зручні для споживачів транспортні маршрути із відповідними картами місцевості;
- засоби зв'язку із універсамом послуг та окремими його підрозділами, зокрема, номери телефонів, факсу, електронна пошта, адреси;

- графік роботи універсаму послуг;
- електронний реєстр надаваних в універсамі адміністративних послуг;
- перелік та сукупність пронумерованих інформаційних карток в електронному вигляді із описом кожної адміністративної послуги. Важливим є забезпечення зручного доступу споживачів до цих карток у межах структури сайту. Бажаним з позицій зручності є розміщення архівованих файлів;
- відомості про плату за надання адміністративних послуг. Банківські реквізити для здійснення платежів;
- електронні версії анкет, формулярів, заяв, бланків тощо, зі зразками їх заповнення;
- нормативна база, пов'язана із надаваними в установі адміністративними послугами та іншими важливими юридичними питаннями;
- інші наявні в універсамі електронні бази даних, що містять інформацію у вільному доступі;
- інформація про додаткові послуги (інформаційно-консультативні служби, забезпечення споживачам сурдоперекладу, адаптації матеріалів шрифтом Брайля, переклад мовами меншин);
- відомості про “супутні” (господарські) послуги, що надаються в універсамі тощо.

При розробці й інформаційному наповненні сайту необхідно дотримуватися вимог щодо належного оформлення інформації. Зокрема, споживачам має бути запропоновано максимально повний обсяг інформації, систематизованої належним чином, у тому числі й розташованої без надмірного заглиблення в розділи сайту. Окрім того, інформацію має бути технічно викладено у форматі, сприятливому для орієнтації споживачів по сайту в процесі її пошуку, а також зручному для безперешкодного та швидкого її скачування.

Основні проблеми при створенні та підтримці діяльності веб-сайтів установи. Для зазначеного джерела інформування споживачів характерною є низка організаційно-технічних недоліків, які вже неодноразово ставали предметом спеціальних досліджень. Результати цих досліджень можуть бути корисні, аби уникнути помилок при створенні веб-сайту універсаму послуг. Зокрема, впродовж літа-осені 2005 року було проведено моніторинг дотримання

законодавчих вимог щодо процедури оприлюднення проектів регуляторних актів центральними органами виконавчої влади на їхніх офіційних Інтернет-сторінках, в процесі якого було розглянуто веб-ресурси 35-ти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Практично для всіх ЦОВВ були характерними два типи проблем – технічного та змістовного характеру.

Технічними проблемами зазначених сайтів були:

- недоступність офіційної сторінки в мережі Інтернет. Зазначена проблема зберігала актуальність для веб-сайтів окремих ЦОВВ і восени 2009 року;
- проблеми із завантаженням сайтів (деякі сайти не завантажувались взагалі, в той час як інші завантажувались із помилками);

Проблемами інформаційно-змістовного характеру були:

- Складність пошуку інформації, поданої на офіційній сторінці:
 - відсутність повідомлень про оприлюднення нормативного акта на головній сторінці чи на сторінці новин;
 - безсистемне розміщення нормативних актів на сайті, виклад їх на сторінках із ускладненим доступом (знайти які можна лише із застосуванням загальномережевого пошуку, відсутність чіткої їх систематизації) розміщення документів не на окремих взаємопов'язаних сторінках, а за посиланням з інших документів, або окремих сторінок, що не мають виходу на центральну сторінку сайту;
 - невиправдане поєднання декількох документів в одному файлі; розміщення діючих та проектних документів на одній сторінці.
- Затримки з поновленням інформації на деяких веб-сайтах²⁹.

Можна з упевненістю заявити, що аналогічні проблеми у технічному налаштуванні й інформаційному наповненні веб-сайтів є характерними не лише для центральних органів виконавчої влади, але й для багатьох органів місцевого самоврядування. Найбільшою мірою це стосується неповноти й несвоєчасного оновлення інформації.

²⁹ Ляпін Д.В., Акімова І.М., Сенчук Б.В. Удосконалення механізмів державного управління за результатами прискореного перегляду регуляторних актів у 2005 році // Державне управління: теорія та практика. – №1. – 2006. (www.academy.gov.ua/ej3/txts/SOCIALNA/09-LYAPIN-AKIMOVA-SENCHUK.pdf).

Іноземний досвід підказує ефективність вирішення питання веб-сторінки для універсамів послуг через створення відповідної сторінки чи групи сторінок у межах веб-сайту відповідного органу публічної адміністрації, відповідального за належне функціонування універсаму послуг. Даний підхід демонструють веб-сайти універсамів послуг у столиці Сполученого Королівства, Нідерландів, Польщі тощо, де присвячену цим установам відповідну сторінку чи підрозділ веб-сайту розміщено в межах сайту громади адміністративно-територіальної одиниці.

*Ідеальним варіантом є створення загальнодержавного веб-порталу щодо адміністративних послуг та його зв'язок з усіма універсами послуг в межах держави (типу *Service Canada*, *Service-public.fr* тощо).*

Не варто забувати про пов'язані із веб-сайтами інші засоби електронного урядування, такі як сервери та файлоховища, електронна пошта, специфічні програми спілкування зі споживачами.

4.3.6. Доступ до інформації осіб з обмеженими можливостями

В процесі забезпечення належної роботи універсаму послуг варто звернути увагу на проблему належного інформаційного забезпечення осіб із обмеженими фізичними можливостями. Зазначені особи через ураження опорно-рухового апарату та органів чуття дуже часто позбавлені можливості користуватися традиційними способами інформування споживачів, які використовуються в системі публічної адміністрації України (інформаційні стенди, довідники, інформаційні листівки).

З урахуванням даної проблеми максимально ефективно врахування інформаційних інтересів осіб із обмеженими фізичними можливостями є необхідною умовою діяльності універсаму послуг загалом та стає важливою складовою інформаційного забезпечення його роботи. При цьому зрозуміло, що незрячі люди сприймають лише слухову інформацію та надруковані особливим шрифтом відомості, глухі ж – лише візуальну (друковану в стандартний спосіб та написану), в той час як люди з частковим збереженням зору мають можливість користуватися як засобами для сліпих, так і (за певних умов) адаптованими до їх потреб традиційними інформаційними

ресурсами. Саме тому при пошуку засобів інформування, що були б зручними для всіх без винятку груп споживачів-інвалідів, інтереси таких споживачів доцільно розглядати відповідно до специфіки їх уражень, що обмежують чи позбавляють таких осіб можливості отримати інформацію у традиційний спосіб.

Способи належного забезпечення доступу до інформації для осіб із порушеннями опорно-рухового апарату та слуху значною мірою вже розглядалися у попередніх підрозділах (щодо розширення способу звернень, зокрема, електронною поштою, про інформаційні стенди, довідники, листівки тощо). Можна з упевненістю стверджувати, що запровадження в універсамах послуг ефективного електронного урядування спроможне максимально повно задовольнити інформаційні потреби цих груп людей. Особливо сприятиме цьому створення належного веб-сайту. Усуненню необхідності споживача особисто відвідувати універсам та спілкуватися із персоналом (що особливо важливо для інвалідів слуху та нерухомих людей) сприятиме впровадження електронного документообігу або системи електронних адрес, що дозволить підтримувати контакт із установою без особистого візиту до неї.

Так само й потреби глухонімих відвідувачів установи значною мірою забезпечуватимуть ресурси електронного врядування: електронні термінали, веб-сайт, соціальні мережі, файлоховища (ftp-сервери) із відсканованими довідниками та збірками інформаційних карток, засоби електронної пошти, а також програми текстового спілкування зі споживачем у режимі реального часу. Доступ до необхідних відомостей особам із проблемами слуху й мовлення істотно покращить належне обладнання установи традиційними засобами сповіщення відомостей: інформаційними стендами, плакатами, а також довідниками та листівками. Для універсамів послуг у великих містах бажаним є кадрове забезпечення установ сурдоперекладачами. *Показовим у цьому сенсі є польський досвід запровадження у районах Варшави “універсамів послуг” – Відділів обслуговування мешканців, посад службовців, здатних обслуговувати споживачів із проблемами слуху (мовою жестів).*

Захист інтересів осіб із порушеннями зору. Істотно складнішим в організаційно-технічному сенсі є забезпечення належного доступу до послуг для сліпих або слабозорих осіб. Відомо, що сліпі люди сприймають інформацію про довколишній світ за допомогою

слуху та дотику. Деяко більш сприятливим є становище людей із частковою втратою зору, які не цілком позбавлені можливості візуально сприйняти потрібну їм інформацію із традиційних її носіїв за умов належної їх адаптації (спеціальний шрифт, освітлення тощо). Саме тому захист інтересів споживачів із проблемами зору в технічному сенсі може бути реалізовано за допомогою трьох груп засобів:

- аудіозасобів (записані голосові повідомлення та засоби зв'язку);
- носіїв інформації, надрукованих спеціальними рельєфними буквами або рельєфно-крапковим шрифтом (шрифтом Брайля); а також
- належним облаштуванням існуючої системи електронного врядування та традиційних інформаційних ресурсів під потреби слабозорих людей.

Звукові (голосові) засоби сповіщення необхідних відомостей споживачам, які з огляду на проблеми зору прагнуть і мають технічну можливість отримати їх дистанційно, доцільно впроваджувати на основі електронного врядування. Оптимальним прикладом використання електронних ресурсів для голосового сповіщення інформації є програмне забезпечення, схоже за функціями та призначенням на програму *Skype*, що дозволяє здійснювати голосове спілкування з особою через Інтернет, а також передавати їй попередньо записані аудіофайли. Доцільним є й створення на веб-сайті, файлоховищах та інших електронних ресурсах установи спеціальних аудіоархівів зі звуковими файлами, що міститимуть надиктовану вголос інформацію про організаційні аспекти діяльності універсаму, а також про конкретні послуги. При цьому недоліками зазначеної системи є складність її використання повністю сліпими особами, яким спершу необхідно увімкнути комп'ютер, а також віднайти та відкрити необхідну програму, що вимагає допомоги зрячої особи або наявності у сліпого споживача відповідних навичок роботи за комп'ютером та належних технічних умов. В універсамі послуг подібний варіант сповіщення споживачам інформації можливий за умов обладнання лінгафонного кабінету із спеціальними комп'ютерами для сліпих або звичайними комп'ютерами за наявності консультанта, що допомагав би споживачам у пошуку звукових інформаційних масивів. Однак більш зручним з міркувань мобільності й простоти використання видається розміщення в установі інформаційних терміналів, що

відзначалися б спрощеною автоматизованою системою керування ними та містили б надиктовані основні відомості щодо роботи установи та вирішення справ.

Для інформаційного аудіосупроводу сліпих осіб в установах можуть ефективно використовуватись т. з. “звукові книжки”, або “книжки, що говорять”, аудіокасети для магнітофонів чи інші звуковідтворювальні прилади, розміщені у лінгафонному кабінеті або безпосередньо на рецепції. Так само не варто применшувати роль традиційних засобів інформування споживачів, якими є традиційна усна консультація та телефонна довідка.

Іншим надзвичайно поширеним у світі засобом інформування сліпих людей є видання літератури, створеної за допомогою рельєфно-крапкового шрифту (як правило, це шрифт Брайля).

Спосіб інформування споживачів, які не бачать та мають проблеми із зором, безпосередньо стосується потреб та інтересів слабозорих людей. Такі особи, отримуючи певний обсяг інформації традиційними для більшості людей способами чуття, потенційно мають змогу зорієнтуватися в системі засобів, так чи інакше зорієнтованих на людей із проблемами зору, та обрати найбільш оптимальне для них джерело інформації. Ця категорія споживачів теоретично без особливих проблем зможе самостійно увімкнути комп’ютер, інформаційні термінали та інші електронні й автоматичні прилади, отримавши тим самим доступ до потрібних їм голосових повідомлень та аудіофайлів, а також надрукованих особливим шрифтом матеріалів. Всю необхідну допомогу зазначеним особам щодо орієнтації в установі зможе надати персонал рецепції або особи, що здійснюють технічне обслуговування. Отже, проблема інформаційної адаптації слабозорих споживачів в основному вирішується загальними вимогами до належного інформаційного забезпечення установи.

Так само бажаним є додаткове пристосування існуючої сукупності інформаційних носіїв в універсамах для осіб зазначеної категорії. Зокрема, особам із частковими порушеннями зору істотно допомагатиме отримати необхідні відомості з інформаційних стендів належне їх освітлення, а також написання назви стендів яскравим кольором та люмінесцентною фарбою, друк основної інформації збільшеним шрифтом так, щоб найбільш значущі написи були чіткими та помітними. Можливим є видання листівок та інформаційних карток, надрукованих збільшеним шрифтом. Бажаним є й технічне

забезпечення установ приладами, що уможливлють доступ до стандартних інформаційних джерел для сліпих, а також покращують якість зображення для слабозорих, як-от, спеціальні електронні машини та оптичні пристосування, обладнання для читання нормального шрифту сліпими або особами із частковою втратою зору, телевізійні збільшувачі. У контексті забезпечення орієнтації сліпих, слабозорих людей в установі при пошуку інформації не можна забувати й про зручності для полегшення їх пересування, наприклад, електронні пристрої для орієнтації й виявлення перешкод та палиці для пересування.

4.3.7. Співпраця зі ЗМІ

Для реалізації місії універсаму послуг необхідним є своєчасне повідомлення потенційних споживачів послуг про створення універсаму послуг із докладним інформуванням про його специфіку роботи, перелік та особливості надання адміністративних послуг, інші принципові переваги універсаму послуг перед “традиційними” органами публічної адміністрації. Здійснення необхідної для цього просвітницької кампанії можливе лише із залученням якомога ширшого кола засобів масової інформації (надалі – ЗМІ) – друкованих, візуальних, електронних ЗМІ. Крім того, варто враховувати, що структура та компетенція універсамів послуг, режим їх роботи та інші важливі для споживачів відомості із плином часу неодмінно зазнають змін. Тож повідомлення про ці зміни, здійснюване перш за все власними інформаційними ресурсами “універсаму” та відповідальних за його функціонування установ, стане особливо ефективним саме за активного сприяння ЗМІ.

Засоби масової інформації бувають друкованими (газети, журнали, бюлетені, інші періодичні друковані видання), а також аудіовізуальними (радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо). Специфічним суб’єктом є інформаційні агентства – зареєстровані як юридичні особи суб’єкти інформаційної діяльності, що діють з метою надання інформаційних послуг. Наведений перелік ЗМІ дозволяє охопити всі прошарки суспільства при висвітленні діяльності установи.

Одразу ж необхідно відзначити пріоритетність співпраці із такими різновидами ЗМІ, як періодичні друковані видання (преса),

а також теле- та радіоканалами. З огляду на постійне зростання аудиторії, відносну легкість та швидкість поширення інформації мережею Інтернет – все більше зростає й значення електронних ЗМІ. До того ж, переважна більшість друкованих ЗМІ та ТРК мають електронні версії та відповідні веб-сторінки.

Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” передбачає перелік конкретних форм та засобів взаємодії публічної адміністрації зі ЗМІ, які можуть бути адаптованими до умов універсаму послуг:

- Активні (надання, у тому числі шляхом організації публічних заходів та надсилання, інформаційних повідомлень) й пасивні (забезпечення вільного доступу) дії з надання ЗМІ інформації про діяльність універсаму послуг через відповідні інформаційні служби органів;
- Фінансування ЗМІ, засновниками яких є органи публічної адміністрації, підписання угод із приватними ЗМІ щодо висвітлення діяльності універсаму послуг і, як наслідок, більш детальне висвітлення того чи іншого суспільно необхідного аспекту функціонування універсаму послуг;
- Для висвітлення діяльності універсаму послуг у державних друкованих ЗМІ, що фінансуються відповідно за рахунок державного або місцевих бюджетів, може відводитися до 20 відсотків газетної площі кожного номера.
- Створення інформаційною службою універсаму послуг (спеціальним підрозділом чи певним працівником) інформаційних відео-, аудіозаписів про конкретні аспекти діяльності установи, а також подальше їх зберігання в архівах.

Ці форми істотно відрізняються за інтенсивністю їх використання представниками публічної адміністрації, а також за власною ефективністю. Згідно проведених досліджень одержано інформацію щодо ефективності окремих форм співпраці як засобів здійснення комунікації між представниками органів влади та ЗМІ³⁰:

³⁰ Експертне дослідження "Аналіз ефективності існуючих форм співпраці влади зі ЗМІ та пошук нових механізмів взаємодії, які задовольнятимуть потреби журналістів у відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади" ("Центр стратегічного аналізу економічних перетворень", листопад-грудень 2005 р.) // http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=30207367

Форми співпраці	<i>Найбільш ефективні</i>	<i>Ефективні не завжди</i>	<i>Важко відповісти</i>
- інтерв'ю з представниками органів виконавчої влади	75,00	15,00	3,75
- прес-конференції, брифінги	63,75	28,75	1,25
- запрошення журналістів на важливі заходи органів виконавчої влади	61,25	35,00	2,50
- прес-клуби, інші неформальні заходи органів виконавчої влади для журналістів	47,50	28,75	15,00
- безпосереднє спілкування журналістів з прес-службами, підрозділами по зв'язках з громадськістю та ЗМІ органів виконавчої влади	37,50	50,00	6,25
- розміщення інформації для журналістів на сайтах органів виконавчої влади	32,50	46,25	11,25
- участь журналістів у "гарячих" телефонних лініях органів виконавчої влади	32,50	43,75	17,50
- розсилка інформації про новини органів виконавчої влади електронною поштою	31,25	43,75	15,00
- поширення органами виконавчої влади прес-релізів	13,75	65,00	13,75
- надсилання журналістами інформаційних запитів до органів виконавчої влади	10,00	53,75	23,75

Як видно, представниками ЗМІ до найбільш ефективних форм взаємодії були зараховані традиційні засоби особистісного спілкування, а саме інтерв'ювання, прес-конференції й брифінги. Інші ж, більшою мірою "дистанційні" (спілкування не напряду із представниками органів та їх персоналом, але із прес-службою, інформаційні запити журналістів) засоби та телефонні лінії, веб-сайт було визнано ефективними вдвічі меншим числом респондентів (трохи більше 30%), більше того, поширення прес-релізів та інформаційні запити журналістів показали мінімальну (біля 10%) ефективність³¹.

³¹ Експертне дослідження "Аналіз ефективності існуючих форм співпраці влади зі ЗМІ та пошук нових механізмів взаємодії, які задовольнятимуть потреби журналістів у відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади" ("Центр стратегічного аналізу економічних перетворень", листопад-грудень 2005 р.) // http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=30207367

Для висвітлення діяльності універсаму послуг інформаційні служби та інші відповідальні особи можуть використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації:

- випуск і поширення інформаційних бюлетенів і збірників (детально розглядається в цьому розділі щодо довідників як джерел інформування громадян), а також різного роду інформаційних повідомлень – прес-релізів, оглядів, експрес-інформації тощо;
- проведення для представників ЗМІ прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками та іншими працівниками універсаму послуг;
- підготовка і проведення теле- і радіопередач, забезпечення публікацій та виступів у ЗМІ керівників та інших працівників універсаму послуг;
- створення архівів інформації (зокрема, й аудіовізуальних) про діяльність універсаму.

Прес-конференції за умов належного проведення є надзвичайно ефективним засобом інформування представників широкого кола друкованих та аудіовізуальних ЗМІ та інформаційних агентств, що дозволяє донести відомості найактивнішому прошарку населення: користувачам мережі Інтернет, телебачення та радіозв'язку. При цьому задля максимальної ефективності прес-конференцій та збереження позитивного іміджу установи при їх проведенні необхідно керуватися певними рекомендаціями. Зокрема, представників ЗМІ потрібно завчасно повідомляти про дату проведення прес-конференції, щонайменше за день. Також важливо чітко й коротко сформулювати зміст і конкретний текст повідомлення, що буде поширено для преси та агентств. Дуже важливо при цьому виправити всі помилки у фактажі, а також уникати двозначних або незрозумілих змістовних конструкцій, що можуть спотворити сутність повідомлення, для чого бажано обрати обізнаних в особливостях роботи установи і кваліфікованих речників повідомлення. Найкращим часом проведення прес-конференції є період першої половини дня із тим, щоб працівники мас-медіа, які отримали відповідні прес-релізи, мали можливість належним чином їх опрацювати та розмістити у стрічці повідомлень. Сповіднення про захід доцільно розсилати ЗМІ електронною поштою та факсом. Серед надісланих матеріалів бажано надати прес-реліз, інформаційний листок та (або) більш

докладні інформаційні буклети з тематики повідомлення, а також номери контактних телефонів співробітників прес-служби універсаму послуг, які можуть надати додаткову інформацію. Необхідно пам'ятати, що прес-конференція не може обмежуватись виключно виступом зацікавлених осіб. Після виступу доповідачів неодмінно має бути виділено час на запитання й відповіді журналістів. В даному контексті необхідним є забезпечення для представників ЗМІ можливості проведення індивідуального інтерв'ю з доповідачами. Ймовірні мінуси такого спілкування полягають у можливості безсистемного та не цілком продуманого подання певної інформації, а також у потенційній непередбачуваності критичної оцінки інформації у ЗМІ. Ці загрози можуть бути компенсовані реалізацією прогностично-контрольної функції, що полягає у виявленні негативних тенденцій у роботі установи та потенційних її проблем. Однак саме цей критичний підхід до інформаційних повідомлень слугуватиме свідченням існування зворотного зв'язку установи зі споживачами, надаватиме шанс своєчасному та дієвому покращенню роботи установи³².

Іноземний досвід ілюструє дві основні моделі взаємодії із названими інформаційними суб'єктами. Так, дуже ефективним для органів та посадовців публічної адміністрації, відповідальних за належне функціонування установи, а також для зацікавлених у якісному наданні послуг споживачів є публікування у ЗМІ матеріалів про заплановані чи створені установи. В такому разі ЗМІ здатні доповнити нестачу інформації, викладеної на веб-сайті установи, а також подати відомості про діяльність зазначених установ у їх системі, про передумови та перспективи їх запровадження. При цьому у всіх державах ЗМІ, які об'єктивно є схильними до пошуку сенсації, висвітлюють насамперед їх слабкі місця і зорієнтовують посадовців на можливі шляхи вдосконалення. Таку інформацію необхідно відрізнити від перебільшених чи надмірно абстрактних проблем, які штучно роздмухуються пресою, зацікавленою у віднаходженні негараздів.

Отже, співпраця зі ЗМІ є важливим елементом інформування громадян, а також контролю та пошуку шляхів до покращення діяльності універсамів послуг.

³² Кемпбелл Д. Організація прес-конференції та роль прес-секретаря // Матеріали тренінгу "Інформаційно-просвітницька кампанія як ефективний інструмент антикорупційної діяльності". – 2007. (http://www.tri-sector.org.ua/uploads/files/public/2007/05_2007_training_materials.doc).

4.4. ВНУТРІШНЯ СТОРОНА (ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ) УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ

4.4.1. Спрощення процедури надання адміністративних послуг

Основними позитивами створення універсаму послуг мають стати спрощення процедури надання адміністративних послуг та мінімізація зусиль особи на отримання послуги.

Спрощення процедури надання адміністративних послуг, зокрема, передбачає:

- *скорочення кількості інстанцій, які залучені до надання адміністративної послуги* (це стосується отримання проміжних висновків, погоджень тощо). Універсам послуг має працювати над тим, щоб кількість таких висновків, погоджень була зведена до мінімально необхідної;
- *скорочення кількості документів, які необхідно подати для початку провадження у справі*. Документи, які вимагаються до подання разом із заявою, нерідко жодного суттєвого інтересу при подальшому розгляді адміністративної справи не становлять. Іншою стороною даної проблеми є те, що в адміністративних органах зі споживачів досить часто вимагається надання документів, які взагалі не передбачені законодавством. Така негативна практика має бути подолана. Перелік документів має зазначатися у інформаційних картках та повинен точно відповідати вимогам законодавства;
- *застосування принципу єдиного вікна*, тобто витребування працівником універсаму послуг від інших органів державної влади та місцевого самоврядування необхідних для адміністративного провадження документів та відомостей (без залучення споживача адміністративних послуг до цієї діяльності). Адже досить часто від особи вимагають відомості, які вже і так є в розпорядженні органу влади або інших адміністративних органів (з якими універсам повинен працювати напряму). Ідеальним варіантом є підхід, за якого і різноманітні погодження та висновки збираються універсамом (лідуючим адміністративним органом), а не покладаються на особу. При цьому особа повинна давати письмову згоду на використання або збирання персональних даних про себе для цілей даного провадження;

- *скорочення строків* надання адміністративної послуги та/або виконання процедурних дій (надання погоджень, висновків тощо). Адміністративні органи у багатьох випадках можуть працювати швидше, ніж вимагається законом. “Прискорені” строки (порівняно з визначеними у законі) можуть визначатися на рівні технологічних карток. Універсам послуг повинен намагатися вирішувати справу не в останній день строку, допустимий з точки зору закону, а оперативніше. При цьому треба забезпечити дотримання принципу рівності, щоб однопорядкові справи вирішувалися послідовно;
- *забезпечення універсаму послуг новітніми інформаційно-комунікативними технологіями* з відповідним програмним забезпеченням, а також створення спеціалізованих електронних баз даних. Зокрема, спрощенню отримання проміжних рішень сприятиме впровадження електронного документообігу між універсамом послуг та адміністративними органами, залученими до процедури надання адміністративних послуг, які ним надаються;
- *застосування принципу “мовчазної згоди” при наданні адміністративних послуг*. Суть цього принципу зводиться до того, що якщо адміністративний орган не відмовив у задоволенні прохання заявника або у видачі проміжного рішення (погодження, висновку тощо) у встановлені строки, то має вважатися, що така відповідь є позитивною;
- *введення заявного (повідомного) принципу при наданні адміністративних послуг*, тобто коли відповідь адміністративного органу особі в принципі не потрібна. У таких випадках особа фактично просто інформує про свій намір здійснювати певну діяльність тощо. З формально-юридичної точки зору така адміністративна послуга має “усічений” вигляд, адже адміністративний акт взагалі не приймається;
- *впровадження зручних форм (анкет) для звернення за адміністративною послугою*. Навіть врахування такої простої поради дозволяє особі витратити менше зусиль та часу для отримання адміністративної послуги. До речі, у зарубіжній практиці нині поширені випадки, коли електронну форму заяви заповнює працівник адміністративного органу, задаючи відповідні питання особі. Після цього він видруковує

заяву, дає її для перевірки та підпису особі. Це суттєво полегшує життя заявникам, адже вони не мусять вникати у юридичні тонкощі справи.

Враховання усіх цих пропозицій може суттєво спростити організацію робочих процесів в універсамі послуг. Буде зменшено кількість візитів особи, необхідних для отримання адміністративної послуги.

На початку формування універсаму послуг доцільно створити робочу групу з питань спрощення процедур надання адміністративних послуг. Впровадження усіх вище перелічених заходів має відобразитися в регламенті універсаму послуг та в технологічних картках.

Стимулюванню універсамів послуг до постійного вдосконалення процедур надання адміністративних послуг може сприяти “конкуренція”, зокрема, між універсами послуг, розташованими у різних адміністративно-територіальних одиницях. Такі змагання (в тому числі організовані асоціаціями місцевого самоврядування) можуть не лише допомагати визначати лідерів (для “політичних дивідендів” та інвестиційної привабливості), але й стимулювати до власного вдосконалення універсамів послуг.

4.4.2. Технологічні картки надання адміністративних послуг (“паспорти послуг” для використання працівниками)

Технологічні картки являють собою детальний опис процедури надання конкретних адміністративних послуг, чіткий порядок дій працівників універсаму послуг та інших адміністративних органів. Вони мають бути розроблені для кожної адміністративної послуги та передбачати індивідуальний алгоритм їх надання.

Розроблення технологічної картки передбачає обов’язкове залучення відповідних працівників (експертів), які спеціалізуються на наданні даної послуги. Також доцільно вже на цій стадії залучити “зовнішніх експертів” (представників громадськості, бізнесу, науковців тощо), які можуть критично оцінювати всі етапи процедури, строки, переліки документів тощо. Участь зовнішніх експертів буде слугувати для споживачів гарантією того, що опис процедур надання адміністративних послуг у технологічних картках не буде містити зайвих дій або невикористаних строків. Технологічні картки

підлягають процедурі погодження виконавцями та затвердження керівником.

В подальшому функціонуванні універсаму послуг потрібно слідкувати за тим, щоб зміст технологічних карток періодично переглядався. Обов'язковість перегляду процедур, описаних у технологічних картках, пов'язана з тим, що у законодавство вносяться зміни.

При цьому рекомендуємо, щоб технологічні картки затверджувалися рішенням одноособового органу, аби забезпечити можливість їх оперативного коригування.

Обов'язкові реквізити технологічних карток. Кожна технологічна картка має містити уніфіковані зразки заяв та визначати результат та процедуру надання даної адміністративної послуги, а також посади осіб, які нести відповідальність за конкретні дії.

Кожна технологічна картка, як правило, має складатися з обов'язкових та факультативних стадій та містити такі положення:

1. *Прийом заяви та документів, що додаються, а також їх перевірка.* Працівник універсаму послуг повинен одразу ж перевірити, чи подано замовником усі необхідні документи, чи надані вони у відповідній формі.

Якщо ж хоча б одна з вищевказаних вимог не дотримана, то працівником універсаму послуг має бути надана *консультація* споживачеві адміністративних послуг щодо тих вимог законодавства, які ним не були дотримані.

2. *Початок адміністративного провадження.* Провадження у справі розпочинається шляхом реєстрації вхідного пакету документів та заведення адміністративної справи, яку зафіксовано під окремим реєстраційним номером. Останні надаються відповідно до хронологічної послідовності реєстрації заяв з поданими документами. В універсамі послуг одна справа повинна реєструватися один раз, незалежно від кількості залучених до її розгляду та вирішення підрозділів.

3. *Розгляд адміністративної справи та прийняття адміністративного акту.* Після проходження процедури реєстрації адміністративне провадження у справі залежно від того, якою є триваліть процедури надання замовленої адміністративної послуги, може піти двома шляхами.

Перший з них передбачає розгляд і винесення адміністративного акту невідкладно при зверненні споживача адміністративної послуги (якщо це можливо, тобто коли йдеться про прості і “швидкі” послуги).

Другий, домінуючий, є більш тривалим і може включати кілька підстадій, які передбачають певний перелік дій і які повинні бути послідовно виконані працівником універсаму послуг:

3.1 *Визначення виконавця (фахового підрозділу)*. Визначається підрозділ (особа), що буде безпосередньо забезпечувати надання даної адміністративної послуги, а також вираховуються та повідомляються споживачеві максимальні строки отримання кінцевого результату у справі.

З цією метою в технологічній картці має зазначатися, які суб’єкти (органи/підрозділи/посадові особи) братимуть участь у ході надання адміністративної послуги, визначатись їх роль у відповідній процедурі (“погоджує”, “затверджує” і т.п.).

При цьому на цій стадії рекомендуємо уникати зайвих ланок у визначенні компетентного підрозділу. Зокрема, сьогодні є поширеними випадки, коли усі звернення (справи) проходять стадію “розписування” заступниками міського голови та/ або міським головою. Проте, за загальним правилом, зі змісту справи працівникові, що веде прийом, самому зрозуміло до компетенції якого підрозділу (органу, посадової особи) належить справа (і така інформація визначена в технологічній та інформаційній картці). Тож цілком можна передавати справу до відповідального виконавця, оминаючи ці “верхні щаблі”. Такий підхід вже сьогодні використовується в деяких містах (наприклад, Івано-Франківську).

3.2 *Передача адміністративної справи на розгляд виконавцю*. На даній підстадії справа передається безпосередньому (лідуючому, відповідальному) виконавцю (підрозділу/посадовій особі). Для цього бажано застосовувати внутрішню кур’єрську службу. При цьому доцільно передавати як паперовий варіант заведеної адміністративної справи, так і забезпечувати доступ до його електронної версії з обов’язковим долученням до поданої заяви всіх документів (в тому числі, у сканованому вигляді) та оформленого працівником універсаму послуг супровідного листа (або ж його електронної версії – електронної реєстраційної картки). В останньому має бути зазначено дату надходження вхідного пакету документів

та максимальні строки на вчинення дій залученими особами. Таким чином, також будуть контролюватися строки надання тієї чи іншої адміністративної послуги.

3.3 Безпосередній розгляд адміністративної справи, що передбачає в тому числі й отримання відповідальним виконавцем усіх необхідних проміжних рішень (висновків, погоджень тощо). Усі процедурні дії, які необхідно вчинити виконавцеві (виконавцям), мають бути перелічені у технологічній картці у послідовності їх вчинення і з урахуванням ролі усіх залучених суб'єктів.

Усі дії, які вчиняються на цих підстадах, мають супроводжуватися внесенням відповідних записів тими особами, які їх вчиняють, до супровідного листа (його електронної версії – електронної реєстраційної картки).

3.4 Прийняття рішення. Підготовлене виконавцем рішення в адміністративній справі (видача або відмова у видачі адміністративного акта) перевіряється та, як правило, приймається його керівником.

3.5 Передача виконавцем рішення до універсалу послуг. Прийнятий адміністративний акт разом з електронною реєстраційною картою передається до універсалу послуг.

Працівник універсалу вносить кінцеві відомості до супровідного листа (електронної реєстраційної картки), зокрема, дату повернення адміністративної справи, а також перевіряє:

- наявність у ній усіх необхідних записів;
- дотримання при розгляді адміністративної справи формальних вимог законодавства, зокрема, строки прийняття рішення та наявність у рішенні обґрунтування.

У технологічній картці має коротко описуватися фабула кожного можливого рішення, а також усі можливі підстави прийняття такого рішення з посиланням на конкретну норму законодавства.

4. Видача адміністративного акта споживачеві. Рішення, прийняте внаслідок розгляду адміністративної справи, має бути надіслано або видано споживачеві адміністративної послуги (у спосіб, обраний споживачем та зазначений у заяві про надання відповідної послуги).

5. Роз'яснення порядку оскарження прийнятого рішення. У разі прийняття негативного для споживача рішення (відмови у задоволенні заяви, часткового задоволення заяви) обов'язком

працівника універсаму послуг є надання споживачеві інформації щодо можливих шляхів та способів оскарження прийнятого у справі рішення, зокрема, стосовно суб'єктів, порядку, строків оскарження тощо.

Технологічні картки повинні бути зручними у користуванні як для працівників універсаму послуг, що ведуть безпосередній прийом споживачів, так і для тих його працівників, які задіяні у процедурі надання адміністративної послуги та до обов'язків яких входить контроль за дотриманням строків.

Використання технологічних карток має призвести до вдосконалення процедури надання адміністративних послуг та підвищення ефективності роботи адміністрації. Адже під час їх розроблення визначається:

- початок та кінець процедури надання адміністративної послуги;
- кількість необхідних людських ресурсів для надання адміністративної послуги;
- час, необхідний для прийняття процедурних рішень та адміністративного акта.

Пропонуємо ознайомитися з формою та прикладами технологічних карток – див. Додатки №№8-10.

4.4.3. Документообіг універсаму послуг

В кожному універсамі послуг має бути забезпечено на належному рівні ведення документообігу всередині універсаму, між його працівниками, а також адміністративними органами, залученими до надання адміністративних послуг. На сьогоднішній день у вітчизняній практиці надання адміністративних послуг між адміністративними органами застосовується переважно паперовий документообіг. Але часто навіть його потенціал не використовують, перекладаючи обов'язок збирання погоджень, висновків, довідок на самих споживачів адміністративних послуг.

Стосовно використання паперового документообігу для надання адміністративних послуг необхідно передбачати періодичні (залежно від кількості заведених за день адміністративних справ – щоденні або такі, що здійснюються кілька разів на день) передачі заяв разом з повним пакетом документів до підрозділів

(адміністративних органів), що мають здійснити погодження, надати висновок та/або видати адміністративний акт.

Проте однозначно ефективнішим є *електронний документообіг*. З метою забезпечення функціонування електронного документообігу як працівники універсаму послуг, так і працівники адміністративних органів, залучених до надання адміністративних послуг, мають бути забезпечені інформаційно-комунікативними технологіями з програмним забезпеченням відповідного рівня та створеними електронними базами даних. Керівництво універсаму послуг повинне налагодити співпрацю, в тому числі і електронний документообіг, з усіма залученими суб'єктами.

Працівники універсаму послуг, які здійснюють прийом споживачів, повинні сканувати паперові документи та вводити їх до відповідної електронної бази даних. З цією метою необхідно забезпечити співробітників відповідною кількістю сканерів або іншими аналогічними пристроями.

Доступ до такої електронної бази даних має забезпечуватися з обов'язковою авторизацією працівника, контролем за цільовим використанням інформації та суворою відповідальністю за нецільове використання наявних відомостей.

У ході надання більшості адміністративних послуг постійно з'являються нові документи (висновки, погодження тощо), на основі яких потім приймається кінцеве рішення у справі – адміністративний акт. Відповідно усі перераховані документи також мають бути відскановані та введені до відповідної електронної бази даних.

Навіть коли адміністративна послуга надається невідкладно, теж треба вводити до відповідної електронної бази даних інформацію про результати справи (при потребі сканувати документ). Таким чином, буде формуватися електронна версія вхідного та вихідного пакету документів у кожній адміністративній справі.

Внаслідок використання у повсякденній роботі електронної системи документообігу скоротяться строки надання адміністративних послуг завдяки можливості оперативного пошуку необхідної адміністративної справи (за відомостями, що ідентифікують споживача, номером справи тощо), у тому числі завершених справ для видачі дублікату адміністративного акта.

Позитивом електронної системи документообігу є також організація ведення статистики документообігу на належному рівні та зростання можливостей аналізу даних.

З метою забезпечення функціонування системи електронного документообігу необхідно мати відповідне програмне забезпечення (*про це детальніше в окремому підрозділі – 4.4.7*).

Одним з нововведень, яке може спростити ведення електронного документообігу, є впровадження порядку документування адміністративного провадження на ім'я одного споживача. Позитивний аспект полягає у тому, що у вищевказаному випадку працівником універсаму послуг має бути заведена лише одна адміністративна справа, незважаючи на те, що для отримання кінцевого результату необхідно буде задіяти декілька адміністративних органів та отримати кілька проміжних рішень (погоджень, висновків тощо).

Для забезпечення функціонування електронного документообігу необхідно забезпечити навчання працівників універсаму послуг.

Як і щодо організації та врегулювання будь-якої іншої діяльності в універсамі послуг, щодо порядку ведення електронного документообігу має бути прийнято та затверджено акти, що передбачають процедуру (механізм) документообігу в самому універсамі послуг (зокрема, між працівниками окремих спеціалізованих підрозділів), а також окремо аналогічний документ, що регулює документообіг між універсамом послуг та адміністративними органами (їх структурними підрозділами). Крім того, основні засади електронного документообігу між працівниками універсаму послуг мають визначатися у регламенті роботи універсаму послуг.

Також в універсамі послуг має бути впроваджено для зручності користування внутрішній електронний документообіг виключно для співробітників універсаму послуг, який буде охоплювати усі внутрішні документи (протоколи засідань, листи, службові записки, статистичні звіти тощо).

4.4.4. Контроль завантаженості працівників універсаму послуг

Контроль завантаженості працівників має кілька цілей:

- формування режиму роботи універсаму загалом та його працівників зокрема (залежно від піків відвідуваності замовниками, в тому числі для переміщення людей з фронт-офісу до бек-офісу і навпаки);
- визначення якості роботи працівників (при порівняльному аналізі кількості прийнятих клієнтів, результатів розгляду їх справ, витраченого часу на одного замовника).

Завантаженість співробітників універсаму послуг має контролюватися через отримання відповідей на питання:

- скільки відвідувачів побувало на прийомі у конкретного працівника універсаму послуг та скільки справ зареєстровано;
- скільки адміністративних справ ним було розглянуто (якщо йдеться про невідкладне надання послуги);
- якій кількості відвідувачів були надані консультації, а також
- час очікування у черзі споживачами адміністративних послуг;
- час опрацювання адміністративних справ тощо.

Потрібно враховувати усі фактори, що здійснюють вплив на завантаженість працівників, та аналізувати їх у взаємозв'язку. Необхідно враховувати підходи до організації праці в універсамі – “універсальний” чи “спеціалізований”.

У будь-якому разі необхідно слідкувати, щоб у часи пік до працівників універсаму послуг, які здійснюють прийом та обробку документів (якщо вони дуже завантажені), додатково долучалися інші працівники універсаму послуг. І, навпаки, якщо відвідувачів в універсамі послуг мало, можна долучати вільних працівників до виконання інших поточних завдань (роботи з документами тощо).

Також завантаженість працівників універсаму послуг залежить від кількості робочих днів та годин працівників, особливо якщо окремі з них мають неповний робочий день.

Варто враховувати наслідки, до яких може призвести дисбаланс завантаженості працівника універсаму послуг. Незайнятість (через відсутність відвідувачів, як часто буває в наших ЄДЦ, коли до деяких “дозвільних органів” не приходять жодного відвідувача

протягом дня) спричиняє низьку продуктивність (адже у цей час особа може виконувати інше завдання). В свою чергу перевантаженість породжує негативний психологічний стан працівників та відповідним чином відбивається на якості послуг універсаму.

Контроль має здійснюватися шляхом створення системи регулярного та системного моніторингу. Справедливий розподіл роботи має забезпечувати, перш за все, керівництво універсаму. Функціональні обов'язки підрозділу мають бути рівномірно розподілені між усіма працівниками універсаму послуг.

Також працівники універсаму послуг повинні вміти гнучко використовувати свій робочий час (не простоювати без роботи) і така їх риса має всіляко заохочуватися.

Отже, віднайти баланс (оптимальний варіант) завантаженості працівників універсаму послуг можна лише з врахуванням усіх вищеназваних факторів. І починати упорядкування завантаженості співробітників універсаму послуг потрібно з формування робочого графіку та внесення відповідних змін до посадових інструкцій, формування описів робочого місця.

У департаменті соціальної політики Луцької міської ради був здійснений аналіз використання робочого часу працівниками департаменту. В результаті були отримані наступні показники: близько 80% робочого часу витрачається на прийом громадян і лише 20% залишається на опрацювання заяв і прийняття рішень та виконання інших важливих завдань. Тому було зроблено висновки про необхідність розподілу функцій прийому та прийняття рішень, що значно полегшить працівникам роботу з клієнтом і дасть можливість уважніше розглядати звернення громадян при прийнятті рішень та скоротити термін їх розгляду.

4.4.5. Отримання погоджень та висновків

Погодження та висновки – це внутрішні документи (проміжні рішення), які є необхідними насамперед для суб'єкта (адміністративного органу), який приймає рішення у справі.

В ідеалі працівники універсаму послуг повинні самостійно забезпечувати надання всіх необхідних проміжних рішень (погоджень, висновків тощо) для видачі в кінцевому результаті споживачеві адміністративних послуг адміністративного акта. При цьому будь-які

форми залучення споживачів до процедур отримання проміжних рішень мають бути мінімізовані.

З введенням електронного реєстру заведених адміністративних справ можна простежити послідовність усіх процедурних дій з отримання проміжних рішень (погоджень, висновків тощо), необхідних для отримання конкретної адміністративної послуги, та строки, у які їх було надано. Таким чином, буде забезпечено можливість контролю за проходженням окремих етапів адміністративною справою, до того ж за бажанням, не лише співробітникам універсалу послуг, але й споживачам.

Основними способами отримання проміжних висновків, які є поширеними на сьогоднішній день у вітчизняній практиці (крім найпоширенішого способу – перекладення відповідного обов'язку на особу), є користування засобами поштового зв'язку та послугами кур'єрської служби. Звичайно, вони не забезпечують тієї оперативності, яка може бути досягнута шляхом введення електронного документообігу.

В разі впровадження електронної системи отримання проміжних рішень на кожную відкриту адміністративну справу працівником універсалу послуг має заводитися електронна реєстраційна картка. Замовлення проміжних рішень відбувається шляхом пересилання електронної реєстраційної картки працівником універсалу послуг усім адміністративним органам (посадовим особам), що надають погодження та висновки, з обов'язковою вказівкою на максимальні строки виконання наданого доручення. Таке замовлення має бути здійснене негайно після заведення адміністративної справи.

Внаслідок спрощення (вдосконалення) процедур надання адміністративних послуг кількість проміжних рішень для отримання адміністративного акта має бути зведена до мінімуму. Доцільно перевірити обґрунтованість вимагання усіх теперішніх проміжних рішень, зокрема, на предмет дублювання відомостей, що в них містяться. Також доцільно переглянути строки надання окремих погоджень та висновків у бік їх скорочення.

При цьому важливою є організація ефективної та дієвої співпраці з адміністративними органами, стимулювання їх до співпраці з універсалом послуг. Зокрема, для початку можуть підписуватися угоди про співпрацю (меморандуми). Також необхідно визначити

представників від обох сторін, що будуть забезпечувати координацію зв'язків.

В універсамі послуг має бути забезпечено контроль за дотриманням надання погоджень та висновків. Зокрема, одним з можливих варіантів є заведення журналу передачі на розгляд адміністративних справ (який може бути представлений також і в електронній версії). Іншим – є встановлення обов'язку заповнення усіма адміністративними органами, які задіяні у наданні адміністративної послуги, дати отримання документів, необхідних для виконання відповідних процедурних дій, в електронній реєстраційній картці.

4.4.6. Контроль за дотриманням строків проходження справи

В універсамі послуг має бути забезпечено здійснення контролю за дотриманням строків проходження справи. Адже з усіх наявних проблем при наданні адміністративних послуг саме тривалі строки надзвичайно обурюють споживачів.

Складність типу адміністративної послуги має бути визначальним критерієм при встановленні строків її надання. Такі строки мають бути обґрунтованими (це основне правило). При цьому у правовому регулюванні доцільно використовувати чітко визначені строки.

В універсамі послуг має бути створено та забезпечено функціонування системи моніторингу дотримання строків. Моніторинг своєчасності підготовки документів має здійснюватися на постійній основі.

Суб'єктами здійснення контролю за дотриманням строків проходження справи можуть бути:

- керівництво універсаму послуг;
- керівники окремих спеціалізованих підрозділів;
- адміністратори/координатори;
- виконавці.

Кожен працівник універсаму послуг, який безпосередньо здійснює прийом споживачів, зобов'язаний після реєстрації прийнятої заяви та необхідного пакету документів повідомити особі про строки розгляду адміністративної справи. З цією метою працівник універсаму послуг, який прийняв вхідний пакет документів від споживача, повинен видати останньому довідку із зазначенням дати і номеру

реєстрації вхідного пакету (крім випадків, коли послуга надається негайно).

Позитивно, коли під час адміністративного провадження у справі універсам послуг має можливість забезпечити споживачу, що є замовником відповідної адміністративної послуги, доступ до матеріалів справи (у тому числі їх електронної версії), що містять відомості про стан проходження адміністративної справи. Також споживач повинен мати можливість звернутися до відповідального за проходження його справи працівника універсаму послуг з проханням надати інформацію про просування його справи (а відповідний співробітник універсаму послуг зобов'язаний надати необхідну інформацію).

При подачі необхідного пакету документів у супровідному листку працівником універсаму послуг зазначаються відомості, що індивідуалізують конкретну адміністративну справу, етапи справи та строки їх проходження, а саме:

- реєстраційний номер справи;
- назва адміністративного акта, який бажає отримати споживач;
- перелік тих документів, що були надані споживачем адміністративної послуги;
- дата отримання необхідного пакету документів;
- підрозділ (або посада працівника), що буде відповідальним за розгляд даної адміністративної справи;
- підрозділи (органи), що будуть задіяні у процедурі надання адміністративної послуги;
- строк, протягом якого має бути видано адміністративний акт;
- прізвище, ім'я та по батькові працівника, що прийняв пакет документів, посада.

Контролюватися мають не лише строки отримання кінцевого результату, а і строки вчинення процедурних дій під час провадження в адміністративній справі.

Одним з дієвих способів контролю за дотриманням строків надання адміністративної послуги може бути внутрішня або зовнішня перевірка (в т.ч. позапланова).

4.4.7. Програмне забезпечення універсаму послуг

Сучасні автоматизовані системи діловодства – це програмно-технічні комплекси, які забезпечують високий технологічний рівень та ефективно опрацювання великих обсягів службової кореспонденції, впровадження яких в органах місцевого самоврядування дає змогу автоматизувати в тому числі робочі місця співробітників, що беруть участь в наданні послуг. Вони призначені для автоматизації ділових процесів щодо обліку і опрацювання вхідної, вихідної, розпорядчої службової кореспонденції, звернень громадян, організації контролю за виконанням завдань, доручень, колективної роботи з підготовки документів, безпосереднього контролю за виконанням документів та підвищення оперативності взаємодії між працівниками, структурними підрозділами, зовнішніми організаціями, зберігання, архівування, адміністрування доступу до інформації та інше.

Криптографічні підсистеми, електронно-цифрові підписи повинні надати належний захист інформації, що циркулює в організації.

Сьогодні діловодство в органах місцевого самоврядування ведеться відповідно до положень Інструкції про організацію діловодства в установі, її виконавчому комітеті, структурних підрозділах і службах, яка встановлює загальні правила документування управлінської діяльності в органі місцевого самоврядування (міській раді), його (її) виконавчому комітеті, управліннях, відділах, службах виконавчого комітету (міської ради), визначає основні правила роботи з документами і регламентує порядок роботи з ними з моменту їх створення або надходження до відправлення або передачі їх в архів.

Інструкція визначає порядок ведення загального діловодства, її положення поширюються на всю службову документацію, у тому числі створювану за допомогою персональних комп'ютерів (далі – ПК). Комп'ютерні (автоматизовані) технології обробки документної інформації повинні відповідати вимогам державних стандартів та цієї Інструкції. При введенні автоматизованої системи управління діловими процесами, її застосування і вимоги поширюються на всі структурні підрозділи установи.

Порядок ведення діловодства, що містить інформацію з обмеженим доступом (режимно-секретні документи) *та діловодства зі*

зверненнями громадян визначається спеціальними нормативно-правовими актами і ведеться окремо від загального діловодства.

Сучасна система автоматизації діловодства та управління документами (САД) використовує передові технології збереження і захисту інформації і є надійним сховищем електронних копій документів. Архітектура системи дозволяє розгортати її в територіально-розподілених організаціях. Програмні, інформаційні та технічні засоби системи відповідають принципам гнучкості та адаптивності, що забезпечує можливість внесення змін в архітектуру їх окремих частин, а також зміни їх окремих функцій та розвитку системи відповідно до нових вимог.

Інформаційний обмін між компонентами системи, а також зовнішні інформаційні зв'язки здійснюються шляхом використання програмних і технічних засобів локальних мереж, електронної пошти і відповідних режимів функціональних інформаційно-програмних комплексів системи.

На ринку присутні комплексні промислові рішення як вітчизняних, так і закордонних виробників ("Діло", "Аскод", "Канцлер", "ДОК ПРОФ 2.0", рішення побудовані з використанням технологій фірм Microsoft, IBM Lotus Notes, Domino та інші), що забезпечують автоматизацію процесу діловодства, а також ведення електронного документообігу організації, установи, відповідають вимогам законодавства і держстандартів України, вимогам захисту інформації, пройшли сертифікацію. Як правило, їх базові версії підтримують виконання таких функцій:

- реєстрація, накопичення та надійне зберігання будь-яких документів та реєстраційних карток, що надходять із зовні, створюються у власній організації або адресуються в інші установи з обов'язковим контролем щодо їх відповідності наперед визначеним правилам;
- збереження в базі даних системи електронних копій документів, створених засобами сканування-розпізнавання або за допомогою офісних засобів;
- друк реєстраційних та контрольних карток, електронних копій документів;
- автоматизований контроль показників та ідентифікаційних кодів;

- надходження і відправка повідомлень і нагадувань про контроль та строки виконання;
- заповнення деяких типів документів за наявними шаблонами;
- актуалізація нормативно-довідкової інформації (класифікаторів та довідників) на засадах загальноприйнятої системи класифікації і кодування;
- автоматизація, встановлення резолюцій та приміток до документів з використанням стандартних шаблонів тексту;
- пошук документів, реєстраційних та контрольних карток за будь-якими реквізитами;
- підтримка збереження фільтрів будь-яких списків документів, карток тощо;
- створення та підтримка архівних електронних копій документів за попередні роки;
- ініціалізація автоматизованого робочого місця тільки з використанням системи паролів;
- встановлення різних прав доступу користувачів до баз даних;
- надання допомоги у вигляді підказок щодо призначення команд та кнопок, виведення на екран інструкцій;
- формування журналу змін картки та контролю дій користувачів системи за будь-які періоди часу;
- індивідуальна настройка роботи деяких параметрів системи для конкретного користувача.

Поряд з промисловими прикладними рішеннями для САД використовуються власні розробки з використанням, зокрема, Excel, Access, Lotus, Web-технологій та інші.

Введенню системи повинен передувати підготовчий процес, на етапі якого необхідно вибрати технологічну платформу, визначитися, які задачі вирішуватиме програмне забезпечення, встановити етапи впровадження системи і напрямки діяльності, які будуть автоматизовані в першу чергу, сформулювати вимоги, описати бізнес-процеси, правила, положення, інструкції, які визначатимуть порядок організації діловодства з використанням автоматизованої системи. Потрібно провести належне навчання персоналу.

Впровадження системи доцільно починати з найбільш важливої ділянки, поступово поширюючи її на інші сфери діяльності. Робота

САД повинна відповідати технологічним карткам та положенням, розробленим відповідно до послуги, яка надається в універсамі. Засоби розробки та адміністрування дозволяють максимально налаштувати систему відповідно до задач, які виконуватиме працівник, посадових інструкцій та послуги, що надається.

Для публікації матеріалів на Web-сайтах використовуються вбудовані модулі, які дозволяють відповідно до встановлених правил проводити вибір і підготовку даних і/або це виконують додаткові програмні засоби (в тому числі сторонніх розробників). У випадку створення універсаму послуг з використанням “Єдиного офісу” в систему можуть інтегруватись інформаційні кіоски, електронні засоби регулювання черги та інші комплекси, що дозволяють покращити швидкість та якість надання послуг.

Наприклад, для реєстрації фізичної особи-підприємця, працівник приймає пакет документів, перевіряє правильність їх заповнення, відповідність вимогам роботи з пакетом при наданні даної послуги, визначає термін отримання дозвільних документів, отримує дані для комунікації у разі потреби. Після чого співробітник реєструє звернення в системі, запускає механізм взаємодії з державним реєстратором і співпрацює з ним до завершення процедури реєстрації і отримання відповідних документів (або відмови). Пакет документів (відмова) видається особі, яка зверталася, справа закривається. САД реєструє етапи проходження, погодження, передачі документу між виконавцями різних служб і організацій/установ, резолюції та нові документи, що створюються, контролює терміни та стадії виконання.

З введенням САД в роботу універсаму послуг:

- забезпечується висока швидкість доступу до даних;
- ведення уніфікованої нормативно-довідкової інформації забезпечує логічну цілісність і несуперечність збережених даних про документи;
- реєстрація вхідного, вихідного або внутрішнього документа виконується в Системі один раз, так що документ або його розділи відразу ж після реєстрації стають доступними у всіх підрозділах, і тим самим виключається необхідність повторної реєстрації документа;
- механізм завдань і сценаріїв дозволяє створювати й відображати в зручній графічній виставі складні маршрути обробки

документів (з можливістю паралельної обробки, фіксацією проміжних результатів, умовами вибору подальшого шляху руху, резолюціями керівників і т.д.), що значно заощаджує час фахівців і підвищує якість обробки вхідної, вихідної і внутрішньої кореспонденції.

Практично це виглядає так: в установі за допомогою інформаційно-комунікаційної мережі (якщо вона відсутня – то її створюють) комп'ютер під'єднаний до Системи. Після авторизації кожен працівник зобов'язаний щоденно перевіряти, які документи, вказівки та доручення надійшли на його адресу, вчасно працювати з ними і звітувати про виконання.

Система надає зручний механізм здійснення контролю за виконанням документів. Контролер може контролювати виконання як документу в цілому, так і його окремих пунктів або завдань, що підлягають виконанню. При цьому підсистема інформування вчасно інформує виконавців та контролерів про наближення строків виконання або їх порушення.

Необхідно також зауважити, що упровадження систем електронного документообігу варто здійснювати поступово, починаючи з найбільш важливої ланки: опису, автоматизація якого дозволить швидко одержати позитивний ефект. У процесі впровадження електронного документообігу необхідно забезпечити можливість роботи як за новою, так і за старою технологією, щоб не призвести до збою діяльності установи. Дуже важливу роль грає реальна підтримка проекту впровадження керівництвом (так званий “фактор першої особи”). При відсутності такої підтримки, у кращому випадку, система буде впроваджена лише в окремих підрозділах.

Проблему “опору змінам” можна вирішити шляхом поступового і планомірного впровадження елементів електронного документообігу, починаючи з найпростішого і проведення необхідної роз'яснювальної роботи. Також у ході впровадження електронного документообігу обов'язково варто організувати тренінги та консультації для працівників.

4.4.8. Електронні бази даних в універсамі послуг

Частину документообігу в універсамі послуг повинні становити електронні бази даних, які пришвидшують обмін інформацією. Електронні бази даних – це системи інструментів збору даних та видачі бажаної інформації шляхом відбору потрібних показників, які характеризуються високим ступенем інформативності.

Окрім функції обміну інформацією, створення електронних баз даних, зокрема, електронного реєстру заведених адміністративних справ, усуває можливість втрати адміністративної справи або окремих її документів.

В універсамі послуг має бути створена електронна база даних, яка міститиме вичерпну інформацію щодо заведених адміністративних справ. Так можна дізнатися, які саме адміністративні послуги користуються найбільшою популярністю серед відвідувачів універсаму послуг. Така база даних може містити інформацію щодо:

- замовника;
- реєстраційного номера, дати надходження вхідного пакету документів;
- замовленої адміністративної послуги;
- підрозділів та посадових осіб, які задіяні у наданні адміністративної послуги;
- проходження адміністративною справою послідовності усіх дій з отримання проміжних рішень;
- дат і номерів рішень (в тому числі проміжних) про видачу або відмову у видачі із зазначенням підстав для такої відмови;
- терміну дії документа та дати його видачі;
- вартості адміністративної послуги та реквізитів здійсненого платежу тощо.

Таким чином, можна відстежити послідовність проходження усієї процедури надання певної адміністративної послуги конкретному її споживачу.

Відповідальними за наповнення вищевказаної електронної бази даних мають бути усі працівники універсаму послуг та адміністративних органів, що задіяні у процедурі надання адміністративної послуги.

Для організації найзручнішого внутрішнього користування працівниками універсаму послуг відомостями щодо розпочатих

адміністративних справ доцільно створити реєстр замовлених адміністративних послуг (електронний журнал реєстрації заяв).

Зручним буде також створення електронного реєстру прийнятих адміністративних актів.

Також в універсамі послуг можуть бути створені електронні бази даних щодо отриманих від споживачів адміністративних послуг скарг та пропозицій.

Бажано, щоб усі можливі форми формулярів, а також зразки їх заповнення були доступними для споживачів універсаму послуг у вигляді електронних баз даних. Зокрема, вказівний знак щодо наявності такої електронної бази даних, який називається “Формуляри та зразки їх заповнення”, доцільно розмістити на веб-сайті універсаму послуг. Це ж стосується інформаційних та технологічних карток.

З метою спрощення порядку користування усіма електронними базами даних необхідно передбачити, що в них (будь то реєстр, або ж журнал) одна адміністративна справа має бути зазначена під єдиним ідентифікаційним (порядковим) номером (тобто має бути забезпечено додержання єдиного нумерування). При цьому усі електронні бази даних мають будуватися на основі відповідних показників (зокрема, у тематичній, алфавітній, хронологічній послідовності тощо).

Доцільно забезпечити вільний доступ споживачів адміністративних послуг до інформації, що міститься у вищевказаних електронних базах даних, окрім тих, що передбачені для внутрішнього користування працівниками універсаму послуг. Відповідно потрібно передбачити і систему захисту від внесення будь-яких змін до електронних баз даних або від інших форм втручання.

Доцільним є забезпечення спеціальним програмним забезпеченням можливості, щоб усі відомості, внесені щодо споживача, могли б автоматично використовуватися у тому самому шаблоні для надання іншої адміністративної послуги. Такий шаблон може бути створено на кожного споживача універсаму послуг, що пришвидшить надання адміністративних послуг.

4.5. КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ

4.5.1. Склад персоналу універсаму послуг та розподіл обов'язків

При створенні будь-якої інституції (структури) складається документ, покликаний визначити, яка кількість працівників необхідна, і які посади будуть займати працівники. Такий документ має назву “штатний розпис” та містить у собі перелік посад працівників, викладених в порядку їх підпорядкованості всередині структурних підрозділів установи, а також встановлює розмір окладів персоналу. Але універсами послуг в Україні мають статус робочих органів (принаймні на початку), що не передбачає власного “штатного розпису”. Отже, на перших етапах створення універсаму працівники універсаму де-юре можуть продовжувати залишатися у штатному розписі інших (своїх основних/попередніх) структурних підрозділів (органів). І для вирішення цієї проблеми використовуються такі інструменти, як загальний перелік посад в універсамі послуг, “опис робочого місця” та функціональна підпорядкованість працівників керівнику універсаму послуг.

Персональний склад і чисельність працівників. Якнайперше необхідно розглянути питання оптимальної чисельності працівників установи. Міжнародний досвід не висвітлює єдиних закономірностей оптимальної чисельності універсамів послуг, хоча переважна більшість зазначених установ має доволі розвинутий апарат.

Так, один із “універсамів послуг” м. Улан-Батор (Монголія), який обслуговує потреби більш ніж 117 тисяч мешканців, – нараховує більш ніж 60 працівників, приймаючи по декілька сотень споживачів на день. Істотно більшим є створений на основі муніципалітету універсам послуг у Вільнюсі (Литва), що включає в себе понад 1000 працівників. Разом із тим, в останньому випадку необхідно враховувати принцип створення Вільнюського універсаму шляхом зведення до одного приміщення не лише приймалень та консультаційних розрізнених установ публічної адміністрації, але й всіх цих органів з усім штатом їх працівників. В Україні загальна чисельність представників публічної адміністрації (службовців та працівників), що беруть участь у роботі “дозвільних центрів” та універсамів послуг потенційно може коливатися від одного-півтора десятків (невеликі за розміром населені пункти) до декількох десятків осіб у середніх

містах. Чисельність персоналу визначається в кожному конкретному випадку залежно від кількості послуг та кількості мешканців.

Однак ще більш вірогідним орієнтиром в цьому сенсі можна визнати чисельність працівників, що обіймали посади в розрізних приймальнях органів публічної адміністрації до об'єднання в межах універсаму послуг. *Це підтверджується і зарубіжним досвідом, зокрема, у містах ФРН, де створювалися універсами послуг, а чисельність працівників адміністрації не збільшувалася. При цьому статистика показує, що для міста з 100 -150 тис. мешканців чисельність персоналу універсаму складає біля 50-60 осіб. Один працівник протягом зміни приймає до 30 відвідувачів. Але при цьому варто брати до уваги "швидкий" характер справ у німецьких універсамах. При створенні територіальних філій численність персоналу може зрости вдвічі.*

Водночас вкрай важливо наголосити, що основними цілями створення універсамів послуг є забезпечення швидкості та зручності для споживачів послуг при їх отриманні, а також запровадження принципу єдиного вікна. Тому ідея скорочення штату працівників публічної адміністрації у зв'язку зі створенням універсамів послуг навряд чи може розглядатися, адже обсяг завдань у працівників універсаму зростає (зокрема, за рахунок функції збирання погоджень і висновків). Навпаки, якщо в процесі дослідження роботи універсамів послуг буде встановлено доцільність збільшення їх штату, навіть у порівнянні із чисельністю персоналу колишніх розрізних приймалень, єдино правильним в інтересах споживачів буде беззаперечне розширення штату.

При цьому можна також визнати, що в універсамі є кілька типів посад (але не в значенні законодавства, яке виділяє головних та провідних консультантів і спеціалістів тощо):

- консультант (особа з консультаційними функціями на рецепції);
- спеціаліст з прийому документів (якщо функції подальшої обробки та координації покладені на адміністратора/координатора);
- адміністратор або координатор (тобто особа, яка приймає "вхідні пакети" та /або координує проходження справи в середині органу та між органами);
- керівник універсаму послуг.

Цікавим є досвід офісів для громадян у ФРН. Зокрема, в одному з міст, де крім центрального офісу є територіальні пункти, передбачена посада працівника “резерву” (“стрибунця”), який може бути направлений до будь-якого з цих пунктів для виконання обов’язків тимчасово відсутнього працівника (у випадку, якщо хтось з працівників захворів або з інших причин позапланово не може вийти на роботу).

Також потрібно враховувати, що кількість персоналу з прийому відвідувачів та кількість робочих міст не співпадатимуть. Адже при середньому 8-годинному часі роботи працівників універсам мав би працювати до 10-11 годин на день. Тож кількість працівників має бути суттєво більшою.

Повноваження керівництва. Питанню керівництва установою вже було приділено певну увагу при описі структури універсаму послуг у першому розділі. Тоді ж було розглянуто дві моделі здійснення управління діяльністю установи: централізовану, за якої універсам створюється як самостійна структурно відокремлена установа; та децентралізовану модель, пов’язану зі збереженням підпорядкованості персоналу універсаму послуг іншим органам публічної адміністрації, із яких працівників і службовців було направлено на робоче місце до універсаму.

Зарубіжний досвід дає підстави говорити про доцільність централізації універсаму і його керівництва задля більшої ефективності роботи персоналу, можливості оперативно виправляти негативні сторони діяльності, запроваджувати корисні нововведення, здійснювати координацію роботи персоналу універсаму послуг з іншими органами.

Задля належної реалізації вищеназваних переваг універсаму послуг посада його керівника повинна бути забезпеченою належним обсягом компетенції. Зокрема, керівник повинен:

- нести відповідальність за виконання завдань і функцій універсаму послуг;
- здійснювати керівництво робочим процесом універсаму послуг та окремих підрозділів, скеровуючи діяльність установи у напрямі максимально повного врахування інтересів споживачів;
- визначати (та затверджувати) опис робочих місць персоналу установи, інтенсивність навантаження на одного працівника,

розподіл повноважень між працівниками, а також підрозділами щодо прийняття документів та здійснення консультування;

- забезпечувати загальну взаємодію універсаму послуг з іншими органами публічної адміністрації, відповідальними за вчасне вирішення адміністративних справ, та з підприємствами, організаціями, відповідальними за матеріально-технічне забезпечення установи;
- організовувати інформаційну політику установи, визначати час проведення інформаційних заходів, визначати засади та погоджувати конкретні плани заходів щодо співпраці зі ЗМІ, в тому числі через прес-службу;
- вирішувати конфліктні ситуації (зокрема, між відвідувачами та працівниками універсаму). В даному контексті керівник повинен розглядати скарги споживачів на діяльність окремих працівників установи, а також скарги, зауваження й пропозиції щодо функціонування установи;
- керувати діяльністю територіальних підрозділів (філій);
- дбати про плани вдосконалення діяльності універсаму та мати свободу дій щодо покращення його структури та технічного оснащення;
- забезпечувати постійне підвищення кваліфікації працівниками універсаму.

Розуміння концепції універсаму послуг як централізованої установи, яка здійснює контакт із заявником, приймає від нього звернення споживачів і пакети їхніх документів, зумовлює відповідну специфіку кадрового забезпечення універсаму.

Суттєвий вплив на розподіл обов'язків в універсамі послуг визначає розмір універсаму послуг та відповідно – створення (або не створення) окремої приймальні (рецепції). Як вже зазначалося, працівники рецепції повинні надавати первинну консультаційну допомогу відвідувачам універсаму. Окрім суто консультативної, зазначені особи повинні забезпечувати специфічну організаційну допомогу людям із проблемами органів чуття, а також представникам мовних меншин шляхом надання їм доступу до спеціальних технічних приладів або направлення до компетентних працівників. У разі виникнення у людей потреби в особистому спілкуванні із керівництвом установи (зокрема, щодо висловлення скарг, побажань та пропозицій) працівники рецепції повинні негайно посприяти споживачеві у задоволенні його прагнень.

Разом із тим, незначні розміри та чисельність персоналу універсаму послуг *у малих містах та територіальних філіях універсаму послуг* зумовлюватиме зовсім іншу його структуру, а отже, й розпис необхідних повноважень працівників. В цьому разі *опис робочого місця* будь-кого із персоналу передбачатиме повний обсяг компетенції щодо консультування новоприбулих споживачів, а також щодо прийому документів з різних категорій справ. Таке встановлення для всіх працівників однакового обсягу повноважень відповідає принципу універсальності функцій, за якого працівник потенційно може бути залученим до прийому документів та фахово-юридичного консультування і навпаки. Тобто весь персонал установи має бути взаємозамінним та здатним виконувати обов'язки згідно з описом кожного робочого місця. Це є надзвичайно вигідним для ефективної роботи установи, адже дозволяє здійснювати заміну тимчасово відсутніх працівників без шкоди для якості роботи, більш раціонально використовувати усіх працівників, а також не обмежує вибір працівників вимогами до знання якоїсь конкретної галузі.

Зазначену універсалізацію може бути впроваджено поетапно шляхом перетворення універсаму послуг на окремий підрозділ (орган). На першому ж етапі свого функціонування універсами послуг являтимуть собою лише територіально зосереджену сукупність відділів прийому документів різних установ зі спільною для них рецепцією, тобто так званій “робочий орган” (а в деяких містах їх взагалі визначають як “приміщення”). Початкове комплектування універсамів послуг, яке відбуватиметься передусім шляхом зведення до єдиного приміщення працівників приймалень розрізаних органів та підрозділів, також обмежуватиме мобільність та універсалізм. Для впровадження принципу “універсалізації” необхідним буде розширення знань персоналу у якомога ширшому колі адміністративних справ.

4.5.2. Розрахунок кількості працівників/робочих місць

Всі розрахунки, зокрема, щодо площі універсаму послуг, кількості працівників, кількості робочих місць для ведення прийому та надання телефонних консультацій залежать від фактичної кількості звернень, виходячи з даних минулих періодів (у залучених органах публічної адміністрації). При проектуванні універсаму послуг

доцільно провести розрахунок кількості робочих місць, беручи за основу витрати часу на обслуговування одного клієнта. Наприклад, згідно деяких наявних європейських практик, тривалість обслуговування одного клієнта не повинна перевищувати 10 хвилин, а перебування в очікуванні своєї черги не більше 15 хвилин (звичайно, ми можемо обрати і більш наближені до українських реалій вихідні дані, проте варто завжди прагнути до найвищих стандартів). Відтак для опрацювання безпосередніх звернень можна запропонувати наступний приклад розрахунку кількості працівників універсаму послуг (якщо, наприклад, загальна кількість таких звернень складає 65000 на рік):

Нзв.- кількість звернень на рік – 65000 звернень (згідно власних підрахунків за попередні періоди, без врахування телефонних консультацій та опрацювання електронної пошти);

Нр.д. – кількість робочих днів в році – 250 днів;

Тс.р. – середній розрахунковий час на обслуговування одного клієнта – 10 хвилин;

$$\text{Нзв.} / \text{Нр.д.} = \text{Нс.д.}$$

$$65000 \text{ звернень} / 250 \text{ день} = 260 \text{ звернень/день}$$

Нс.д. – середня кількість звернень на день – 260 звернень/день;

Тр.д. – корисна тривалість робочого дня – 420 хвилин;

Тзв. – розрахунковий час на опрацювання одного звернення – 10 хвилин;

$$\text{Нс.д.} \cdot \text{Тзв.} = \text{Тзаг.}$$

$$260 \text{ звернень} \cdot 10 \text{ хвилин} = 2600 \text{ хвилин}$$

Тзаг. – загальний розрахунковий час на опрацювання усіх звернень протягом одного робочого дня – 2600 хвилин;

$$\text{Тзаг.} / \text{Тр.д.} = \text{Нр.м.}$$

$$2600 \text{ хвилин} / 420 \text{ хвилин} = 6 \text{ осіб}$$

Нр.м. – розрахункова кількість працівників.

Для визначення фактичної кількості працівників універсаму послуг, задіяних в обслуговуванні безпосередніх звернень клієнтів,

необхідно врахувати відсутність певної кількості працівників універсаму послуг через хвороби, відрядження, відпустки, відгули тощо. Для цього пропонується скористатися доповнюючим коефіцієнтом, значення якого залежить від ситуації у конкретному колективі. Цифровий вираз такого коефіцієнта є більшим за 1. Для його значення потрібно встановити співвідношення загального робочого часу до різниці загального робочого часу та його втрат часу через хвороби, відрядження, відпустки, відгули тощо.

Наприклад: загальний річний робочий час трудового колективу з 6 осіб становить 1500 людино-днів. Втрати робочого часу в цьому колективі за рік становлять 208 людино-днів. Далі співвідносимо обсяг загального річного часу до різниці загального річного часу та його втрат. В нашому прикладі:

$$1500 \text{ людино-днів} / (1500 \text{ людино-днів} - 208 \text{ людино-днів}) = 1,161$$

Значення доповнюючого коефіцієнта – 1,161.

Необхідна кількість працівників визначається як добуток розрахункової кількості та доповнюючого коефіцієнта:

$$6 \text{ осіб} \cdot 1,161 = 7 \text{ осіб}$$

Денна (змінна) продуктивність діяльності одного працівника універсаму послуг відповідно до розрахункових показників:

$$260 \text{ звернень} / 7 \text{ осіб} = 37 \text{ звернень на особу в день}$$

Річна продуктивність колективу з семи осіб відповідно до розрахункових показників:

$$250 \text{ днів} \cdot 7 \text{ осіб} \cdot 37 \text{ звернень} = 64750 \text{ звернень}$$

Такий розрахунок може слугувати своєрідною перевіркою проведених обчислень.

При проектуванні варто враховувати коливання кількості звернень, які можуть бути викликані інформаційною кампанією щодо відкриття універсаму послуг в новому приміщенні, розширенням спектру послуг, що надаються універсамом послуг (надання

додаткової послуги), сезонними коливаннями, складністю самих послуг тощо. Кількість персоналу для врахування таких коливань можна встановити за допомогою окремих коефіцієнтів, розрахунок яких проводиться виходячи із наявних реальних параметрів, виявлених в ході діяльності універсаму послуг у конкретному місті.

Отже, на визначення кількості персоналу впливають наступні показники:

- 1) середньорічна кількість звернень від мешканців територіальної громади, в тому числі суб'єктів господарювання, щодо отримання адміністративних послуг;
- 2) середньорічна кількість наданих адміністративних послуг;
- 3) кількість мешканців відповідної адміністративно-територіальної одиниці загалом та кількість юридичних та фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- 4) кількість районів, на які розділено територію міста (в разі наявності такого поділу) та наявність філій універсаму послуг;
- 5) рівень забезпечення персоналу технічними засобами.

Необхідно пам'ятати, що недостатня кількість персоналу може призвести до утворення черг або порушення строків видачі документів.

4.5.3. Вимоги щодо кваліфікації персоналу

Кваліфікаційні вимоги до персоналу універсаму послуг зумовлюються передусім його сутністю як комплексної приймальної звернень споживачів, утвореної шляхом зведення відділів чи окремих працівників з прийому громадян різних органів та підрозділів до єдиної "точки входу". Універсам послуг має здійснювати прийом документів споживачів при вирішенні їх адміністративних справ із одночасним консультуванням щодо внутрішніх організаційних та спеціальних фахових і юридичних питань. Така специфіка сутності та призначення універсаму послуг передбачає особливості професійних вимог до її керівництва та працівників. При цьому професійні вимоги щодо цих осіб традиційно визначаються рівнем освіти, кваліфікації, досвіду, спеціалізації, необхідним для своєчасного та якісного виконання своїх обов'язків, але також передбачають і певний

обсяг додаткових знань, умінь та навичок, необхідних для реалізації завдань і функцій.

Кваліфікаційні вимоги до керівника установи. Керівник універсаму послуг, на наш погляд, повинен відповідати таким вимогам:

- мати повну вищу освіту (бажано юридичну, освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста або магістра);
- мати навички управління персоналом, складання проєктів і управління ними, а також аналітичні та комунікативні здібності; здатність формулювати бачення і прогнозувати наслідки управлінських рішень;
- наявність стажу (від 3 до 5 років) перебування на керівній посаді (бажано в органі або підрозділі, що здійснює надання адміністративних послуг).

Окрім наведених вище стандартних вимог, для належного управління універсамом послуг потенційний керівник універсаму послуг повинен відповідати специфічним кваліфікаційним вимогам.

Перша група таких вимог зумовлена бажаною універсальністю компетенції працівників. Отже, керівник повинен мати знання або вживати заходів щодо розширення власної поінформованості про юридичні підстави та практичний порядок надання всіх адміністративних послуг задля належного врахування можливих проблем при наданні послуг та розгляді скарг споживачів, формуванні опису робочих місць тощо, а також визначення оптимальних шляхів покращення їх процедур.

Друга група необхідних знань та навичок керівника стосується внутрішніх організаційно-комунікативних аспектів діяльності універсаму послуг. Керівник повинен належним чином орієнтуватися у специфіці внутрішньовідомчих взаємозв'язків та документообігу в органах публічної адміністрації, адже саме він буде відповідальним за своєчасне виконання завдань працівниками із прийому, первинного опрацювання та направлення відповідним органам звернень споживачів. Видається необхідною компетентність керівника у пов'язаних із діяльністю універсаму послуг господарських питаннях, питаннях інформаційного забезпечення його роботи. Окрім того, з урахуванням спрямованості універсаму послуг на споживачів, керівник повинен володіти навичками із комунікації, ведення переговорів, медіації, психології, адже в сфері його відповідальності перебуватиме спілкування зі споживачами, працівниками інших

органів публічної адміністрації, а отже й вирішення можливих конфліктних ситуацій.

Кваліфікаційні вимоги до інших працівників. Відповідно до відображеної в підрозділі 4.1.2 структури універсаму послуг, його персонал, крім кількох (одного-двох) працівників рецепції, складатиме основна група працівників, відповідальних за прийом документів з окремих справ та відповідне фахове консультування. Як вже зазначалося вище, пріоритетним для ефективної роботи персоналу має стати універсалізація компетенції працівників з прийому звернень щодо різних адміністративних послуг. Орієнтовний перелік кваліфікаційних вимог до працівників універсаму може передбачати:

- наявність *юридичної або іншої* фахової кваліфікації з обсягом знань, достатнім для орієнтації у документообігу та процедурах при наданні адміністративних послуг. В будь-якому разі працівник повинен володіти навичками роботи в юридичній сфері (навичками роботи із законодавчою базою, документами тощо). Наявність у працівників установи вищої (базової або повної) освіти є бажаною якістю, проте не обов'язковою вимогою. Додатковий обсяг знань працівники матимуть змогу отримати на відповідних курсах з підвищення кваліфікації, практичних заняттях, семінарах та тренінгах;
- знання основних нормативно-правових актів, що стосуються надання адміністративних послуг;
- обізнаність з основоположними концептуальними засадами організації діяльності універсаму послуг. Виконання персоналом своїх обов'язків суттєво ускладнюється без внутрішнього усвідомлення та сприйняття ним мети та призначення універсамів послуг;
- вільне володіння українською мовою. Бажаним є володіння мовами національних меншин України (для працівників універсамів послуг у населених пунктах компактного проживання таких меншин), а також англійською чи іншими офіційними мовами Ради Європи (для працівників універсамів послуг у великих населених пунктах);
- фізичний та психічний стан здоров'я, достатній для належного виконання особою службових обов'язків, в тому числі стриманий темперамент та особисті моральні якості, необхідні для безконфліктного спілкування зі споживачами,

зокрема, повага до їх честі та гідності, доброзичливість, неупереджене й однакове ставлення до всіх без винятку осіб та водночас готовність врахувати їх конкретні проблеми і специфічні обставини справ. Вимоги передбачають також належний рівень культури спілкування, вміння лаконічно, зрозуміло роз'яснити організаційні та юридичні питання, а також допомогти скласти необхідні документи;

- вільне володіння комп'ютером (на рівні середнього користувача) та стандартним програмним забезпеченням: операційною системою *MS Windows*, також прикладними програмами *MS Office*. Навички роботи із програмами по обробці інформації й дистанційному спілкуванню зі споживачами та іншими установами. Вміння працювати з локальними інформаційними мережами, мережею Інтернет, іншими електронними й технічними засобами, необхідними для виконання службових обов'язків у сфері надання адміністративних послуг;
- Організаційні і комунікативні здібності, вміння своєчасно й належним чином виконувати поставлені завдання, вміння працювати як індивідуально, так і в команді.

Вимогу щодо необхідного досвіду роботи персоналу універсамів послуг в частині знання документообігу та навиків спілкування зі споживачами буде дотримано з огляду на їх найбільш поширене кадрове укомплектування. Так, первинний добір персоналу в універсам послуг здійснюватиметься шляхом переведення до нього (визначення робочого місця) працівників інших підрозділів та органів, які виконували відповідні функції з прийому громадян.

Разом із тим, надалі, після налагодження ефективної роботи універсаму послуг при періодичному виникненні кадрових вакансій виправданою видається вимога певного (наприклад, піврічного) досвіду роботи (стажування) претендентів в органах публічної адміністрації, що надають адміністративні послуги. Хоча, наприклад, у досвіді міст ФРН, перевагу віддавали добровільному переходу на роботу до складу “офісів для громадян” (тобто за заявою працівника).

Специфічні кваліфікаційні вимоги до працівників універсамів послуг. Як зазначалося вище, спеціальні кваліфікаційні вимоги до працівників універсамів послуг зумовлено потребою забезпечення

належного доступу до інформації всім зацікавленим особам. Особливо важливим названий доступ є для інформаційно вразливих соціальних груп, зокрема, слабко інтегрованих до загальноукраїнського інформаційного простору мовних меншин, а також для осіб із хворобами органів чуття (слуху й зору).

Залучити такі специфічні групи споживачів до універсаму послуг можна, лише забезпечивши їм можливість вільного, зручного та своєчасного доступу до інформації і створивши систему необхідних каналів та засобів такого доступу. Зарубіжний досвід передбачає існування спеціальних підрозділів або окремих працівників, відповідальних за допомогу споживачам в отриманні необхідних їм відомостей у максимально зручний для таких споживачів спосіб. *Наприклад, в універсамі послуг Вестмінстера (м. Лондон) створено спеціальні підрозділи для розгляду звернень меншин-мігрантів – “Бенгальська приймальня” із визначеними днями роботи і графіком прийому. Відділ обслуговування мешканців у районі Таргувек міста Варшави обслуговує споживачів із порушеннями слуху (мовою жестів), а також іноземців (англійською мовою)*³³.

Зрозуміло, що ідеальним для функціонування універсамів послуг є знання принаймні кількома працівниками англійської мови як мови міжнародного спілкування, а також наявність у штаті установи хоча б одного фахівця із сурдоперекладу та працівника, здатного читати й писати “шрифтом Брайля”.

4.5.4. Психологічна підготовка персоналу

Як вже неодноразово зазначалося, основним завданням універсаму послуг є забезпечення зручності для споживачів при їх зверненні за отриманням адміністративних послуг. Отже, рисою функціонування універсаму послуг є здійснення щоденного особистого контакту його персоналу із величезною кількістю людей. Така специфіка діяльності універсаму послуг вимагає звернути увагу на проблему психологічної підготовки персоналу.

Певні навички (техніки) зі сфери психології, і, зокрема, правила спілкування з відвідувачами, мають бути надані персоналу

³³ <http://www.targowek.waw.pl/wom/wom.htm>

універсаму перед початком виконання ним нових обов'язків. Вони повинні сприяти взаємоповазі і доброзичливості взаємовідносин усередині колективу установи, а також залагодженню конфліктних ситуацій та кращому рівню взаємодії між споживачами та службовцями.

Важливим для належного обслуговування споживачів, якісного та своєчасного задоволення їхніх інтересів, а також чіткого й зрозумілого роз'яснення споживачеві його прав, зокрема, у випадку негативного рішення по справі, є забезпечення відповідної кваліфікації та професійної підготовки працівників, як-от шляхом проведення спеціальних психологічних тренінгів. Зазначені тренінги повинні бути якомога більше наближеними до практичних реалій роботи стосовно взаємовідносин зі споживачами послуг. Вони мають носити характер алгоритмів взаємодії зі споживачами, спрямованої на налагодження з ними оптимальної комунікації. Працівників універсамів послуг потрібно повсякчас спрямовувати до максимально толерантного та якісного надання послуг споживачам, для чого необхідно застерігати від найбільш розповсюджених і типових помилок, спроможних викликати конфлікти. Службовцям треба надати рекомендації стосовно максимальної орієнтації на потреби споживачів. У процесі прийняття рішень та їх оскарження уникненню конфліктів слугуватиме обов'язок працівника шукати компроміс у межах, допустимих правом, а також відповідні контрольно-наглядові повноваження керівника.

При цьому, як здається, запровадження окремої посади психолога може стати в нагоді великим універсамам послуг. Такий психолог повинен надавати кваліфіковану допомогу працівникам універсаму послуг.

Додатково радимо звернути увагу на правила спілкування з відвідувачами – практичний матеріал із системи підвищення кваліфікації у ФРН (*Додаток №19*).

4.5.5. Робочий графік працівників

Вимога забезпечення зручності для споживачів при централізованому наданні їм адміністративних послуг в універсамах послуг зумовлює необхідність пошуку оптимального режиму роботи самого універсаму послуг та відповідного робочого графіку працівників

згідно з встановленим описом їхніх робочих місць. Концепція функціонування універсамів послуг повинна враховувати недоліки щоденного розпорядку переважної більшості установ, для яких (на відміну від підприємств та організацій приватної сфери) характерною є обмежена тривалість робочого дня, що становить, як правило, 8 годин на добу. При цьому використовується поділ робочого часу на “години прийому відвідувачів” та “роботу з документами”, і у споживачів залишаються зовсім обмежені можливості для зручного для себе відвідування адміністративних органів. Крім того, традиційні хронологічні рамки функціонування установ збігаються з тривалістю та графіком роботи переважної більшості працюючих громадян. Як наслідок – для отримання необхідних адміністративних послуг споживачі змушені відвідувати установи протягом свого робочого часу, що є можливим не завжди і не для всіх. Через потенційну незручність для споживачів звичайного графіку роботи установ багато громадян фактично обмежені в отриманні адміністративних послуг.

Зазначена практика не є прийнятною для концепції універсаму послуг, зорієнтованої не лише на впровадження організаційної зручності відповідно до принципу “єдиного вікна” (при поданні звернень, інших документів, отриманні консультацій), а й передусім на часову зручність щодо можливості отримання споживачами адміністративної послуги в оптимальний для них день тижня і проміжок часу протягом дня. Саме тому необхідно розглянути всі альтернативні шляхи вдосконалення робочого розпорядку установи та можливості запровадження індивідуальних графіків роботи працівників. Якнайперше необхідно розглянути нормативні підстави вдосконалення робочого графіку універсамів послуг та окремих працівників.

Нормативні засади регламентації робочого часу персоналу універсамів послуг. Переважна більшість працівників матиме статус службовців (державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування), отже, при визначенні нормативних засад їх робочого часу першочергово необхідно звернутися до положень Закону України “Про державну службу”. Згідно з положеннями ст. 20 Закону основні приписи щодо тривалості робочого часу державних службовців визначаються відповідно до законодавства про працю України, передусім Кодексу законів про працю України (КЗПП). Тому положення КЗПП поширюватимуться на весь

персонал. Чинні приписи ст. 50 КЗПП визначають норму тривалості робочого часу не більш ніж 40 годин на тиждень, як імперативну вимогу, якої потрібно дотримуватись при формуванні індивідуальних графіків роботи.

Інші ж диспозитивні приписи КЗПП уможливають коригування робочого графіку уповноваженими особами, що відповідальні за роботу універсаму послуг. Так, положення ст. 52 КЗПП, з урахуванням специфіки роботи та за погодженням з місцевим органом самоврядування, дають можливість встановити п'ятиденний чи шестиденний робочий тиждень. При п'ятиденному робочому тижні тривалість щоденної роботи може довільно визначатися правилами внутрішнього розпорядку універсаму послуг, затвердженими його керівником відповідно до фіксованої в КЗПП тривалості робочого тижня (40 годин). Для функціонування універсамів послуг це вигідно з огляду на можливість збільшення тривалості щоденної роботи персоналу. Працівники можуть працювати не по 8, а по 10 годин на добу, поширюючи в такий спосіб час прийому споживачів на вільний від роботи час для переважної більшості із них. Тут важливо належним чином забезпечити таких працівників часом відпочинку. Якщо ці працівники працюють 10 годин на добу протягом чотирьох днів, вони повинні отримати додатковий вихідний за надлишкову щоденну працю. Якщо ж такі працівники виконують свої обов'язки по 10 годин на добу впродовж окремих днів на тиждень, у наступні дні тижня їх робочий час повинно бути зменшено пропорційно. Необхідність для персоналу універсаму працювати по 10 годин на добу може бути встановлено описом їх робочого місця, або ж визначатися за черговістю: спочатку в такому режимі працюють одні особи, надалі ж за спеціально складеним графіком – інші. При цьому треба пам'ятати про складність тривалої роботи з відвідувачами. Тому бажано використовувати поділ робочого дня працівника на прийом відвідувачів і роботу з документами.

Натомість в установах і організаціях, де специфічні умови їх діяльності роблять недоцільним (недостатнім) запровадження п'ятиденного робочого тижня, встановлюється шестиденний робочий тиждень з одним вихідним днем (неділя). При цьому тривалість щоденної роботи закономірно не може перевищувати 7 годин при нормативно закріпленій тижневій нормі у 40 годин, а в суботу як останній робочий день тижня – 5 годин. В даному контексті

найбільш проблематичним видається належне обґрунтування специфіки умов роботи універсамів послуг перед компетентними органами, відповідальними за створення установ. Водночас ст. 57 КЗПП уможлиблює встановлення орієнтованого на ранок або на вечір (відповідно із початком роботи о 8:00 або її закінченням о 19:00) графіку роботи персоналу, що зберігатиме доцільність і при сумарному навантаженні 7 годин на добу та необхідності працювати в суботу. Такі запропоновані графіки стають можливими з огляду на положення ст. 57 КЗПП, згідно з якими час початку і закінчення щоденної роботи персоналу передбачається правилами внутрішнього трудового розпорядку відповідно до законодавства.

Робота у вихідні дні. Відповідно до положень частини другої ст. 67 КЗПП, загальним вихідним днем є неділя, що робить неможливим функціонування універсамів послуг в цей день. Зрозуміло, що попри усю свою важливість для споживачів і бажання покращити для них графік роботи, універсами послуг нині не є установами, зупинення роботи яких неможливе через необхідність безперервного обслуговування населення, а, отже, не підпадають під дію положень ст. 69 Кодексу.

Цілком реалістичним на сьогодні є встановлення графіку роботи універсамів послуг у суботу. За умов належного інформаційного висвітлення такий покращений розпорядок роботи універсамів послуг стане зручним для пересічних громадян.

Тут також варто враховувати зарубіжний досвід. Так, позитивним є приклад діяльності універсаму послуг в окрузі Вестмінстер (м. Лондон). Зокрема, зазвичай підрозділи універсаму Вестмінстера розпочинають роботу в будні дні о 8:00 зранку та завершують її о 17:00 або о 19:00 вечора, а в суботу – працюють із 9:00 до 13:00 або 15:00. Досить багато офісів для громадян у ФРН також працюють у суботу (принаймні половину дня).

Спеціальні графіки роботи для певних категорій працівників. Подовжені та інші спеціальні графіки роботи необхідні для тих категорій працівників універсаму послуг, які залучені до безпосереднього спілкування зі споживачами (надають їм загальні консультації і допомогу, приймають від них звернення).

Для тих же категорій службовців, які у випадку зведення низки установ до універсаму послуг будуть зайняті суто розглядом звернень у письмовій формі (тобто працюють лише у “бек-офісі” і не

спілкуються зі споживачами), є можливим збереження традиційного робочого часу.

Враховуючи наведені вище законодавчі обмеження та *потребу працівників універсалу в гармонійному поєднанні служби та потреб сім'ї*, в універсамах послуг вкрай необхідні гнучкі індивідуальні графіки для більшості працівників. Зокрема, працівники можуть працювати позмінно (наприклад, один тиждень з 8:00 до 16:00, а інший з 11:00 до 19:00. Це дозволило б перекривати і окремі піки відвідуваності. Можна використовувати режим роботи через день, але по десять годин, наприклад, з 8:00 до 19:00 з двома перервами для прийому їжі та відпочинку по 30 хвилин. Можна комбінувати обидва режими. Для універсалу послуг можна набирати працівників не на повну ставку (якщо години, в які вони хочуть або готові працювати, підходять для регулювання потоку відвідувачів). Але складання графіків роботи має бути дуже виважене, чітко розплановане і таке, що враховує особисті потреби працівників.

При цьому потрібно враховувати і такий чинник, як виснажливість роботи з відвідувачами. Тому робочий день працівника бажано ділити таким чином, щоб частину дня він вів особистий прийом відвідувачів (наприклад, 4-5 годин), а іншу частину дня працював з документами, отриманими поштою зверненнями, відповідав на телефонні дзвінки. Тобто, слід враховувати складне психологічне навантаження на працівників універсалу. Головне, щоб відвідувачі не страждали від таких правил, тобто, щоб не створювалися черги, і прийом споживачів вівся рівномірно протягом усього часу роботи універсалу послуг. Не повинні відвідувачі відчувати і обідні перерви. Час для прийому їжі працівників має виділятися їм гнучко, без перерви на обід всього універсалу послуг.

4.5.6. Підвищення кваліфікації

Підвищення кваліфікації працівниками є надзвичайно важливим чинником для належного функціонування універсалу послуг. Персонал має орієнтуватися на підвищення продуктивності власної діяльності та постійно займатися професійним самовдосконаленням: закріпленням та збагаченням знань, розвитком здібностей та здобуттям додаткових навичок. Персонал універсалу послуг має бути готовим до вдосконалення структури установи та розширення її функцій.

Підвищення кваліфікації має бути постійним і своєчасно відбивати зміни в законодавстві, що регулює порядок надання тих чи інших адміністративних послуг.

До речі, у 2009 році Урядом було прийнято постанову щодо забезпечення реалізації Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” та впорядкування видачі відповідних документів дозвільного характеру³⁴. Державному комітетові з питань регуляторної політики та підприємництва було приписано забезпечити організацію навчання, а Раді міністрів Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям – участь адміністраторів дозвільних центрів у навчанні та підвищенні кваліфікації. У порівнянні із приписами чинного Закону України “Про державну службу” ця постанова передбачає підвищення кваліфікації адміністраторів щонайрідше один раз на три роки (на відміну від п’яти років, визначених для всіх державних службовців).

Щодо персоналу універсамів послуг, зростання кваліфікації має бути спрямоване не лише на покращення внутрішньоорганізаційних управлінських процесів. Воно має бути орієнтоване назовні, на потреби та інтереси споживачів.

Напрями підготовки та підвищення кваліфікації персоналу. З огляду на поставлені перед універсамом послуг цілі (забезпечення зручності для споживачів і прискорення процедур надання послуг), а також засади організації та функціонування універсамів послуг, підготовка працівників має передбачати низку аспектів: фахово-юридичний, організаційний, комунікативний (психологічний), технічний та щодо специфічних навичок. Дані сфери з огляду на принцип універсалізації є необхідними для всіх працівників універсаму послуг.

Сукупність фахово-юридичних знань персоналу установи є найбільш значущою складовою його компетентності. В процесі розширення номенклатури послуг працівники універсаму послуг повинні отримувати фахово-юридичні знання у різних сферах правовідносин, в яких надаються послуги. У випадку зміни положень

³⁴ Постанова Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності” від 21.05.2009 №526 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=526-2009-%EF&p=1252689885372169>.

законодавства і порядку надання послуг відповідна інформація має організовано надаватися персоналу установи на спеціальних семінарах/тренінгах.

При цьому не можна забувати про навчально-інформативну цінність технологічних та інформаційних карток, які можуть суттєво допомогти персоналу.

Персонал також повинен мати загальне уявлення про сутність і призначення установи, орієнтуватися в її функціях та повноваженнях, розуміти відмінності від інших органів “традиційного” типу. Саме тому персонал повинен бути обізнаним щодо концептуальних питань доктрини адміністративних послуг та універсамів послуг.

Психологічний аспект підготовки стосуватиметься працівників, які контактуватимуть безпосередньо зі споживачами. Слід ознайомитися із відповідною друкованою літературою та аудіовізуальними посібниками з питань спілкування між людьми, пройти відповідні практичні заняття.

Оволодіння персоналом технічними навичками пов’язане передусім із електронним урядуванням в універсамі послуг. Працівник універсаму повинен володіти навичками роботи із електронною поштою, реєстром звернень та іншими базами даних. Окрім того, службовець має бути обізнаним в роботі електронних ресурсів, пов’язаних із законодавством. Такі вміння може бути здобуто працівниками в результаті опрацювання спеціально підготованих для них інформаційних брошур та інструкцій, та в процесі прикладних семінарів і тренінгів. Існуючий на сьогодні практичний досвід передачі персоналу технічних знань та навичок виявляє неефективність одномоментного й непідконтрольного керівникам консультування осіб одразу ж після їх працевлаштування (проходження техніки безпеки тощо), тому належна інформаційно-технічна підготовка працівників так само повинна відбуватися шляхом пробних занять під керівництвом професійних програмістів та операторів комп’ютерних програм методом поступового введення до робочого процесу.

Стадії (етапи) підвищення кваліфікації персоналом:

- розробка керівниками універсамів видів послуг, програм та планів удосконалення службової діяльності, що передбачає конкретні заходи з підвищення кваліфікації персоналу;
- спільне визначення потреби у підвищенні кваліфікації конкретним службовцем та його безпосереднім керівником за

підсумками оцінювання результатів діяльності за певний період та відповідно до опису робочого місця працівника;

- складання службовцем індивідуальної програми навчання (підвищення кваліфікації), погодженої з його безпосереднім керівником;
- організація керівником персоналу (універсаму послуг) підвищення кваліфікації службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях), у тому числі й закупівля послуг, необхідних для забезпечення підвищення кваліфікації, у підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб;
- оцінювання результатів проходження службовцем додаткової підготовки та підвищення кваліфікації.

Сприяння органу публічної адміністрації щодо підвищення кваліфікації працівників:

- встановлення обов'язку персоналу підвищувати кваліфікацію;
- забезпечення організації навчання, а також участі службовців у навчанні та підвищенні кваліфікації за рахунок коштів органу влади і оплачуваного робочого часу;
- підготовка та публікація спеціальних навчальних програм, посібників та інших інформаційно-навчальних матеріалів для подальшого опрацювання персоналом;
- організація перевірки опанування необхідних знань та підвищення кваліфікації шляхом кваліфікаційних іспитів, співбесід, моделювання робочої обстановки.

Способи та засоби підвищення кваліфікації:

- самоосвіта персоналу шляхом опрацювання працівниками погодженого з керівником необхідного обсягу навчальної літератури;
- організація керівником навчально-ознайомлювальних занять практичної спрямованості для персоналу, як-от: тренінгів, семінарів, круглих столів, виїзних зборів, зустрічей працівників, інших заходів з метою вивчення, обміну та поширення досвіду. Викладачами (тренерами) на таких заходах можуть виступати більш досвідчені службовці універсамів послуг чи

окремих структурних підрозділів. При підвищенні кваліфікації акцент має бути зроблено саме на тренінги та практичні заняття (з мінімумом теорії);

- відрядження за рахунок адміністрації окремих працівників на спеціальні заняття (курси) підвищення кваліфікації, запис службовця на ці курси за власною ініціативою із виділенням керівництвом на це частини робочого часу (або ж компенсації даному службовцю годин, витрачених поза робочим часом), а також відшкодування працівнику коштів, витрачених на здобуття додаткової освіти та кваліфікації. Таке підвищення кваліфікації працівників може здійснюватися з відривом від роботи (при цьому заробітна плата особи зберігається), а також без відриву від роботи³⁵.
- Обмін кращими практиками (досвідом) між універсами.
- Стажування працівників.

4.5.7 Витрати на оплату праці

На перший погляд логічно видається пропозиція певного збільшення зарплатні працівникам універсамів послуг порівняно із їхніми колегами у традиційних органах та підрозділах публічної адміністрації. Тобто, видається доцільним врахування новаторського характеру універсаму послуг, а також якісно іншого підходу до обслуговування споживачів, що передбачає складний режим роботи, потребу постійного спілкування з відвідувачами і відповідне психологічне навантаження, потребу постійного підвищення кваліфікації тощо. Тому вважається, що у персоналу універсаму послуг будуть більш напружені умови праці.

Але при цьому також треба враховувати, що робота зі споживачами адміністративних послуг – це одне з головних завдань публічної адміністрації, і таке навантаження не слід розглядати як щось екстраординарне. Кожен службовець повинен свідомо робити свій вибір, обираючи роботу в органах публічної адміністрації. Отже, недоцільно підходити до роботи в універсамі послуг як

³⁵ Постанова Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань боротьби з корупцією” від 02.06.2003. №828 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=828-2003-%EF>.

до найскладнішої роботи, незважаючи на її специфіку. Але якщо в органі влади є можливості встановити певну надбавку за роботу в універсамі послуг, цим інструментом можна користуватися.

Необхідно також враховувати і деякі переваги роботи в універсамах послуг. Насамперед, це можливість гнучкого планування робочого часу (принаймні для частини працівників). Крім того, неповна зайнятість може бути одним із інструментів формування штату універсаму послуг. Багато працівників публічної адміністрації отримують задоволення від спілкування з людьми, від усвідомлення високої місії службовця. Тому при формуванні персонального складу універсаму послуг доцільно віддавати перевагу саме таким категоріям осіб.

Також розуміючи, що сьогодні премії фактично складають постійну суттєву частку заробітної плати в органах державної влади та місцевого самоврядування, можна використовувати і цей інструмент заохочення до роботи в універсамах послуг. Але в перспективі премії повинні використовуватися лише як засіб заохочення за особливі заслуги або річний бонус за гарну роботу.

4.6. СКАРГИ, ОПИТУВАННЯ, ЗВОРТНИЙ ЗВ'ЯЗОК

4.6.1. Порядок розгляду скарг в універсамі послуг

Скарги на рішення, які видаються через універсам послуг, а також на дії та бездіяльність (поведінку) працівників універсаму послуг потребують чіткого розмежування та окремого розгляду.

За загальним правилом, усі скарги подаються і розглядаються в адміністративному або судовому порядку. Кожен відвідувач універсаму послуг повинен мати доступ до інформації про порядок оскарження рішень адміністративних органів та дій і бездіяльності працівників універсаму послуг. Інформація щодо суб'єктів, які уповноважені розглядати такі скарги, строків оскарження тощо має бути загальнодоступною і розміщуватися на інформаційних стендах, у інформаційних матеріалах, що публікуються універсамом послуг, на Інтернет-ресурсах універсаму послуг тощо. Також така інформація повинна надаватися споживачам адміністративних послуг за їх запитом при усному консультуванні.

Але першочергово порядок оскарження обов'язково необхідно вказувати в рішенні, яке видається споживачеві адміністративної послуги, особливо, якщо рішення негативне (про відмову в задоволенні заяви особи, про неповне задоволення прохання особи тощо). Ця інформація може зазначатися і в окремому документі, яким може вважатися навіть інформаційна картка, якщо вона містить такі конкретні відомості.

При цьому слід враховувати, що дещо обтяжливим і, як наслідок, незрозумілим для споживачів адміністративних послуг, є розміщення таких відомостей шляхом вирізки (комбінування витягів) з нормативно-правових актів. Це пояснюється тим, що законодавство, по-перше, містить, як правило, складну юридичну термінологію, а, по-друге, у своїй більшості такі механізми розміщені фрагментарно у значній кількості нормативно-правових актів. Отже, порядок оскарження має бути написаний таким чином, щоб відповідний алгоритм був зрозумілий для громадян.

Найбільш оперативний та доступний порядок оскарження – це *адміністративне (позасудове) оскарження*, тобто оскарження до вищого органу або посадової особи. І хоча такий порядок є найзручнішим для споживачів, його досить складно застосувати в органах місцевого самоврядування, адже у випадках, коли рішення формально приймається місцевим головою чи місцевою радою, не існує вищих органів, і відповідно – за чинним законодавством практично неможливо застосувати адміністративний порядок оскарження.

Вважаємо, що для розгляду скарг на рішення адміністративних органів, видані через універсам послуг, доцільно було б передбачити більш складну процедуру, яка гарантувала б максимальну об'єктивність (неупередженість) розгляду скарги. У цьому контексті одним з основних питань адміністративного порядку розгляду скарг є доцільність створення окремого органу (підрозділу) для розгляду скарг, який би гарантував об'єктивність і безсторонність. На сьогоднішній день одним з прикладів створеного на теренах України такого спеціального органу є експертно-апеляційна рада при Державному комітеті з питань регуляторної політики та підприємництва.

На наш погляд, органи місцевого самоврядування можуть на власний розсуд вирішувати питання щодо створення таких органів (підрозділів) із залученням до їх складу представників громадськості (тобто громадян, які не є працівниками органів публічної адміні-

страції). Членів такого органу можна призначати рішенням місцевої ради на певний період, звичайно ж, за згодою цих громадян. Такі органи, діючи на громадських засадах, є більш об'єктивними (неупередженими) до громадян, і споживачі їм довіряють більше. Звичайно бажано, щоб питання створення таких органів було врегульовано у чинному законодавстві.

Доцільність створення спеціального органу (підрозділу) для розгляду скарг залежить від кількості таких скарг, але у великих містах створення такої спеціальної інстанції буде цілком виправданим.

Також необхідно продумати процедурні аспекти розгляду таких справ, зокрема, періодичність скликання таких органів. Універсам послуг має прагнути до скорочення строків розгляду скарги.

Прийняті акти за результатами розгляду скарги мають бути обов'язково мотивованими, тобто містити правове і фактичне обґрунтування.

При цьому, як вже зазначалося, частина скарг споживачів стосуватиметься не рішення, яке вони отримали в універсамі послуг, а поведінки (діяльності або бездіяльності) працівників універсаму послуг (наприклад, щодо невічливого або дискримінаційного ставлення, безпідставного вимагання додаткових документів, повільного обслуговування тощо). Такі скарги мають подаватися керівникові універсаму послуг і оперативно вирішуватися ним як для усунення недоліків в роботі конкретного працівника, так і для виявлення можливих системних проблем в роботі універсаму послуг. І хоча в таких категоріях справ варто завжди виходити з презумпції правоти споживача адміністративної послуги (клієнта), все ж для прийняття будь-яких заходів щодо працівника універсаму послуг слід всебічно з'ясувати обставини конфлікту. Адже іноді і громадяни можуть неадекватно оцінювати певну ситуацію.

4.6.2. Механізм фіксації скарг споживачів та реагування на них

В універсамі послуг скарги повинні прийматися усіма можливими способами: шляхом застосування поштового зв'язку, електронної пошти, телефону, факсу та шляхом особистого звернення. Разом ці способи прийняття скарг від споживачів адміністративних послуг мають передбачати застосування різних механізмів

їх фіксації, в тому числі зважаючи на проблему ідентифікації особи – скаржника.

У першому випадку споживач має можливість надіслати скарги поштою в конверті, про надходження якого заноситься відповідний запис до журналу реєстрації пропозицій, заяв і скарг громадян. Зокрема, має зазначатися дата надходження скарги, прізвище, ім'я, по батькові скаржника, його місце проживання (чи інша контактна адреса). Бажано зазначити також і інші відомості для полегшення ведення у майбутньому статистики поданих скарг та їх аналізу (перш за все, варто здійснювати короткий виклад фабули скарги або пропозиції).

У разі особистого звернення споживачів до керівництва універсаму послуг короткий зміст скарг має фіксуватися в журналі особистого прийому.

У випадку обрання споживачем адміністративних послуг звернення до універсаму послуг зі скаргою за допомогою засобів телефонного зв'язку, завданням працівника є з'ясування: прізвища, імені та по батькові особи, його контактних даних, суті скарги та інших важливих деталей. У цьому контексті доцільно нагадати, аби всі працівники універсаму послуг дотримувалися обов'язку повідомляти інформацію, необхідну для ідентифікації власної особи (прізвище та ім'я, посаду). Тобто при телефонному спілкуванні потрібно в першу чергу представитися. А на роботі в універсамі послуг слід носити відповідні бейджі (ідентифікаційні картки).

Ще одне важливе питання – прийняття анонімних скарг. З одного боку, на сьогодні є певне регулювання Закону України “Про звернення громадян”, яке передбачає, що *“письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає”* (частина перша статті 8). Очевидно, що у цьому випадку невідомо кому і куди адресувати відповідь, проте сама інформація у зверненні може бути цінною. Зокрема, повідомлення певних фактів про недоліки у роботі персоналу чи, тим більше, зловживання (наприклад, вимагання незаконної винагороди тощо), якщо ці факти можуть бути перевірені, не повинні залишатися без уваги. Саме в цьому і полягає сенс так званих телефонних “гарячих ліній”. Отже, на наш погляд, скарга може бути подана анонімно, якщо особа боїться переслідувань. Але

у таких випадках потрібно максимально ретельно з'ясувати всі обставини справи та визначити, чи може така інформація бути перевірена.

Інформацію про всі подані скарги доцільно зводити в єдиний електронний реєстр скарг, який має містити: інформацію, яка допоможе ідентифікувати особу скаржника (окрім того випадку, коли отримана скарга або пропозиція є анонімною); дату і час її надходження; короткий виклад її змісту; дані особи, відповідальної за розгляд скарги; дату прийняття рішення щодо неї, вжиті заходи.

При зведенні статистичних даних необхідно опрацьовувати дані:

- журналу реєстрації вхідної кореспонденції, який містить інформацію щодо усіх скарг та пропозицій споживачів адміністративних послуг;
- журналів особистого прийому керівництва універсаму послуг;
- журналу реєстрації пропозицій, заяв і скарг.

Кінцевим продуктом ведення статистики поданих скарг мають бути сформовані статистичні звіти. Періодичність складення таких звітів може бути різною (зокрема, щотижнева, щомісячна, щоквартальна та річна). Статистичні звіти, складені за поточний тиждень, мають в обов'язковому порядку подаватися на розгляд керівнику. Зведення такої статистики має бути максимально автоматизоване, аби складання звітів не відволікало працівників універсаму від основних обов'язків.

Статистичні звіти мають бути загальнодоступними для споживачів адміністративних послуг. Оприлюднені статистичні звіти поданих скарг можуть справляти маркетинговий ефект на споживачів адміністративних послуг (звичайно, якщо ці скарги ретельно розглядаються та враховуються у подальшій роботі).

Інформація, яку містять скарги, обов'язково має враховуватися. Адже такі скарги можуть не лише індивідуально акцентувати увагу на окремих негативних аспектах роботи конкретних співробітників універсаму послуг, а й загалом (в цілому) – на організації процесу надання адміністративних послуг, як загальних, так і окремих.

Отже, якщо організувати процедуру розгляду та реагування на скарги належним чином, то буде забезпечено реалізацію одного з дієвих механізмів зворотного зв'язку. Однією з функцій, які

виконують зібрані статистичні дані поданих скарг, є допомога у побудові поточних та перспективних планів вдосконалення організації роботи універсаму послуг. На основі отриманих даних статистики поданих скарг можна також з'ясувати, які питання найбільше турбують споживачів послуг.

Аналізуючи статистику поданих скарг, також можна відстежувати зміни, що відбуваються протягом конкретних періодів часу, динаміку розвитку відповідних показників.

Звичайно, очевидно, що чим менше скарг, тим більше задоволені споживачі отриманими послугами. Але повна відсутність скарг може свідчити і про приховування фактів скарг (їх nereєстрацію) або недовіру споживачів до цього інструменту захисту своїх прав та законних інтересів (через фактичне ігнорування скарг). Отже, треба дбати як про зменшення реальної кількості скарг, так і про збереження довіри споживачів до інструменту оскарження.

4.6.3. Анкетування (опитування) споживачів та співробітників

Органи публічної адміністрації повинні відстежувати рівень задоволеності замовників якістю надаваних послуг. Протягом певного періоду часу відповідні дослідження повинні проводитися для усіх видів послуг і категорій споживачів. Вимірювання задоволеності можуть відбуватися, зокрема, шляхом:

- 1) прямого анкетування або опитування споживачів (як власними силами, так і з залученням сторонніх організацій);
- 2) розміщення анкет на веб-сайті міської ради;
- 3) розміщення анкет у засобах масової інформації;
- 4) проведення консультацій з громадськістю.

Дослідження можуть проводитися як згідно з окремим планом, так і після кожного надання відповідної послуги (наприклад, анкетування споживача послуги відразу після надання послуги) або відвідування установи.

Анкетування споживачів можуть проводитися у формі заповнення анонімною анкети. Зміст анкети може стосуватися: оцінки якості надання послуг, оцінки особистої культури і ввічливості посадових осіб, оцінки своєчасності (оперативності) надання послуг, задоволеності швидкістю обслуговування тощо. Оцінка може здійснюватися за рівнями: “відмінно”, “добре”, “задовільно”, “незадовільно”

або “так”, “ні”. Анкетування, як правило, проводиться працівниками органу влади згідно затвердженої анкети. Проте для більшої об'єктивності можна залучати працівників інших органів, соціологічних фірм або неурядових організацій.

Для формування анкети можна використати опитувальник, на основі якого проводився моніторинг кращих практик надання адміністративних послуг в Україні (див. *Додаток №13*) та опитувальник з досвіду ФРН (див. *Додаток №22*).

Анкета для споживачів не повинна бути громіздкою та обтяжливою. Тобто, краще обмежуватись певними аспектами роботи універсаму послуг. Також анкети (опитувальники) мають бути сформовані таким чином, щоб їх легко можна було опрацювати. Адже опрацювання отриманих результатів подекуди займає не менше часу, аніж організація та проведення самого опитування. Відповідно найпростішим та найоптимальнішим є написання анкет (опитувальників), у яких більшість запитань буде оцінюватися за певною шкалою, що буде і найбільш доступним та зрозумілим для споживачів. Але що стосується можливих перспектив розвитку універсаму послуг, то такі питання повинні бути розраховані на очікування опитуваних (зокрема, можна вказати кілька можливих варіантів відповіді, залишаючи при цьому питання відкритими). Кількість таких відкритих питань в анкеті має формуватися з урахуванням їх доцільності, адже здійснювати обробку та аналіз таких запитань в анкеті (опитувальнику) набагато важче.

Якщо є можливість, для проведення опитувань можна залучати і фахові (соціологічні) організації.

Періодичність та час анкетування (або соціологічного опитування) визначається виходячи з потреб. Але частіше опитування проводяться на початку створення універсаму послуг і рідше – при стабілізації його роботи. На думку, наприклад, німецьких фахівців, більш-менш коректні оцінки, придатні для порівняльного аналізу від соціологічного опитування, можна отримати при оцінці результатів з різницею у два роки.

Перед початком звичайного анкетування відвідувачів важливо визначити як відповідальну за це особу (з числа керівництва), так і виконавців – працівників, які безпосередньо будуть його організувати. Важливими питаннями також є:

- забезпечення відвідувачів анкетами;
- забезпечення наявності скриньки;
- розподіл обов'язків між працівниками щодо проведення анкетування;
- пояснення правил анкетування працівниками та безпосереднє інформування замовників про проведення анкетування і правила заповнення анкети;
- поточний контроль за правильністю проведення анкетування;
- аналіз процесу анкетування і підбиття його підсумків;
- терміни оприлюднення результатів та інформування громадськості;
- підготовка звіту керівникові про результати анкетування.

В день початку анкетування опечатана скринька і формуляри анкети мають виставлятися у визначене місце. Потрібен постійний нагляд за поповненням бланків анкет протягом часу анкетування. Після завершення анкетування до анкет зі скриньки можна долучити відповіді на питання анкети, які надіслані іншими способами (поштою, електронною поштою, через сайт і т.д.). Опрацювання анкет може охоплювати класифікацію їх за відповідями та узагальненням зауважень. Далі треба підсумувати інформацію про результати анкетування, сформулювати звіт з рекомендаціями щодо покращення якості надання послуг та усунення виявлених недоліків. Необхідно також розробити план заходів щодо їх втілення. Результати анкетування і опитування треба довести до відома громадськості.

Кілька практичних порад щодо забезпечення зворотного зв'язку зі споживачами можна взяти з зарубіжного досвіду. Зокрема, перелік настанов для інтерв'юєрів передбачає:

- необхідно спокійно підійти до громадян, які виходять з універсаму;
- інтерв'юєр має зазначити в анкеті своє прізвище, ім'я та по батькові, дату та час проведення анкетування;
- тексти анкети мають бути зачитані для опитуваних голосно, повільно та чітко, або мають бути показаними опитуваним;
- якщо опитуваний дає не одну відповідь, необхідно запитати, чи немає іншого варіанту;
- в анкеті опитуваними повинні позначатися усі можливі пункти або дописуватися інші відповіді на питання;

- за необхідності інтерв'юер повинен ставити додаткові запитання;
- якщо відповідь не дається одразу, необхідно поставити уточнююче питання;
- при оцінці відповідей за шкалою доцільно надавати таблиці для заповнення;
- коментарі повинні записуватися тезами;
- окремі пункти можуть заповнюватися інтерв'юером без попереднього опитування (наприклад, стать особи).

Опитування працівників. На етапах і створення, і наступного функціонування універсаму послуг також корисно проводити анкетування працівників універсаму послуг на предмет їх бачення основних проблем в організації діяльності та в особистій роботі. Це може надати додаткову корисну інформацію для покращення організації роботи. Також доцільно проводити опитування працівників для вивчення їх думок щодо того, наскільки добре орган задовольняє потреби та очікування самих працівників. При проведенні анкетування (опитування) працівників універсаму послуг необхідно враховувати специфіку здійснюваного дослідження, оскільки працівники не завжди будуть готові відкрито вказувати на недоліки у роботі своїх колег чи керівництва. Тому відомості, викладені в такій анкеті (опитувальнику), мають бути анонімними. Оскільки бачення однієї проблеми може суттєво відрізнятися в анкетуванні (опитуванні) споживачів адміністративних послуг та працівників універсаму послуг, то при оцінці таких результатів потрібно враховувати, що організація роботи універсаму послуг має бути спрямована на задоволення інтересів у першу чергу споживачів адміністративних послуг (безпосередніх клієнтів).

4.6.4. “Внутрішній контроль” за роботою універсаму послуг

Робота працівників кожного універсаму послуг має систематично контролюватися. Внутрішній контроль має забезпечувати:

- контроль якості послуг;
- дозволяти оцінювати діяльність кожного працівника універсаму послуг та продуктивність його праці. Шляхом здійснення внутрішнього контролю перевіряються такі сторони роботи працівників універсаму послуг, як рівень дотримання

процедури надання адміністративних послуг, оперативність розгляду адміністративних справ, збалансованість робочого часу.

Внутрішній контроль має здійснювати керівництво універсаму послуг та/або спеціалізований підрозділ (або окремих працівників) у великих універсамах послуг. Питання про створення окремого підрозділу чи введення окремої посади може вирішуватися залежно від загальної кількості працівників в універсамі, стану справ з корупційними проявами тощо. Але слід врахувати, що такі посадовці (або підрозділ) мають бути бездоганними з точки зору репутації та добре обізнаними з роботою універсаму послуг.

Контрольні заходи мають бути і плановими (що теж дисциплінує), і позаплановими (наприклад, “контрольна закупка” послуги, якщо щодо певного працівника надходить багато “сигналів”). Але не потрібно дестабілізувати роботу універсаму послуг частими перевітками.

Джерелом інформації для внутрішнього контролю мають бути і періодичні звіти працівників універсаму послуг, і аналіз відомостей журналів обліку пропозицій, заяв та скарг, особистого прийому тощо. Важливим джерелом інформації є також зафіксовані дані відеоспостереження (якщо воно здійснюється в універсамі послуг).

Необхідно також пам'ятати про роль керівника та кадрових служб. Адже останні повинні дбати і про організацію підвищення кваліфікації, і про виявлення потреб працівників універсаму. Перевірки повинні використовуватись не лише для покарання порушників (якщо виявлені умисні порушення закону), але й для профілактики порушень та вдосконалення діяльності універсаму послуг. Тож важливо дбати і про використання інструментів аудиторського характеру.

4.7. ПОРЯДОК СТВОРЕННЯ УНІВЕРСАМУ ПОСЛУГ

4.7.1. Основні етапи створення універсаму послуг

Україна, як і багато інших держав, не має національної програми щодо створення універсамів послуг. Відтак головна роль у цьому процесі належить органам місцевого самоврядування. І, звичайно, ключовим питанням для успішності таких ініціатив є наявність політичної волі у місцевих лідерів.

Вітчизняний досвід показує, що майже всі міста пройшли наступні етапи створення універсаму послуг:

1) *передпідготовча робота*. Її суть зводиться насамперед до формування лідируючої команди з кількох осіб, які мають хоча б базові уявлення щодо універсамів послуг (єдиних офісів) і готові виконувати таку лідерську роль. Добре, коли серед членів цієї команди є представники політичного рівня (міський голова або його заступник). В іншому разі, ця група повинна сформувати відповідну ідею для політичного керівництва міста. На цьому етапі може прийматися рішення про наміри щодо створення універсаму послуг;

2) *формування робочої групи*. Доцільно залучити до проекту зі створення універсаму послуг якнайширше коло підрозділів/працівників з різних структурних підрозділів. Усі повинні відчувати свою причетність до проекту та відповідальність за його успіх. Відтак розпорядженням голови треба до складу робочої групи включити додатково до “лідерської групи” (носіїв ідеї та знань, незалежно від їх посад), також представників усіх підрозділів виконкому, які так чи інакше будуть залучені до роботи універсаму послуг. До складу робочої групи можуть бути включені представники усіх зацікавлених сторін, зокрема, від громади міста, а також зовнішні консультанти, які мають відповідний досвід. Потрібно визначити керівника робочої групи з числа керівництва міста (доцільно, щоб це був один із заступників голови, аби мати можливість забезпечувати належне впровадження рішень). Доцільно наголосити, що робоча група створюється не стільки для колегіального прийняття рішень, скільки для всебічного обговорення спірних питань та мінімізації ризиків від ймовірних помилок. До створення універсаму послуг слід залучати і представників “непідпорядкованих” адміністративних органів, які надаватимуть адміністративні послуги через універсам послуг;

3) розробка концепції (або програми) створення універсаму послуг та її схвалення, а також плану заходів на виконання концепції (програми). Оскільки більшість як політичних керівників місцевого рівня (зокрема, місцевих депутатів), так і персоналу виконкому (РДА) не має достатніх знань щодо універсаму послуг, доцільно розробити докладну концепцію (або програму) відповідної реформи, яка б показувала пропоновану модель універсаму послуг та технологічні аспекти переходу від існуючої системи надання адміністративних послуг до нової.

Зокрема, Концепція повинна передбачати висвітлення таких питань:

- недоліки існуючої системи надання адміністративних послуг;
- модель, до якої пропонується перейти (на основі поєднання двох ключових принципів: єдиного офісу та єдиного вікна);
- технологія переходу (хто керуватиме проектом; які етапи будуть пройдені; як буде проведено функціональне обстеження або сертифікацію; які зміни передбачаються у процедурах вирішення справ; які послуги надаватимуться);
- організаційне забезпечення (які підрозділи будуть залучені; яким буде статус персоналу в універсамі послуг; хто керуватиме роботою універсаму тощо);
- інформаційне забезпечення;
- середньострокові та довгострокові перспективи (зокрема, щодо залучення органів виконавчої влади до надання послуг через універсам послуг, створення територіальних філій) тощо.

Для реалізації Концепції необхідно спланувати конкретні заходи (завдання), які можуть повністю або частково відображати визначені в Концепції засади на конкретні періоди часу, з визначенням необхідних фінансових, людських і матеріальних ресурсів, спрямованих на виконання кожного заходу, визначенням періодичності контролю за виконанням заходів.

Концепція як стратегічний документ і заходи її реалізації як оперативний документ – при потребі можуть переглядатися і уточнюватися. Обидва документи мають бути затверджені або розпорядженням міського голови, або рішенням виконкому міської ради чи її сесії (якщо йдеться про міський універсам послуг).

4) *підготовка приміщення* (цю роботу треба починати якнайшвидше, одночасно з виникненням самої ідеї про створення універсаму послуг). Необхідно підшукати оптимальне за усіма зовнішніми та внутрішніми параметрами приміщення для майбутнього універсаму послуг. До внутрішніх критеріїв добору належать: поверховість будівлі, площа відповідних приміщень, наближеність планування приміщень до поділу універсаму послуг на зони, його пристосованість до потреб осіб з обмеженими можливостями тощо. Зовнішніми ж критеріями, на які потрібно орієнтуватися при обранні будівлі для універсаму послуг, є його територіальна доступність та зручність, яка полягає у наявності транспортної розв'язки, паркінгу та зупинки громадського транспорту тощо.

Докладніше про рекомендації щодо вибору приміщення – див. підрозділ 4.2.2.

У більшості випадків потрібен ремонт обраного приміщення: створення належних зручностей для споживачів та належних умов роботи працівникам універсаму послуг. Іноді доцільніше побудувати нове приміщення для універсаму послуг, аніж здійснювати перебудову старих будівель.

Також доцільно передбачити пов'язаний захід – *розробку дизайну робочого місця працівника універсаму послуг та визначення необхідної кількості робочих місць*;

5) *функціональне обстеження (або сертифікація) органу влади*. Потрібно зібрати повну інформацію щодо існуючого стану справ у відповідному органі влади з детальним описом послуг, які сьогодні надаються, та процедур їх надання;

6) *розробка переліку послуг*. На відміну від фактичної (вихідної) ситуації, при формуванні переліку адміністративних послуг необхідно виходити з кількох цілей:

- орієнтація на результат, тобто повне вирішення справи замовника;
- виконання універсамом функцій збирання довідок, погоджень та висновків (замість теперішнього перекладання цих обов'язків на споживача) наскільки це можливо.

Отже, перелік послуг для універсаму має суттєво відрізнятися від переліку послуг (і різноманітних “погоджувальних” функцій), які фактично надавалися різними підрозділами та органами до його створення.

Докладніше про формування переліку послуг див. підрозділ 4.1.1.

При цьому треба врахувати, що перелік адміністративних послуг є основою (базисом) компетенції універсаму послуг. Крім того, до компетенції універсаму послуг мають належати також інші послуги: інформаційно-консультаційні, розгляд скарг та пропозицій тощо;

7) *розробка технологічних карток* надання кожної адміністративної послуги. Основою для проекту є існуюча процедура надання адміністративних послуг (її опис). На її базі, виключаючи “зайві” ланки (документи; погодження тощо) або замикаючи їх всередині універсаму, виробляється новий алгоритм надання кожної адміністративної послуги;

8) *розробка інформаційних карток* щодо кожної адміністративної послуги для споживачів;

9) *розробка нормативної документації*, більшість якої має бути прийнято міським головою, виконкомом або радою. При цьому ключовими актами є: положення про універсам послуг (статутний документ, який визначає статус універсаму, його структуру, режим роботи, статус персоналу); регламент його роботи (порядок роботи, документообігу тощо); описи робочого місця та посадові інструкції;

10) *налагодження співробітництва між універсамом послуг та “непідпорядкованими” адміністративними органами*. Їх перелік залежатиме від суб’єктів, які будуть брати участь у наданні тих адміністративних послуг, з якими починатиме свою роботу універсам послуг. Відповідно мають бути розроблені правила взаємодії універсаму послуг з кожним таким адміністративним органом. Зокрема, важливо забезпечити введення між ними електронної системи документообігу. Одним з найбільш ймовірних варіантів залучення непідпорядкованих органів (зокрема, органів виконавчої влади до універсаму послуг на базі виконкому) є угоди (меморандуми) про співпрацю.

Також варто максимально використовувати інструменти, передбачені чинним законодавством, зокрема Законом України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”;

11) *добір кадрів для роботи в універсамі послуг, а також їх підготовка*. Це питання є дуже важливим, оскільки абсолютна більшість майбутніх працівників не матиме досвіду роботи у такому форматі. Окремі з них матимуть практичний досвід надання адміністративних послуг у вітчизняних адміністративних органах

(що не завжди буде перевагою, зважаючи на особливості професійної деформації та звичний “кабінетний” стиль обслуговування). Дуже важливим є усвідомлення нової моделі надання адміністративних послуг, ідеології універсаму послуг. І якщо, наприклад, у ФРН працівників в такі структури набирають виключно за власним бажанням (заявами), то у нас, вочевидь, теж слід було б максимально орієнтуватися на бажуючих працювати у новому форматі;

12) розробка (придбання) програмного забезпечення та оргтехніки з урахуванням специфіки потреб документообігу та тих електронних баз даних, функціонування яких має бути забезпечене в універсамі послуг.

Заходи мають передбачати забезпечення робочих місць в універсамі послуг комп’ютерною технікою, принтерами, сканерами, встановлення інструментів регулювання черги тощо.

Також необхідно розробити та забезпечити змістовне наповнення веб-сайту універсаму послуг для створення найбільших зручностей для споживачів та можливості отримати усю необхідну інформацію в режимі он-лайн;

13) навчання посадових і службових осіб адміністративних органів, в тому числі порядку приймання замовлень на різні адміністративні послуги, правилам спілкування з відвідувачами, користуванню інформаційно-комунікаційними програмами та електронними базами даних. Набуття таких навичок має входити також до програм підготовки і підвищення кваліфікації працівників універсаму послуг;

14) забезпечення надання в універсамі “супутніх” послуг. Оскільки такі послуги не повинні надаватися працівниками універсаму послуг, необхідно налагодити співробітництво із суб’єктами приватного сектору. Потрібно провести їх відбір на конкурсних засадах шляхом надання переваги тим, які запропонували найкращі умови для споживачів за ціновим та якісним критеріями. Наступним етапом буде необхідність підписання договорів з відібраними суб’єктами підприємницької діяльності;

15) проведення спеціальної інформаційно-роз’яснювальної кампанії щодо створення універсаму послуг, яка повинна включати популяризацію універсаму послуг шляхом пояснення його переваг. Окрім звичайних джерел, за допомогою яких має поширюватися інформація про роботу універсаму послуг, на цьому етапі дуже

важливо налагодити ефективну співпрацю з місцевими засобами масової інформації.

Викладені тут рекомендації аналогічно можуть використовуватись і для створення універсамів послуг на базі теперішніх районних державних адміністрацій.

Крім того, слід наголосити, що універсами послуг не створюються на “порожньому місці”. Як правило, серцевиною майбутнього універсаму послуг є якийсь з найбільш прогресивних підрозділів у виконкомі (це може бути відділ звернень громадян, дозвільний центр тощо). Місцеве керівництво повинно заохочувати та винагороджувати таку ініціативність та додаткові навантаження на працівників.

На перших порах робота універсаму послуг здійснюватиметься фактично в пілотному режимі та вимагатиме постійного моніторингу і коригування діяльності.

4.7.2. Послуги, з яких бажано починати роботу універсаму послуг

Найпростішим підходом щодо запуску універсаму послуг є формування переліку послуг на базі тих, які надаються підпорядкованими підрозділами. Якщо йдеться про органи місцевого самоврядування, то це підрозділи виконкому та відповідні комунальні підприємства. У цьому випадку це буде до певної міри механічне зведення в одну вхідну точку (фронт-офіс) усіх контактів споживачів з виконкомом. Обов'язково до номенклатури послуг мають бути включені послуги, які надаються такими структурними підрозділами та робочими органами як: загальний відділ, відділ звернень громадян, канцелярія, відділ реєстрації суб'єктів господарювання, дозвільний офіс.

Адміністративні послуги мають надаватися усім категоріям споживачів: фізичним особам (громадянам, особам без громадянства, іноземцям) та суб'єктам господарювання (фізичних особам – підприємцям та юридичним особам).

В перелік адміністративних послуг не бажано включати так звані “внутрішні” функції (отримання проміжних рішень, висновків, погоджень тощо). Принаймні, їх кількість має бути мінімальною. Споживачі повинні одразу побачити різницю – що для отримання того ж результату потрібно менше візитів до органу влади.

При обранні послуг, з яких починається функціонування універсаму послуг, необхідно також враховувати такі фактори, як попит на певну адміністративну послугу; соціальна демографія її споживачів. Перший фактор визначається виходячи з кількості споживачів, які звертаються за наданням конкретної адміністративної послуги до адміністративних органів відповідної адміністративно-територіальної одиниці за конкретний період часу (з отриманих результатів можна вирахувати значимість конкретної адміністративної послуги). Соціальна демографія визначається на основі даних про особливості домінування певних груп споживачів (наприклад, в одних населених пунктах переважають молоді сім'ї з дітьми, а в інших – особи пенсійного віку тощо). Відповідно і потреби в деяких послугах у них будуть різними.

Також було б позитивно, якби універсам послуг починав своє функціонування з надання тих адміністративних послуг, через які споживачі найбільше страждають у зв'язку з найбільшою кількістю корупційних ризиків.

Очікування споживачів мають збігатися також з економічною виправданістю надання таких адміністративних послуг в універсамі послуг.

Потрібно враховувати і те, що, оскільки у чинному вітчизняному законодавстві не встановлено обов'язок адміністративних органів взаємодіяти з універсамом послуг, то при формуванні переліку послуг, з яких розпочне своє функціонування універсам послуг, потрібно також брати до уваги ті адміністративні органи, які виявили бажання співпрацювати з універсамом послуг.

Докладніше про формування переліку послуг (див. підрозділ 4.1.1).

4.7.3. Ключові рішення (акти), необхідні для створення універсаму послуг

Створення універсаму послуг передбачає прийняття низки рішень (актів) відповідними суб'єктами:

1) *Рішення про утворення робочої групи, яка готуватиме створення універсаму послуг.* Функціональним призначенням такої робочої групи буде не тільки розробка і реалізація відповідної Концепції (програми) та плану заходів, а й координація (спрямування)

процедури розроблення та прийняття усіх локальних рішень з цього питання та їх змістовне наповнення;

2) Одним з основоположних актів має стати *концепція (програма) функціонування універсаму послуг*, у якій має бути дано політично-програмне бачення універсаму послуг та *План заходів щодо створення універсаму послуг*, який передбачатиме основні етапи його створення, їх послідовність та змістовне навантаження.

Докладніше зазначені питання викладені в підрозділі “Основні етапи створення універсаму послуг” цього розділу.

3) *Акт про утворення та/або Положення*. Рішення щодо створення міського універсаму послуг має бути прийнято міською радою, а щодо створення районного універсаму послуг має бути прийнято розпорядження голови районної державної адміністрації. У ньому має бути визначено завдання та функції, режим роботи, перелік та загальний опис робочих місць, необхідну кількість працівників, їх посади та організаційні зв'язки тощо;

4) *Регламент роботи*. В регламенті роботи універсаму послуг мають бути передбачені вимоги до організації діяльності в універсамі послуг:

- функціональне навантаження кожного структурного підрозділу;
- загальний алгоритм надання адміністративних послуг, що передбачає послідовність та порядок здійснення процедурних дій при наданні будь-якої адміністративної послуги;
- порядок взаємодії працівників універсаму послуг зі споживачами, а саме, порядок прийняття вхідних пакетів документів, їх розгляду (щодо найпростіших адміністративних послуг, процедура надання яких передбачає негайне прийняття рішення) та надання вихідних пакетів документів.

5) *Затвердження номенклатури адміністративних послуг*, які надаватимуться в універсамі послуг. Ці адміністративні послуги мають бути зафіксовані в документі у вигляді переліку. Також мають бути визначені інші функції та послуги, які надаються в універсамі послуг;

6) Затверджені *технологічні картки* надання кожної адміністративної послуги, передбаченої номенклатурою послуг (так звані “паспорти послуг” або/та алгоритми). Кожна технологічна картка має містити описову частину, у якій детально врегульовуватимуться

усі кроки, строки їх виконання, а також вимоги до їх виконання. Додатком до технологічної картки може бути уніфікований зразок заяви про надання конкретної адміністративної послуги.

Також слід розробити і укласти *угоди (договори/меморандуми) про співпрацю між універсамом послуг та “непідпорядкованими” адміністративними органами*. Вони мають передбачати порядок участі працівників адміністративних органів в роботі універсаму послуг, порядок ведення документообігу між ними, порядок та строки надання погоджень та висновків, необхідність забезпечення функціонування в адміністративних органах програмного забезпечення, пристосованого до потреб універсаму послуг, а також електронних баз даних.

Окремої уваги заслуговує розробка ефективних рішень щодо інформаційного забезпечення універсаму послуг (відомості щодо місця його розташування, режиму роботи тощо). Доцільно затвердити *програму проведення інформаційної компанії*, яка б популяризувала ідею створення та функціонування універсаму послуг на території конкретної адміністративно-територіальної одиниці. Така програма має передбачати низку заходів щодо поширення переваг звернення за наданням адміністративних послуг до універсаму послуг, зокрема, шляхом розміщення відповідної інформації у місцевих засобах масової інформації, поширення соціальної реклами тощо.

4.7.4. Підготовка працівників для універсаму послуг

Питанню підвищення кваліфікації працівниками універсамів послуг має приділятися постійна увага (*про це детальніше описано у підрозділі 4.5.5*). Але особливо важливою є підготовка працівників перед впровадженням універсаму послуг, зокрема, її ідеологічна складова. Працівники універсамів послуг повинні усвідомити сутність нового підходу до надання адміністративних послуг. Знання такого характеру можуть бути надані зовнішніми експертами.

Підготовка працівників універсаму послуг має, серед іншого, передбачати навчання:

- вимогам законодавства щодо загальних та окремих процедур надання відповідно усіх або певних адміністративних послуг (окрема увага має бути приділена алгоритму дій, які мають

бути здійснені працівником універсаму послуг при наданні будь-якої адміністративної послуги);

- користуванню розробленими для універсаму послуг електронними базами даних з врахуванням специфіки їх програмного забезпечення;
- етиці працівника універсаму послуг, орієнтації працівників універсаму послуг на потреби споживача, зокрема, навчання психологічним аспектам спілкування з останніми тощо. Психологічним аспектом підготовки майбутніх працівників універсаму послуг має керувати психолог, який має досвід роботи в аналогічній сфері (у сфері роботи з клієнтами).

Ключовим працівникам універсаму послуг доцільно забезпечити стажування в одному з діючих універсамів послуг (центрів адміністративних послуг/центрів муніципальних послуг/єдиних офісів/дозвільних центрів), які вже успішно функціонують в Україні.

4.7.5. Основні матеріальні та фінансові витрати, необхідні для створення універсаму послуг, джерела їх покриття

Основними витратами органів публічної адміністрації при створенні і подальшій підтримці універсамів послуг є:

- визначення приміщення (ремонт/будівництво);
- облаштування зони очікування, в тому числі відповідно до потреб осіб із особливими потребами (з обмеженими фізичними можливостями);
- встановлення інструментів електронного впорядкування черги;
- облаштування робочих місць меблями, технікою;
- впровадження новітніх інформаційно-комунікативних технологій і засобів зв'язку, в тому числі програмне забезпечення;
- підвищення кваліфікації персоналу універсаму послуг (витрата коштів на оплату тренінгів, семінарів, стажування тощо);
- інформаційне забезпечення діяльності універсамів послуг: друк інформаційних карток, довідників, рекламна кампанія;
- забезпечення формулярами тощо.

Також було б корисно мати певний фонд для надбавки (або преміювання) працівникам за роботу в універсамі послуг, особливо в період його становлення.

Джерела ресурсів для створення універсаму послуг:

- місцевий бюджет та державний бюджет;
- гранти, цільова допомога міжнародних фондів та іноземних організацій;
- благодійні внески приватних осіб (але не в якості подяки за конкретні надані в універсамі послуги, а виключно на проект в цілому);
- кошти суб'єктів господарювання, з якими виконкомом укладено договори щодо надання супутніх послуг (розміщення банківського відділення, банкомату, ксерокопіювання, нотаріуса тощо) в приміщенні універсаму послуг. При цьому вкотре наголошуємо, що отримання таких коштів не повинно бути пріоритетним при відборі суб'єктів господарювання. Ключовими орієнтирами мають залишатися лише якість послуг та інтереси споживачів (наприклад, найменша комісія при банківських послугах, найдешевша вартість ксерокопіювання тощо).

4.7.6. Впровадження інформаційно-комунікативних технологій

Для успішного впровадження інформаційно-комунікативних технологій в органах місцевого самоврядування в першу чергу має бути розроблена відповідна концепція. Мета даної Концепції – це визначення цілей, завдань, функцій і основних напрямів (далі за текстом – “Основні напрями”) розвитку інформаційної системи управління (далі – ІСУ) установи; механізмів її реалізації; результатів впливу на процеси управління органів самоврядування, обміну між іншими установами, організаціями, органами державної влади, автоматизацію й удосконалення технологічних процесів у роботі з інформацією, що розробляється відповідно до концепції побудови е-урядування; нормативних актів в області інформаційних технологій (ІТ) та захисту інформації. Цей документ розробляється з метою визначення загальних вимог і технологічних принципів, основних задач та напрямів розвитку в установі інформаційних і

комунікаційних технологій, етапів та порядку їх виконання, побудови інформаційно-комунікаційної системи (надалі ІКС) автоматизації управління.

Перед реалізацією проекту впровадження ІКС і/або її елементів як окремих проєктів, орган влади (далі – замовник) повинен здійснити наступне:

- 1) визначити потребу у програмних продуктах, комп'ютерній та комунікаційній техніці, матеріалах і комплектації; обсяг робіт;
- 2) визначити об'єкт автоматизації;
- 3) сформулювати вимоги (функціональні, експлуатаційні, спеціальні, щодо складу, сумісності, надійності (відмовостійкості), порядку використання, гарантійних умов тощо) до програмних продуктів, кваліфікаційні вимоги до можливих виконавців (досвід роботи, наявність прав власності, наявність прав на розповсюдження програмних продуктів, необхідних ліцензій тощо), персоналу (можливо, буде потрібна перепідготовка, навчання працівників, які будуть експлуатувати програмне забезпечення та технічні засоби);
- 4) проаналізувати можливість використання програмних продуктів з відкритим кодом для забезпечення виконання необхідних функцій;
- 5) визначити можливість використання стандартного програмного забезпечення для виконання необхідних функцій;
- 6) підготувати техніко-економічне обґрунтування щодо предмету впровадження;
- 7) визначити відповідальних за впровадження.

Стадії та етапи реалізації основних напрямів. З метою забезпечення еволюційного характеру розвитку інформаційної інфраструктури установи, а також відкритості, мобільності та масштабованості технічних рішень, реалізація Основних напрямів може відбуватися за ітеративною схемою з чотирьох стадій “перед-проєктні дослідження – технічний проєкт – робочий проєкт – введення в дію”, що гарантує підтримку всіх процесів життєвого циклу інформаційної системи відповідно до стандарту ISO/IEC 12207. Зміст зазначених стадій, визначений цим стандартом, поданий у таблиці.

Т а б л и ц я. Зміст основних стадій побудови інформаційних систем.

СТАДІЯ	ЗМІСТ
Передпроектні дослідження	на цій стадії визначаються межі системи, провадиться оцінка розміру системи та оцінка вартості її створення
Технічний проект	на цій стадії з'ясовуються детальні вимоги до системи, здійснюється високорівневий аналіз предметної області та проектування базової архітектури системи, розробляється план конструювання та усуваються найбільш ризиковані елементи проекту
Робочий проект	на цій стадії побудова системи здійснюється шляхом серії ітерацій, кожна з яких є своєрідним міні-проектом; для кожної ітерації для конкретних функцій системи виконується аналіз, проектування, кодування, тестування та інтеграція, яка завершується демонстрацією користувачам та виконанням системних тестів з метою контролю коректності реалізації функцій
Введення в дію	на цій стадії здійснюється передача готового продукту в розпорядження користувачів шляхом виконання бета-тестування (щоб пересвідчитись в тому, що система відповідає сподіванням користувачів), паралельного функціонування з існуючими рішеннями, що підлягають поступовій заміні, конвертування баз даних, оптимізації продуктивності та навчання користувачів та спеціалістів служби супроводу

Основні етапи проведення робіт

- 1) Розробка та побудова (тестування і/або модернізація існуючої) базової корпоративної мережі.
- 2) Розробка та реалізація пілотного проекту системи автоматизації найважливішої (найбільш трудомісткої) ділянки роботи.
- 3) Розробка та впровадження типової системи автоматизації рівня підрозділу (напряму, відділу тощо).
- 4) Розробка та впровадження системи автоматизації в інших підрозділах (напрямах).

- 5) Розробка та впровадження інтегрованої системи автоматизації управління.
- 6) Розробка та впровадження системи оперативного контролю.
- 7) Розробка та введення в дію WEB-орієнтованої системи доступу до електронних інформаційних ресурсів.
- 8) Розробка та впровадження технології створення власних електронних інформаційних ресурсів.
- 9) Розробка та введення в дію Intranet/Internet -середовища для забезпечення сучасного рівня надання послуг.
- 10) Створення системи інформаційної підтримки.
- 11) Перепроектування та модернізація системи управління ресурсами установи.

Порядок виконання основних напрямів

Організація виконання робіт за цими Основними напрямками здійснюється у вигляді окремих проєктів, для кожного з яких розрахований та встановлений термін виконання.

Для ухвалення проєкту повинна бути подана передпроектна документація, яка затверджується відповідно до встановленого органами місцевого самоврядування регламенту:

- 1) Документ опису вимог.
- 2) План-графік виконання робіт.
- 3) Кошторис виконання робіт з обґрунтуванням.

Фінансування робіт за проєктом здійснюється за кошторисом, що затверджується разом з експертним висновком.

Вимоги до технічного оснащення й програмно-технічних засобів ІКС

Технічне оснащення повинне відповідати складеній технічній специфікації, у результаті чого система повинна забезпечувати:

- введення й обробку даних у основному і віддалених офісах, підрозділах;
- інтеграцію інформації в загальну базу даних;
- введення даних: вручну, за допомогою носіїв інформації та Інтернет, імпортування із програмних засобів;
- можливість гнучкого налагодження програмного забезпечення;

- надання звітності у табличній, графічній формі, можливість роздрукування, тиражування, конструктор форм звітів;
- дружній користувацький інтерфейс, надійний механізм розмежування прав доступу.

Ключові (системотехнічні) вимоги до властивостей створюваної системи:

Інтегрованість. Система повинна надавати можливість зберігання й обробки інформації в єдиному інформаційному просторі. Забезпечувати: доступ до документів, звітів, функцій системи працівників установи; одноразове введення даних; передачу масивів даних між підрозділами і службами; єдиний набір функцій, що спрощує процеси супроводу; платформи-незалежність, гетерогенність; наявність розвинених технологічних засобів інтеграції з іншими прикладними системами й базами даних.

Адаптованість. Система повинна допускати використання досить широкого спектра устаткування як у серверній її частині, так і в клієнтській. Вона повинна в обов'язковому порядку підтримувати технологію переносу нових рішень із однієї бази даних в іншу, що забезпечить можливість нарощувати функціональність системи без зупинки її експлуатації. Система повинна функціонувати в різних мережевих середовищах (Internet/Intranet), і при цьому забезпечувати високий ступінь захисту даних від несанкціонованого доступу й руйнування.

Розподільність. Існування малошвидкісних і низькоякісних каналів зв'язку – проблема, що загострена в багатьох регіонах країни, тому ІКС повинна забезпечувати: передачу даних (документів, звітів, статистичних даних) між вузлами системи у режимах on-line і off-line; реєстрацію знову отриманих документів на вузлі – одержувачі; ведення протоколів руху документів між вузлами системи й підтримку прав доступу до них; доступності інформації, яка здійснюється ієрархічно, відповідно до структури управління.

Масштабованість. Програмні й апаратні рішення повинні мати високий ступінь масштабованості у всіх вимірах, зокрема, по кількості користувачів; обсягу збережених даних; інтенсивності обміну даними; швидкості обробки даних; набору послуг; забезпеченні доступу й т.д. Масштабованість, як ключова вимога, гарантує, що не доведеться перебудовувати систему в міру росту обсягу інформації й збільшення кількості одночасно працюючих користувачів.

Локалізація – підтримка національних існуючих вимог і стандартів в області інформаційних технологій, документообігу й т.д.

Сумісність із усіма сучасними стандартами, підтримка Internet/ Intranet технологій, а також можливість нарощування функціональності за рахунок взаємодії з іншим програмним забезпеченням, а при необхідності – з власними розробками користувачів.

Розширюваність – можливість нарощування функціональних можливостей системи, не порушуючи при цьому межі прийнятої концепції ІКС, технологічної бази, у відповідності зі специфічними потребами користувачів. Програми, структури баз даних повинні бути доступні для модифікації й подальшого розвитку самим користувачем.

Якість системи повинна передбачати повноту, несуперечність і узгодженість усіх даних інформаційного середовища, коректну підтримку роботи багатьох користувачів, що здійснюється розмежуванням повноважень та прав доступу до продуктів ІКС.

Інформаційна безпека. Несанкціонований доступ (НСД) до базової інформації, розрахункових даних по всій мережі або по її характерному сегменту повинен виключатися.

ІСУ повинна забезпечувати:

- розмежування прав доступу до функцій системи відповідно до посадових інструкцій користувачів;
- захист даних від несанкціонованого доступу й ненавмисного пошкодження та руйнування;
- можливість збереження масивів інформації й програм при порушенні електроживлення.

Впровадження в універсамі послуг інформаційно-комунікативних технологій має бути спрямоване на дві цільові групи: працівників універсаму послуг та споживачів адміністративних послуг.

Це має бути відображено і на рівні створення електронної сторінки органу влади та її рубрикації. Зокрема, створення зовнішнього веб-сайту – для цільової групи споживачів адміністративних послуг має передбачити зручну рубрикацію. Доцільно створити закладки “Послуги, що надаються в універсамі”, “Новини універсаму послуг”, “Нормативна база” тощо, а також забезпечити наявність усіх файлів на веб-сайті у найзручнішому форматі (текстового редактору WORD, PDF тощо).

4.7.7. Врахування пропозицій споживачів та вжиття заходів для покращення функціонування універсаму послуг після початку його роботи

Важливим для належного функціонування універсаму послуг є постійне вжиття заходів для покращення його роботи та врахування пропозицій споживачів.

Позицію споживачів можна з'ясувати різними шляхами (про що вже йшлося вище), зокрема:

- 1) через *опитування* (анкетування) споживачів як за результатами обслуговування, так і через опитування на веб-сайті тощо;
- 2) з *аналізу скарг*, поданих на прийняті працівниками універсаму послуг рішення, вчинені дії або бездіяльність;
- 3) з *аналізу пропозицій* споживачів.

Останнім часом у багатьох органах влади України відбувається зміна ментальності посадових осіб. Це стосується розуміння того, що орган влади повинен служити громаді і суспільству. Важливим є те, що в багатьох з них, а особливо в тих, де впроваджено систему управління якістю ISO 9001, проводяться дослідження потреб та очікувань замовників послуг (анкетування, соціологічне опитування, інтерв'ю при наданні послуги, опрацювання скарг замовників). Питання, які можуть бути внесені у таке дослідження, можуть бути як загального характеру (загальна оцінка роботи виконавчих органів, питання про компетентність і якість роботи посадових осіб, їх взаємовідносини із замовниками), так і спеціальні, призначені для виявлення громадської думки з конкретних суспільно важливих питань. Наприклад, у Кривому Розі щомісячно проводиться анкетування споживачів муніципальним бюро "Віза" апарату Криворізької міськради і виконкому, управлінням розвитку підприємництва виконкому міськради. Ведеться постійна робота щодо покращення якості надання послуг, у т.ч. за результатами опитувань. Уповноваженим з якості бюро один раз на півріччя проводиться внутрішній аудит, щотижня ведеться "екран якості".

У Кременчуцькій міській раді на замовлення виконкому один раз на рік проводиться соціологічне дослідження замовників зовнішньою організацією. Інше щорічне анкетування проводиться посадовими особами виконкому.

Разом з тим, усі реалізовані нововведення як відповідь на прийняті скарги та пропозиції або проведені анкетування (опитування) споживачів не зможуть замінити планування вдосконалення роботи універсаму послуг шляхом складення програм перспективного розвитку універсаму. Тому це має бути окремий напрям роботи.

При створенні універсаму послуг та, особливо, при його становленні будуть виявлятися помилки. Це об'єктивний процес. Тому слід зосереджуватись не на пошуку винних осіб і їх покаранні, а на оперативному реагуванні та виправленні помилок.

Філософія постійного поліпшення повинна бути у свідомості всіх працівників універсаму послуг. Так само й ініціативи та пропозиції працівників, які дозволяють покращити роботу універсаму, повинні всіляко заохочуватися.

ДЕЯКІ КРАЦІ ПРАКТИКИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В МІСТАХ УКРАЇНИ

5.1. ЦЕНТР АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ “ПРОЗОРИЙ ОФІС” МІСТА ВІННИЦЯ³⁶

Загальна інформація. Вінницький Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” розпочав роботу у вересні 2008 року. Цей проект був реалізований Вінницькою міською радою за ініціативою міського голови Володимира Гройсмана.

Створення “Прозорого офісу” стало логічним етапом процесу запровадження нової філософії відносин між владою і мешканцями міста.

Згідно із затвердженим виконкомом міської ради Положенням Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” – це робочий орган виконкому міської ради, який об’єднує представників адміністративних органів та адміністраторів дозвільної системи, де забезпечується взаємодія учасників Центру щодо прийому та реєстрації заяв і клопотань з метою подальшого юридичного оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами, за їх заявою, прав, свобод і законних інтересів, а також формування дозвільних справ, організації документообігу з метою якісного надання адміністративних

³⁶ Автори матеріалу: **Слишинський Володимир Іванович** – заступник міського голови м. Вінниці; **Телень Владислав Юрійович** – начальник інформаційно-аналітичного управління Вінницької міської ради; **Мислінський Андрій Олексійович** – заступник начальника інформаційно-аналітичного управління Вінницької міської ради; **Іщук Євген Миколайович** – заступник начальника управління розвитку споживчого ринку та послуг Вінницької міської ради, керівник Центру адміністративних процедур “Прозорий офіс”.

послуг суб'єктам звернень, в тому числі видачі документів дозвільного характеру.

Основним завданням Центру є забезпечення організації документообігу у виконавчих органах міської ради із питань надання адміністративних послуг; надання консультацій та роз'яснень заявникам щодо порядку отримання тих чи інших адміністративних послуг, переліку необхідних документів для їх отримання; прийняття цих документів; їх реєстрація та направлення у встановленому порядку до органу, уповноваженому вирішувати питання по суті; забезпечення контролю за термінами виконання документів; видача документів за результатами розгляду звернень, а також організація співпраці із місцевими та регіональними органами державної виконавчої влади із питань виконання вимог діючого законодавства щодо функціонування в місті дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

За результатами Всеукраїнського конкурсу “Кращий дозвільний центр”, який проводився у вересні 2009 року, наш Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” посів I місце серед дозвільних центрів міст обласного значення.

Можна стверджувати, що сьогодні діяльність міської ради в цілому і Центру “Прозорий офіс” зокрема, відповідають міжнародним стандартам якості надання послуг.

В травні 2007 року Вінницька міська рада отримала сертифікат відповідності повноважень органу місцевого самоврядування цьому міжнародному стандарту. 13-14 травня 2009 року, фірмою BSI Management Systems було перевірено функціонування системи управління якістю Вінницької міської ради. За підсумками аудиту усі сфери діяльності Вінницької міської ради були визнані такими, що відповідають стандартам ISO 9001:2008.

1 грудня 2009 року Вінницькою міською радою було одержано міжнародний сертифікат, яким підтверджується, що виконавчі органи Вінницької міської ради у сфері виконання повноважень органу місцевого самоврядування, передбачених законодавством, запровадили систему управління суспільною відповідальністю та протидії корупційним загрозам, яка є розширенням вимог стандартів EN ISO 9001:2008 та SA 8000.

На початку 2010 року планується отримати позитивні висновки та сертифікат відповідності за системою управління безпекою інформації згідно стандарту ISO/IEC 27001:2005.

Центром адміністративних послуг “Прозорий офіс” надається 183 адміністративні послуги, в тому числі – 133 послуги, що відносяться до компетенції виконавчих органів міської ради, та 50 – що відносяться до компетенції місцевих та регіональних державних органів влади. Переліки усіх адміністративних послуг затвердженні виконавчим комітетом міської ради, кожній послугі присвоєно свій код.

З вересня 2008 по листопад 2009 року у Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс” було зареєстровано 148 405 відвідувачів із різних питань, через Центр за вказаний період було видано більше 6,5 тис. документів дозвільного характеру. Середній час очікування відвідувачів у черзі вдалось скоротити до 17-25 хвилин.

Однак із запровадженням державою ряду механізмів, пов’язаних зі спрощенням можливостей реалізації прав на землю у серпні-жовтні місяцях 2009 року, та, як наслідок, створенням невинного ажіотажу серед населення, час очікування у черзі по земельним питанням збільшився у ці місяці до 45-65 хвилин. І це пов’язано саме із великим напливом громадян.

Номенклатура послуг, що надаються Центром адміністративних послуг “Прозорий офіс”, включає усі види послуг, що надаються Вінницькою міською радою, її виконавчими органами та державними дозвільними органами – від отримання звичайної архівної довідки до здійснення реєстраційних дій щодо суб’єктів господарювання та отримання ними документів дозвільного характеру, а також відповідних консультацій щодо процедури отримання названих документів. У “Прозорому офісі” представлено 18 управлінь та відділів міської ради і 7 обласних та регіональних підрозділів державних контролюючих та дозвільних органів, з якими міською радою укладено відповідні угоди. Представлено також усі виконавчі органи міської ради, крім виконавчих органів з питань соціального захисту та служби у справах дітей, які мають свою специфіку діяльності.

На початку діяльності Центру в частині забезпечення виконання законодавства України про дозвільну систему у сфері господарської діяльності участь у його роботі брали лише органи Держкомзему України, МНС та Санітарно-епідеміологічної служби.

За цей час у зв'язку із внесенням змін до ряду нормативно-правових актів України щодо організації діяльності дозвільної системи, а також за рахунок власної співпраці із місцевими органами державної виконавчої влади нам вдалось значно розширити коло учасників Центру, і не лише з питань дозвільних (погоджувальних) процедур.

Так, станом на сьогодні у роботі Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” задіяні:

- 1) Управління земельних ресурсів Держкомзему м. Вінниці;
- 2) Головне управління МНС у Вінницькій обл.;
- 3) Вінницька міська санітарно-епідеміологічна служба (СЕС);
- 4) Вінницька обласна СЕС;
- 5) Держземінспекція у Вінницькій обл.;
- 6) Держуправління охорони навколишнього природного середовища у Вінницькій обл.;
- 7) Державна податкова інспекція м. Вінниці;
- 8) Головне управління ветеринарної медицини у Вінницькій обл.;
- 9) ГУМВС України у Вінницькій обл.;
- 10) Басейнове управління водного господарства р. П.Буг;
- 11) Державна інспекція архітектурно-будівельного контролю у Вінницькій обл.;
- 12) Теруправління Держгірпромнагляду у Вінницькій обл.;

Структура універсаму послуг. Ідея створення “Прозорого офісу” як єдиного центру з надання усіх видів адміністративних послуг визначила і його структуру, яка містить:

- Інформаційний хол (послуги консультантів, електронні та друковані носії інформації, електронна система керування чергою, визначення адміністратора чи спеціаліста для звернення, очікування)
- Центр адміністративних послуг (оформлення та видача дозвільних документів, державна реєстрація суб'єктів господарювання тощо)
- Відділ звернень (прийом письмових звернень громадян, особистий прийом громадян начальниками управлінь виконавчого комітету міської ради, заступниками міського голови і міським головою)

- Центр соціального партнерства (надання представниками громадських організацій безкоштовних консультацій щодо державної реєстрації суб'єктів господарювання та ведення підприємницької діяльності)
- Канцелярія (звернення юридичних та фізичних осіб)

Способи звернення споживачів. Від початку, в роботі Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” була передбачена можливість звернення споживачів послуг як особисто, так і поштою. Крім того, громадяни мають можливість звертатися до керівників виконавчих органів міської ради, міського голови та його заступників через офіційний сайт міської ради із запитаннями, зауваженнями та пропозиціями і отримувати відповіді на свою електронну адресу.

Територіальна демонополізація. З моменту створення Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” вдалося досягти максимальної територіальної демонополізації надання адміністративних послуг. У межах міста, незалежно від місця проживання чи юридичної адреси споживачів, надання майже всіх основних адміністративних послуг, що входять до компетенції органів місцевого самоврядування та регіональних представництв органів державної влади, сконцентровано в приміщенні “Прозорого офісу”, крім підрозділів, які мають власну специфіку діяльності – районних управлінь праці і соціального захисту населення, архівного відділу міської ради та міської служби у справах дітей. Проте цей процес ускладнюється через різне адміністративне підпорядкування, перш за все, місцевих дозвільних органів державної влади.

Місце розташування. Для роботи “Прозорого офісу” було переобладнано весь перший поверх адміністративного приміщення Вінницької міської ради. Сьогодні Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” – це 1200 кв.м сучасно обладнаного приміщення з прозорими стінами, вікнами та перегородками, де розташовано 30 робочих місць адміністраторів та спеціалістів, обладнаних за останнім словом техніки і об'єднаних у єдину комп'ютерну мережу.

Відповідно було вирішено і проблему територіальної доступності та зручності, оскільки приміщення міської ради знаходиться у центрі міста, має власний паркінг і розташоване поряд із зупинками основних маршрутів громадського транспорту.

Приміщення. Одноповерхове приміщення площею 1200 кв.м, обране для розміщення Центру адміністративних послуг, цілком відповідає його призначенню. Воно дозволило з відповідною зручністю розмістити як робочі місця працівників, так і місця очікування споживачів, обладнані засобами інформування, зв'язку та іншими зручностями. Як зовнішні підходи до приміщення, так і внутрішнє устаткування Центру адміністративних послуг повністю пристосоване до потреб осіб з обмеженими можливостями.

На момент створення “Прозорого офісу”, в першу чергу, було вирішено проблему розміщення робочих місць працівників виконавчих органів міської ради та тих державних дозвільних органів, з якими було укладено меморандуми про співпрацю. Проте варто зауважити, що розширення спектру послуг “Прозорого офісу” вимагало постійного коригування кількості та розміщення робочих місць адміністраторів і спеціалістів.

Відповідно змінювалась і кількість відвідувачів, які можуть обслуговуватися одночасно. В окремі періоди, при наявності 30 робочих місць, денна кількість споживачів, що звернулися за послугами до “Прозорого офісу”, сягала 800 осіб.

Режим роботи Центру адміністративних послуг повністю співпадає з режимом роботи міської ради: понеділок – четвер: з 9:00 до 18:15, п'ятниця: з 9:00 до 17:00. В залежності від навантаження на адміністраторів та спеціалістів, може вводитися і спеціальний графік прийому споживачів послуг.

Порядок організації черги. Одним з найважливіших організаційно-технічних рішень, застосованих у “Прозорому офісі”, є електронна система управління чергою, яка забезпечує впорядкування черги та дозволяє вести постійний моніторинг кількості відвідувачів, що очікують на надання послуг в цілому та на одержання кожного виду послуг зокрема; кількості відвідувачів, яких вже прийнято; часу очікування в черзі; як довго його обслуговував працівник Центру; скільки людей зверталось за кожною із послуг.

Завдяки цій системі можна не лише оптимізувати чергу, але й отримати вичерпну статистичну інформацію за будь-який період роботи Центру, що дозволяє вести постійну оцінку ефективності його роботи.



Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» (м. Вінниця).

Місця для очікування, розташовані по периметру інформаційного холу, являють собою зручні дивани і можуть забезпечити зручне одночасне перебування 40 відвідувачів.

Крім того, у інформаційному холі розміщено 14 місць для заповнення документів, обладнаних письмовими столами та м'якими стільцями. Ще 10 відповідних місць знаходяться у безпосередній близькості до робочих місць працівників Центру.

Загалом, зручно розміститися для очікування у приміщенні «Прозорого офісу» можуть одночасно 70 осіб.

На інформаційних стендах та столах розташовано зразки документів, бланки заяв тощо.

Аби відвідувачі могли отримати всю необхідну їм інформацію і вирішити свої проблеми не виходячи з приміщення Центру, для них

встановлено інформаційні термінали та екрани, безкоштовні міський та внутрішній телефони, забезпечено бездротовий інтернет-зв'язок. В приміщенні працює відділення банку, де можна сплатити за послуги або отримати надану міською радою матеріальну допомогу, магазин канцтоварів.

Для споживачів споживачів обладнані за найсучаснішими стандартами туалетні кімнати (в тому числі і для людей з обмеженими можливостями), кафе-бістро, кавовий автомат, кулер, банкомати.

Інформаційне забезпечення роботи Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” можна умовно розділити на “зовнішнє” та “внутрішнє”.

Базова інформація про роботу “Прозорого офісу”, процедуру надання адміністративних послуг та необхідні документи розміщена на “зовнішньому” веб-сайті Вінницької міської ради. Крім того, за допомогою веб-сайту споживач може звернутися із запитанням до керівників Центру електронною поштою або зателефонувати їм за номерами, розміщеними на сайті. Додаткова інформація про зміни в роботі Центру, а також основні рішення міської ради щодо діяльності “Прозорого офісу” оприлюднюються, в першу чергу, в комунальних, а при необхідності, в інших засобах масової інформації.

Але вичерпну інформацію споживачі отримують, звернувшись безпосередньо до Центру адміністративних послуг. Для повного “внутрішнього” інформаційного забезпечення громадян, що звернулися до “Прозорого офісу”, було вирішено проблему дублювання відомостей шляхом спілкування зі спеціально підготовленими консультантами, розміщення на комп'ютерних інформаційних терміналах і інформаційних телеекранах та на інформаційних стендах-накопичувачах друкованих матеріалів.

Необхідно зауважити, що обладнання Центру гарантує зручність отримання інформації та послуг для людей з обмеженими можливостями. Для них облаштовані пандуси та спеціальні електронні термінали.

Послідовність етапів звернення до Центру адміністративних послуг теоретично можна змалювати так. При виникненні необхідності звернутися до Центру, споживач:

- відвідує веб-сайт міської ради, де отримує інформацію про режим роботи, перелік послуг, форми основних документів та телефони керівників;

- при необхідності, складає електронного листа або телефонує до “Прозорого офісу” та одержує необхідну йому інформацію про роботу Центру;
- в разі можливості, надсилає необхідні документи поштою та очікує на відповідь у визначені законом терміни;
- в разі необхідності, звертається до Центру адміністративних послуг особисто, отримує у консультантів інформацію про те, як користуватися електронною системою управління чергою, як отримати інформацію за допомогою інформаційного терміналу де знаходиться робоче місце потрібного йому адміністратора чи спеціаліста, де одержати зразки та форми документів тощо;
- скориставшись отриманою інформацією, за допомогою терміналу системи електронного управління чергою одержує талон з номером черги та робочого місця потрібного адміністратора чи спеціаліста;
- очікує на чергу;
- звертається до відповідного адміністратора та спеціаліста і отримує необхідну послугу.

Необхідно підкреслити, що при зверненні до працівника “Прозорого офісу”, останній заповнює та надає споживачеві інформаційну картку встановленого зразка, в якій зазначається інформація про мету і характер звернення, а також кінцевий термін отримання послуги.

Спрощення процедури надання адміністративних послуг. Порядок проходження практично усіх процедур адміністративних послуг врегульовано діючими нормативно-правовими актами України. Органи місцевого самоврядування, які утворюють та забезпечують діяльність єдиних дозвільних центрів та центрів адміністративних послуг, не мають повноважень втручатись та змінювати нормативно врегульовані процедури. Однак із питань їх власної компетенції спрощення механізмів надання адміністративних послуг (без безпосередньої участі замовника послуг) є можливим та здійснюється шляхом: уніфікації надання окремих, пов’язаних між собою адміністративних послуг; організації надання комплексних послуг замовникам, що полягає у покладенні, за згодою замовника, повноважень із отримання необхідної інформації; збору необхідного переліку документів; погодження відповідних рішень тощо. Крім

того, прикладами спрощення нормативно врегульованих процедур можуть бути спільні організаційні заходи з боку представників державних органів та органів місцевого самоврядування щодо спільного вирішення споріднених питань по певним дозвільним процедурам (утворення спільних комісій із розгляду та погодження документів тощо).

Одним із найкращих заходів для спрощення процедур надання адміністративних послуг є уніфікація баз даних, що містяться в різних державних та місцевих реєстрах, адже вирішення будь-якого питання, з яким звертаються громадяни та суб'єкти господарювання до органів влади, у тому числі з питань дозвільних процедур, потребує певного обсягу обов'язкової інформації (щодо державної реєстрації, прав на нерухоме майно та землю, обсягу пільг тощо), яка може підтверджуватись відповідними документами, а це покладає додаткове навантаження на замовника послуг із збору таких документів. На жаль, врегулювання цього питання можливе лише на законодавчому рівні.

Картки надання адміністративних послуг. На сьогодні Основними вимогами до порядку взаємодії адміністратора з місцевими дозвільними органами, суб'єктами господарювання та територіальним органом спеціально уповноваженого органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності щодо видачі документів дозвільного характеру, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2009 року №526, вказане питання вже врегульовано – передбачено обов'язковість для усіх дозвільних органів розробляти та у встановленому порядку погоджувати схеми та регламенти (**інформаційні картки**) кожної окремої дозвільної процедури, які містять послідовність дій щодо отримання окремого документу дозвільного характеру із зазначенням необхідної інформації стосовно нормативного регулювання такої процедури.

Аналогічним чином, ще задовго до прийняття вищезазначеної постанови Уряду, у Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс” було проведено алгоритмізацію всіх адміністративних послуг, які надаються міською радою та її виконавчими органами, у тому числі і з питань отримання документів дозвільного характеру. Так, проведення “інвентаризації” адміністративних послуг, затвердження їх переліку із кодуванням кожної окремої послуги надало змогу покращити систему документообігу, розпізнання за номером

реєстрації будь-якого документу не лише по компетенції окремого виконавчого органу, а й по питанню, що підняте у зверненні. Вказане надає змогу більш ефективно здійснювати контроль за виконанням таких звернень. А розроблені та затверджені **алгоритми адміністративних послуг та їх описи (регламенти)** надають змогу зорієнтувати відвідувачів у складних процедурах та забезпечити ефективну роботу адміністраторів Центру.

Питання організації документообігу всередині Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” та із структурними підрозділами виконавчого комітету міської ради і місцевими дозвільними органами визначено Положенням про Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс”, в основу якого покладено основні положення та вимоги Типового положення про адміністратора та порядок його взаємодії з місцевими дозвільними органами, суб’єктами господарювання та територіальним органом спеціально уповноваженого органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності, затвердженого наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 05.12.2005 року №116, а також Інструкцією з діловодства у секретаріаті міської ради та виконавчих органах міської ради та Регламентом виконавчих органів міської ради.

Вказані акти містять вимоги щодо реєстрації документів та порядків їх передання до виконавців, контролю за виконанням звернень, формування справ тощо, та передбачають здійснення такої реєстрації із застосуванням комп’ютерних технологій та програм, метою чого є поступове уведення електронного документообігу у роботі Центру.

Завантаженість працівників Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” відслідковується щоденно в робочому порядку та може регулюватись керівництвом Центру в автоматичному режимі згідно розподілу питань, за якими закріплені працівники та адміністратори Центру. Таку змогу надає застосування у роботі Центру ряду комп’ютерних програм, пов’язаних із роботою електронної системи управління чергою, а також шляхом збільшення або зменшення кількості робочих місць, закріплених за конкретним питанням, перерозподілом питань між адміністраторами.

Погодження та висновки, що надаються виконавчими органами міської ради для прийняття рішення по конкретному питанню,



Робоче місце в Центрі адміністративних послуг «Прозорий офіс» (м. Вінниця).

включаються в загальний процес (процедуру) надання певної адміністративної послуги як комплекс послуг без залучення заявника. Щодо аналогічних погоджень та висновків державних органів, то аналогічним чином питання вирішується шляхом вжиття організаційних заходів з боку представників державних органів та органів місцевого самоврядування зі спільного вирішення споріднених питань по певних дозвільних процедурах (утворення спільних комісій із розгляду та погодження документів тощо).

Контроль за виконанням звернень фізичних та юридичних осіб щодо питань, які відносяться до компетенції виконавчих органів міської ради, здійснюється у відповідності до Інструкції з діловодства в секретаріаті міської ради та виконавчих органах міської ради, а також Регламенту виконавчих органів міської ради із покладенням цих функцій на адміністраторів Центру та сектор контролю апарату міської ради і її виконкому. Щодо державних органів

(місцевих дозвільних органів) такий контроль забезпечується адміністраторами шляхом організаційного та адміністративного впливу через контролюючий орган (Держкомпідприємство).

Програмне забезпечення. У роботі Центру адміністративних послуг застосовуються електронна система управління чергою та супутні програми. Реєстрація звернень фізичних та юридичних осіб здійснюється у електронному вигляді на спеціально створеній сторінці “Прозорий офіс” на внутрішньому порталі міської ради, доступ до якої обмежений виключно колом осіб, задіяних у роботі Центру. Також у роботі Центру застосовується стандартне програмне забезпечення *Windows*.

Робота Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” пов’язана із застосуванням державних реєстрів ЄДР, РДДХ, ЄДАРП, а також місцевих баз даних: каталогу вулиць міста, бази даних СПД, Реєстру осіб, які мають право на пільги за рахунок коштів міського бюджету.

Збереження та фіксація справ заявників здійснюється у електронному вигляді на сторінці “Прозорий офіс” на внутрішньому порталі міської ради.

Кадрове наповнення. Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” є робочим органом виконавчого комітету міської ради та не являється структурним підрозділом чи самостійним виконавчим органом міської ради, а тому не має власного штатного розпису. Кадрове наповнення Центру забезпечується спеціально призначеними працівниками з числа спеціалістів окремих виконавчих органів міської ради та місцевих державних (дозвільних) органів.

Розподіл обов’язків здійснюється в залежності від компетенції представника того чи іншого органу, а щодо державних реєстраторів та адміністраторів дозвільної системи – в залежності від завантаженості.

При вирішенні кадрових питань щодо відбору працівників для роботи у Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс” враховуються законодавчо визначені вимоги до державних реєстраторів та адміністраторів дозвільної системи, а щодо представників виконавчих органів міської ради та місцевих державних органів – із урахуванням рівня кваліфікації та досвіду роботи працівника. За загальним правилом у Центрі представлені найкращі працівники виконавчих органів міської ради та місцевих державних органів.

Робочий графік кожного працівника визначений незалежно від режиму роботи органу, який він представляє, та встановлений згідно затвердженого графіку роботи Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” (в даному випадку з 09:00 до 17:00 – робота з клієнтами із перервою на обід з 13:00 до 14:00, та з 17:00 до 18:15 – опрацювання документації).

Підвищення кваліфікації працівників Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” забезпечується за затвердженими планами занять за Програмою “Муніципальний університет” та шляхом направлення згідно затверджених графіків та планів занять до Обласного Центру підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування при Вінницькій облдержадміністрації, а також шляхом участі адміністраторів та державних реєстраторів у тематичних конференціях і семінарах.

В ході забезпечення підвищення кваліфікації та навчання працівників, залучених до роботи у Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс”, проводяться заняття за міською програмою “Муніципальний університет”, в тому числі і з залученням психолога.

Витрати на оплату праці. Відповідно до затвердженого Положення про Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” матеріально-технічне забезпечення діяльності Центру здійснюється управлінням розвитку споживчого ринку та послуг за рахунок видатків міського бюджету.

Оплата праці працівників Центру, які є посадовими особами виконавчих органів міської ради, здійснюється із загального фонду оплати праці відповідних виконавчих органів міської ради. Оплата праці представників місцевих державних органів здійснюється даними органами за рахунок коштів, передбачених на оплату праці у кожному конкретному державному органі.

Скарги, зворотній зв'язок. Принцип діяльності Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” виключає можливість прийняття рішень працівниками, які здійснюють прийом відвідувачів у Центрі, окрім державних реєстраторів, що наділені окремим статусом та обсягом повноважень згідно із Законом України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців”. Дії працівників Центру щодо організації прийому та видачі документів можуть бути оскаржені у загальному порядку шляхом подання скарги керівництву Центру або керівництву виконкому

міської ради. Скарги розглядаються в порядку, визначеному Законом України “Про звернення громадян”. Оскарження рішень державних реєстраторів здійснюється в судовому порядку.

Скарги на дії працівників Центру приймаються у загальному порядку керівництвом Центру або відділом звернень та обліковуються (фіксуються) в порядку, визначеному Інструкцією з діловодства із зверненнями громадян. Факти, викладені у скаргах, враховуються шляхом вжиття коригуючих дій щодо організації роботи Центру.

Статистика отриманих скарг на дії працівників Центру ведеться у складі загальної статистичної інформації щодо звернень громадян.

Опитування споживачів. У Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс” опрацьовано форму оцінювальної анкети (анонімне опитування) щодо якості обслуговування відвідувачів у Центрі. Анкетування здійснюється під час прийому відвідувачів за їх згодою та за допомогою мережі Інтернет (анкету розміщено на зовнішньому сайті міської ради).

Внутрішній контроль з боку керівництва Центру та виконкому за роботою Центру здійснюється шляхом узагальнення інформації щодо показників його роботи, наявності скарг відвідувачів, анкетування та опитування відвідувачів та самих працівників. Контроль за діяльністю працівників Центру з боку державних контролюючих органів здійснюється у порядку, визначеному законодавством України.

Основні етапи створення Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс”

Першим етапом створення Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс”, рішенням від 22 вересня 2006 р., стало ухвалення Вінницькою міською радою Політики якості. У листопаді цього ж року було розроблено та прийнято Кодекс поведінки посадових осіб місцевого самоврядування Вінницької міської ради.

Одночасно, у 2006 році Вінницька міська рада розпочала підготовку до сертифікації відповідності роботи виконавчих органів Вінницької міської ради міжнародному стандарту ISO 9001:2000. У ході підготовки до сертифікації для усіх працівників було проведено відповідні навчальні семінари з міжнародного стандарту управління якістю. В травні 2007 року аудитором BSI Management

Systems (Великобританія) був проведений сертифікаційний аудит. За його результатами виконавчий комітет Вінницької міської ради одним з небагатьох обласних центрів України отримав сертифікат у ISO.

В ході запровадження стандартів якості проводилась робота, результати якої і дали можливість створити “Прозорий офіс”. Зокрема:

- проводився аналіз власної практики роботи зі зверненнями громадян та юридичних осіб;
- була запроваджена система безперервного підвищення кваліфікації посадовців – створено Муніципальний університет;
- проведена робота по виділенню основних типових послуг, які надаються владою громадянам, відпрацьовані чіткі алгоритми по кожній з них;
- відбувався пошук і розробка власними силами програмного забезпечення для алгоритмізації процедур;
- відпрацьовувались системні рішення по координації роботи управлінь міської ради і державних служб для об’єднання їх у єдиному офісі;
- відбувався пошук проектних рішень по організації робочого простору офісу в цілому та ергономіці окремих робочих місць.

Формування переліку послуг Центру адміністративних послуг вимагає системного підходу. Перш за все, було складено повний перелік послуг, що надаються виконавчими органами міської ради та місцевими державними (дозвільними) органами. Для забезпечення ведення електронних баз даних, обліку послуг та контролю за їх наданням кожній із послуг було присвоєно відповідний код. Зауважимо, що у зв’язку із постійними змінами переліку послуг, у процесі кодифікації необхідно резервувати певну кількість кодів. Це дасть можливість присвоєння готового коду кожній новій послугі. Наступним етапом у підготовці створення “Прозорого офісу” стало створення алгоритмів надання кожної із послуг, кожен із яких містить опис процедури надання послуги, графічну схему відповідної процедури, перелік та форми документів, які споживач надає працівникові Центру, а також термін надання послуги. Виходячи з переліку послуг, повноважень виконавчих органів міської ради та місцевих державних (дозвільних) органів та граничної кількості

робочих місць, було визначено і кількість адміністраторів та спеціалістів, що працюватимуть у “Прозорому офісі”, графіки їх роботи та посадові обов’язки. Проблему залучення до роботи в Центрі адміністративних послуг представників місцевих державних (дозвільних) органів було вирішено шляхом укладання відповідних угод у формі меморандуму.

Ключові рішення (акти). Для забезпечення роботи Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” було прийнято низку актів та рішень, а саме:

- Меморандум від 13.11.2007 року про співпрацю за принципом організаційної єдності Вінницької міської ради та місцевих дозвільних органів;
- Договори про співпрацю, укладені між виконкомом міської ради та місцевими державними органами;
- Положення про Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” та порядок взаємодії адміністратора дозвільної системи і представників місцевих дозвільних органів №240 від 12.02.2008 р.;
- Низка рішень виконавчого комітету “Про затвердження схем (алгоритмів) та регламентів (інформаційних карток) дозвільних (погоджувальних) процедур” тощо.

Спеціальна підготовка працівників. Працівниками Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” є досвідчені адміністратори та спеціалісти виконавчих органів міської ради та державних (дозвільних) органів. Відповідно, їх спеціальна підготовка передбачає лише підвищення кваліфікації, яке здійснюється, як зазначалося вище, за затвердженими планами занять за Програмою “Муніципальний університет” та шляхом направлення згідно затверджених графіків та планів занять до Обласного Центру підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування при Вінницькій облдержадміністрації, а також шляхом участі адміністраторів та державних реєстраторів у тематичних конференціях і семінарах.

Основні матеріальні та фінансові витрати. Виходячи з того, що найважливішою функцією органів місцевого самоврядування є надання споживачам якісних адміністративних послуг, фінансування проектних та будівельних робіт, придбання та монтаж комп’ютерної техніки і програмного забезпечення, оргтехніки та

іншого обладнання здійснювалося за рахунок міського бюджету при незначній міжнародній технічній допомозі.

Впровадження інформаційно-комунікативних технологій. Необхідно підкреслити, що створення Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” принципово змінило всю систему роботи Вінницької міської ради та її виконавчих органів, оскільки здійснювалось на базі новітніх інформаційно-комунікативних технологій. Усі її підрозділи було об’єднано в єдину комп’ютерну мережу, створено єдиний внутрішній портал за допомогою якого створюються і формуються електронні бази даних. Сформовано мультисервісну інформаційну мережу “Інформаційний центр”, в якій працює електронна система управління чергою та інформаційні термінали. В подальшому планується розміщення терміналів системи “Інформаційний центр” в громадських місцях (на залізничних та автовокзалах, в приміщеннях великих торгових центрів, ЖЕКах). На порядку денному запровадження системи зворотного зв’язку, яка дозволить громадянам відслідковувати хід вирішення їх питання через Інтернет. В стані реалізації впровадження у місті автоматизованої системи керування дорожнім рухом, запровадження системи електронного моніторингу руху транспортних засобів комунальних підприємств, впровадження технологій геоінформаційних систем на базі програмного забезпечення ГІС “Панорама”, запровадження елементів системи громадської безпеки “Безпечне місто” тощо.

Врахування пропозицій споживачів

З моменту утворення “Прозорого офісу” ведеться постійний моніторинг та оцінка результатів його роботи. Крім планового аналізу статистичної інформації та прийняття відповідних рішень, проводиться регулярне опитування працівників Центру адміністративних послуг та споживачів. Велика кількість скарг, звернень і пропозицій щодо роботи офісу надходить на адресу міського голови, виконавчих органів міської ради та керівників Центру адміністративних послуг. Створено систему узагальнення та реагування на звернення громадян. В результаті цієї роботи внесено численні зміни до документів, що регламентують діяльність як Центру в цілому, так і його окремих працівників.

Робота над помилками

Сучасне законодавство не може вирішити усіх проблем щодо надання споживачам сучасних адміністративних послуг. Проте, значну кількість проблем може бути вирішено на місцевому рівні.

Один із головних висновків, який можна зробити виходячи з досвіду створення та діяльності Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” полягає в тому, що для створення подібних універсамів послуг необхідні, в першу чергу, розуміння міським керівництвом необхідності їх впровадження, значні фінансові витрати, професійний системний підхід і застосування новітніх інформаційно-комунікативних технологій.

5.2. ДОСВІД РОБОТИ ЄДИНОГО ДОЗВІЛЬНОГО ЦЕНТРУ МІСТА КРИВИЙ РІГ³⁷

Одним з перших міст України, де було розпочато роботу щодо створення та забезпечення прозорих і доступних умов для започаткування власної справи і відкриття нових об’єктів бізнесу, їх легалізації, усунення існуючих адміністративно-організаційних перешкод при започаткуванні і здійсненні підприємницької діяльності м.Кривий Ріг. Органами місцевого самоврядування Кривого Рогу ця робота здійснювалась системно ще з 2001 року. Невпорядкованість на державному рівні видачі дозвільних документів, пропозиції підприємницької спільноти, бажання створити у всіх сферах господарської діяльності прозорі, неупереджені умови для ведення бізнесу спонукали владу міста до здійснення ряду послідовних кроків щодо запровадження власних моделей покращення надання адміністративних послуг у межах можливостей, визначених чинним законодавством. Створено: **2001 рік** – відділ погоджень виконкому міської ради; **2003 рік** – центр консультаційних, узгоджувальних, дозвільних процедур “Діалог”; **2004 рік** – Реєстраційна палата м. Кривого Рогу; **2005 рік** – муніципальне бюро “Віза”. Їх функціонування було спрямовано на спрощення реєстраційних, дозвільних та погоджувальних процедур, які регулюють доступ до певних сегментів ринків товарів, робіт, послуг, пов’язаних із підприємницькою діяльністю.

³⁷ Автор матеріалу: **Романовська Наталія Іллівна** – начальник муніципального бюро апарату Криворізької міськради і виконкому.

В єдиному дозвільному центрі м. Кривого Рогу здійснюється прийом та видача документів дозвільного характеру за принципом організаційної єдності. Його складовими – центром консультаційних, узгоджувальних, дозвільних процедур “Діалог” та муніципальним бюро апарату міськради і виконкому – забезпечуються всі умови для належної дії Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”.

Всі послуги для суб’єктів господарювання і громадян надаються безкоштовно.

Центр також є місцем, в якому проводяться засідання “круглих столів”, тренінги, освітньо-тематичні семінари, заняття для посадових осіб, наради, засідання міської координаційної ради з питань розвитку підприємництва, експертної комісії з питань підготовки регуляторних актів, публічні слухання з питань обговорення регуляторних актів тощо.

Криворізький дозвільний центр функціонує в одному приміщенні, площею 300 кв.м у споруді виконкому міської ради. Центр обладнано необхідними комунікаційними та технічними засобами у відповідності до усіх рекомендацій Держкомпідприємництва: 20 комп’ютерів, 14 принтерів, ксерокспіювальна техніка, телефони, офісні меблі. Центри забезпечено ADSL-зв’язком, у роботі використовується: інформаційно-законодавча база України “Ліга-закон”, програма ефективності роботи підрозділів виконкому міськради по виконанню дозвільних процедур “Рейтинг”, електронна пошта. З початку 2008 року адміністратори міста працюють у загальнодержавній автоматизованій системі Реєстр документів дозвільного характеру.

Для зменшення часових витрат підприємців і громадян на веб-сайті виконкому міської ради розміщено повну інформацію, забезпечено вільний доступ до бланків заяв шляхом їх розміщення на стендах, веб-сторінці виконкому в мережі Інтернет та в електронних довідниках. За рахунок коштів міської Програми підтримки підприємства видано технічні регламенти виконання усіх процедур.

Для підвищення виконавчої дисципліни службовців органів місцевого самоврядування, які здійснюють виконання дозвільних та погоджувальних процедур з 2002 року у виконкомі міської ради запроваджено **електронну систему рейтингової оцінки** їх роботи, що стало першим етапом впровадження сертифікації адміністративних послуг. Це дає змогу відслідковувати ступінь дотримання

регламентів виконання процедур, проводити оцінку результатів якості праці та сприяє скасуванню зайвих процедур, скороченню термінів їх розгляду службовцями.

Щоквартально, в рамках досліджень тенденцій розвитку підприємницького середовища, запроваджених органами місцевого самоврядування, понад 9 років проводиться опитування суб'єктів господарювання щодо якості надання послуг в єдиному дозвільному центрі та термінів виконання процедур. За їх наслідками готуються пропозиції щодо спрощення ведення підприємницької діяльності.

Налагодження роботи єдиного дозвільного центру за принципом організаційної єдності забезпечило:

- організацію видачі документів дозвільного характеру усіма місцевими дозвільними органами виключно в рамках дозвільного центру (з липня 2009 року);
- удосконалення алгоритмів процесів прийому, реєстрації та контролю виконання звернень суб'єктів господарювання;
- запровадження в дію пілотних проектів “Єдина електронна система інформаційного зв'язку “Криворізький ресурсний центр”, “Земельний офіс”;
- напрацювання щодо створення універсаму адміністративних послуг.

У 2009 році:

- опрацьовано майже **40** тисяч звернень суб'єктів господарювання (на 17% більше, ніж у минулому році);
- видано більше ніж **2,5** тисячі документів дозвільного характеру (при 98% позитивній мотивації);
- виконано **25** тисяч погоджувальних та інших процедур;
- надано понад **9** тисяч консультацій.

Це сприяло скороченню термінів виконання процедур в **1,5** рази, зменшенню на **40%** часових витрат підприємців, покращенню якості адміністративних послуг за рахунок їх сертифікації.

Центр консультаційних, узгоджувальних, дозвільних процедур “Діалог”

В режимі “єдиного вікна” надаються послуги по виконанню 80 дозвільних, погоджувальних процедур представниками 26 служб (дозвільних органів; структурних підрозділів виконкому міськради; суб'єктів господарювання, що надають комунальні

послуги; податкової інспекції; Криворізького представництва Торгово-промислової палати України; “єдиного вікна” об’єднаної міської довідково-інформаційної служби комунальних розрахунків) щодо погодження передпроектної документації, містобудівного обґрунтування площ земельної ділянки, актів вибору земельної ділянки, топогеодезичної зйомки місцевості, технічних умов на проектування, систему електро-, водо-, тепло-, газопостачання; надання дозволів на перевезення небезпечних вантажів, рух великогабаритного та великовагового транспорту; розміщення зовнішньої реклами, паспортів на рекламне та інформаційне оформлення фасадної частини об’єктів бізнесу та зони паркування, консультації тощо. За час роботи “Діалог-центру” його послугами скористалось понад **65** тисяч суб’єктів господарювання і громадян.

Муніципальне бюро апарату міськради і виконкому

Надаються послуги з виконання 103 дозвільних, погоджувальних процедур, у т.ч. питань земельних відносин, екології, містобудування і архітектури, розміщення рекламних засобів, оренди об’єктів комунальної власності міста, переведення приміщень із житлового фонду в нежитловий та інших структурними підрозділами виконкому міської ради, місцевими дозвільними органами, підприємствами, що надають комунальні послуги. Цю роботу виконують 10 адміністраторів. У 2005 році з метою покращення якості надання адміністративних послуг та забезпечення орієнтації на замовника у відповідності до стандартів послуги муніципального бюро було сертифіковано відповідно до вимог ISO 9001-2001 (у 2007 році весь виконком Криворізької міської ради одержав сертифікат відповідності ISO 9001-2001). За час роботи муніципального бюро його послугами скористалось понад **155** тисяч суб’єктів господарювання і громадян.

У 2009 році в рамках роботи єдиного дозвільного центру впроваджено в дію пілотні проекти – “Єдина електронна система інформаційного зв’язку “Криворізький ресурсний центр” та “Земельний офіс”.

“Єдина електронна система інформаційного зв’язку Криворізький ресурсний центр”

Завдяки реалізації проекту суб’єкти господарювання можуть отримати необхідну для них інформацію через Інтернет та розмістити власну. Обсяги цієї інформації не обмежені, так як охоплюють, крім підприємництва, усі сфери життєдіяльності, починаючи від процедури державної реєстрації маленького мешканця міста після народження, отримання медичних, соціальних, житлово-комунальних та побутових послуг, відкриття об’єктів бізнесу за певними напрямками діяльності, отримання дозвільних документів, знесення зелених насаджень, проходження технічного огляду для автомобільного транспорту тощо. В приміщенні єдиного дозвільного центру встановлено універсальні інформаційні кіоски для доступу відвідувачів до бази даних “Криворізького ресурсного центру”.

У “Земельному офісі” здійснюється прийом та видача документів щодо будівництва, реконструкції об’єктів (містобудівні дозволи, погодження); оренди земельних ділянок, їх постійного користування. Його послугами скористалися понад **17** тисяч суб’єктів господарювання, громадян; опрацьовано біля **11** тисяч пакетів документів, проведено консультацій і здійснюються моніторинги виконання узгоджувальних, дозвільних процедур на етапах оформлення земельних ділянок для **6,5** тисяч суб’єктів господарювання. За результатами щоденних моніторингів “Земельного офісу” забезпечено скорочення термінів виконання дозвільних, погоджувальних процедур для суб’єктів господарювання при оформленні земельних відносин.

Разом із підприємцями виконкомом розпочато створення *Єдиної муніципальної системи управління дозвільними, погоджувальними процедурами.*

У 2009 році єдиний дозвільний центр виконкому Криворізької міської ради став лауреатом II ступеня Всеукраїнського конкурсу “Кращий міський дозвільний центр”.

5.3 ЦЕНТР СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ МІСТА ЛУЦЬК³⁸

Першим кроком до вдосконалення системи надання соціальних послуг у місті Луцьку було проведення в грудні 2006 року реорганізації відділу субсидій і управління праці та соціального захисту населення шляхом їх об'єднання в Департамент соціальної політики Луцької міської ради. Проведена реорганізація дала можливість раціональніше розподілити спеціалістів по відділах департаменту для покращення виконання повноважень, делегованих державою органам місцевого самоврядування (до реорганізації в відділі субсидій та управлінні деякі спеціалісти виконували одну і ту ж роботу).

Протягом 2007 року в місті Луцьк проектом “Голос громадянськості” реалізовувалась місцева ініціатива “Вдосконалення та підвищення ефективності надання соціальних послуг населенню міста Луцьк”, мета якої – впровадження системи управління якістю ISO 9001-2000 в Департаменті соціальної політики Луцької міської ради. Основними напрямками даного проекту було запровадження прийому громадян за принципом “єдиного вікна” та надання послуг з урахуванням вимог системи управління якістю, насамперед стандартів ISO 9001 – 2000.

Початком роботи стало створення робочої групи, яка взяла на себе місію ініціатора та рушія даних змін. У процесі запровадження змін з робочою групою постійно працювали українські та польські експерти.

Розпочалась робота з аналізу існуючої ситуації та підготовки відповідної нормативної бази. Так, було переглянуто і внесено докорінні зміни до Положення про департамент, Положень про відділи департаменту, посадових інструкцій. Розроблено також Регламент роботи департаменту та регламенти роботи відділів. В них виписані завдання відділів, повноваження з детальним описом порядку їх виконання, права, відповідальність, а також зазначені інструкції системи управління якістю виконанню Луцької міської ради, якими керується департамент при вирішенні визначених завдань.

В ході реалізації проекту було складено реєстр соціальних послуг та відповідно до кожної з них було розроблено карти та схеми процесів, а також інформаційні картки, що дало можливість

³⁸ Матеріал підготовлено Першим заступником директора департаменту соціальної політики Луцької міської ради **Боярин Ларисою Ярославівною**.

чітко визначити початок та завершення процесу, кількість трудових ресурсів, які залучаються до його виконання, а також визначити ступінь складності.

До кожної схеми була розроблена карта процесу, в якій визначається ціль процесу, порядок його виконання, критерії оцінки та відповідальних за процес. Згідно складеного реєстру в департаменті зареєстровано надання 48 соціальних послуг.

Для доступності інформації про послуги департаменту для користувачів послуг в залі очікування оформлені та розміщені інформаційні стенди, а також розроблені інформаційні картки. В них подано основну інформацію, яка цікавить громадян, а саме: де і ким надається послуга із зазначенням адреси, контактних телефонів, години прийому, переліку необхідних документів, терміну їх розгляду, причин можливої відмови та порядку оскарження. Дані інформаційні картки громадяни можуть отримати як у міській раді в секторі звернень, так і безпосередньо в департаменті. Інформаційні картки розміщені також в електронному варіанті на сайті міської ради на веб-сторінці департаменту соціальної політики. Це дає змогу громадянам попередньо отримати необхідну для них інформацію без затрат часу на прийом у спеціаліста. Для забезпечення прозорості та доступності діяльності департаменту для мешканців міста на веб-сторінці установи розміщено також документи, які регламентують роботу департаменту, інформацію про щоквартально проведеному роботу, про зміни у законодавстві тощо.

У рамках даного проекту був здійснений також аналіз використання робочого часу працівниками департаменту. У результаті аналізу були отримані наступні показники: близько 80% робочого часу витрачається на прийом громадян і лише 20% залишається на опрацювання заяв і прийняття рішень та виконання інших завдань. Тому було зроблено висновок про необхідність розподілу функцій прийому та прийняття рішень, що значно полегшить працівникам роботу з клієнтами і дасть можливість уважніше розглядати звернення громадян при прийнятті рішень та скоротити термін їх розгляду. Також для покращення обміну інформацією між відділами та зручності її отримання, відділом автоматизованої обробки інформації департаменту соціальної політики було розроблено власне програмне забезпечення з таких напрямків:

- реєстрація дітей, які мають статус постраждалих від Чорнобильської катастрофи;
- ведення протоколів комісій, діяльність яких забезпечують працівники департаменту;
- ведення протоколів реєстру позовів та претензій юристами департаменту;
- реєстрація актів обстежень матеріально-побутових умов проживання громадян, які звернулись за призначенням державних соціальних допомог;
- реєстрація звернень громадян за призначенням державних соціальних допомог, ведення електронного журналу звернень, формування звітності по зверненнях громадян.

З метою покращення надання соціальних послуг у департаменті запроваджено прийом громадян за принципом “єдиного вікна” в громадській приймальні на першому поверсі, де облаштовані зал очікування, кабінет з прийому документів та дитячий куточок. Для оптимізації процесу прийому документів спеціалістами громадської приймальні здійснюється прийом та надаються консультації щоденно (крім вихідних) з **8:00 до 16:00 год. без перерви на обід**. Прийом громадян проводиться в зручний для відвідувачів час як згідно попереднього запису, так і при безпосередньому зверненні, що дає змогу позбавитись черг. Обслуговування інвалідів I групи (одинокі проживаючих), громадян, які за станом здоров’я не можуть виходити за межі житла, проводиться вдома за попереднім телефонним записом. Для зручності громадян усі відділи, які задіяні у прийомі, розміщено на першому поверсі.

У департаменті діє три номери гарячої лінії, за якими мешканці міста можуть отримати консультації з питань, що належать до компетенції департаменту. Окрім цього, розміщення інформаційного терміналу в залі очікування для відвідувачів дає можливість отримати повну інформацію щодо надання послуг та діяльності усіх виконавчих органів Луцької міської ради.

Важливим моментом стало облаштування приймальні громадян із можливим доступом до неї людей з особливими потребами. Враховуючи те, що в старому приміщенні, в якому знаходився департамент, була відсутня така можливість, оскільки перший поверх будівлі займали інші організації, виконкомом Луцької міської ради для здійснення прийому громадян було прийнято рішення про

передачу на баланс департаменту соціальної політики іншого приміщення (на проспекті Волі, 4а), а також і ще двох додаткових приміщень – філій у віддалених районах від центра міста для їх облаштування з урахуванням потреб людей з обмеженими фізичними можливостями. На ремонтно-будівельні роботи з бюджету міста були виділені значні кошти.

Отже, нове приміщення департаменту соціальної політики було побудоване з урахування потреб людей з особливими потребами, а саме:

- забезпечено доступність та зручність (особи з особливими потребами можуть самостійно і безперешкодно потрапити в приміщення та пересуватись по ньому). Прийом громадян здійснюється на першому поверсі за принципом “єдиного вікна”;
- приміщення облаштовано спеціалізованими засобами інформування;
- обладнано санітарні приміщення (туалети) з урахуванням потреб людей з особливими потребами.

В новому приміщенні департаменту створені всі умови для здійснення належного прийому мешканців міста та роботи трудового колективу.

Раніше прийом громадян проводився у приміщеннях дев'яти житлово-комунальних підприємств, проте це не давало можливості оперативного вирішення завдань та проблем і унеможливило забезпечення належного контролю за їх виконанням. Нові філії в додаткових приміщеннях дають змогу усунути зазначені недоліки та раціональніше використовувати спеціалістів для організації роботи з прийому та призначення державних соціальних допомог і субсидій.

Для спеціалістів департаменту було проведено 15 навчальних семінарів на різну тематику: управління процесами, система управління якістю, зміни в законодавстві України в частині надання соціальних послуг, орієнтація на клієнта, проведення інформаційних кампаній тощо. З метою забезпечення ефективності надання соціальних послуг у відповідності до затвердженого плану роботи департаменту та плану внутрішніх навчань в департаменті щороку проводяться навчання спеціалістів відділів.

Особливу увагу звернуто на вивчення задоволеності замовників наданням соціальних послуг. З даною метою в залі очікування розміщено скриньку для проведення анонімного опитування громадян. За його результатами керівництво департаменту приймає рішення про проведення заходів, спрямованих на удосконалення надання соціальних послуг.

Головним та довгостроковим результатом змін, що мали місце в Департаменті соціальної політики міста Луцька, є суттєве підвищення якості надання соціальних послуг шляхом часткового спрощення процедур.

Підсумки роботи фактично було підбито під час проведення внутрішнього аудиту та перед сертифікаційним аудитом в лютому 2009 року. Висновок аудиторів свідчить про те, що в департаменті соціальної політики Луцької міської ради впроваджена дійсно стійка система якості, яка працює і дає результат. Що і було підтверджено фахівцями та, як наслідок, Луцькій міській раді був наданий сертифікат якості ДСТУ ISO 9001-2001.

Серед груп соціальних послуг, які надаються департаментом:

- 1) державні соціальні допомоги;
- 2) житлові субсидії;
- 3) соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС;
- 4) соціальний захист інвалідів, ветеранів війни та праці;
- 5) встановлення статусу учасника війни, інваліда війни та жертв нацистських переслідувань;
- 6) встановлення статусу “Дитина війни”;
- 7) реєстрація пільговиків у базі Єдиного державного автоматизованого реєстру пільговиків;
- 8) допомога на поховання мешканців міста, які на час смерті не працювали, не отримували пенсії, не перебували на обліку в центрі зайнятості;
- 9) реєстрація помічників дієздатних фізичних осіб, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки;
- 10) консультації з питань пенсійного забезпечення.

Спеціалісти департаменту також організують роботу комісії міської ради:

- 1) з питань надання грошової та матеріальної допомоги;
- 2) з питань призначення державних соціальних допомог та житлових субсидій;
- 3) з розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу інваліда війни, учасника війни;
- 4) з визначення обсягів безплатного капітального ремонту житлових будинків (квартир) осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною.

5.4. ДОСВІД ЛЬВОВА: ВІД “ЄДИНОГО ВІКНА” ДО ЦЕНТРУ ОБСЛУГОВУВАННЯ МЕШКАНЦІВ

5.4.1 Перші кроки щодо створення “єдиного вікна” у Львівській міській раді³⁹

У 2002 році з метою удосконалення діючих процедур прийняття управлінських рішень за зверненнями громадян та юридичних осіб розпорядженням міського голови від 20.06.2002 р. №263 було утворено робочу групу, яка здійснила аналіз системи надання послуг громадянам виконавчими органами міської ради та визнала її такою, що не відповідає запитам та потребам міської громади. Були виявлені такі недоліки:

- відсутність спеціально уповноваженого органу роботи з громадянами та юридичними особами, де б кваліфіковані у всіх справах службовці вислуховували особу, допомогли написати заяву, ознайомили з переліком документів, які необхідно долучити до заяви для вирішення певного питання, надавали будь-яку консультацію з усіх питань;
- відсутність регламентів надання адміністративних послуг виконавчими органами;
- непристосованість приміщень для прийому громадян (відсутність стільців, пандусів для інвалідів, туалетів тощо);

³⁹ Матеріал підготовлено начальником відділу адміністративних послуг Львівської міської ради **Кулинич Леонідою Павлівною**.

- незручний для мешканців міста графік роботи;
- низький рівень програмно-комп'ютерного забезпечення;
- витрата зайвого часу на численні узгодження та багаторазові відвідання заявниками посадових осіб у процесі вирішення їхніх справ.

На підставі висновків комісії міський голова прийняв розпорядження від 24.11.2003 р. №761 про реорганізацію тодішнього відділу діловодства у складі організаційно-інформаційного управління у відділ адміністративних послуг з одночасним збільшенням кількості працівників до 12 штатних одиниць.

Було:

- 1) здійснено ремонт приміщень та обладнано 12 робочих місць (площа 87 кв.м) та приймальню для громадян (площа 18 кв.м)
- 2) облаштовано два кабінети для особистого прийому громадян та юридичних осіб;
- 3) закуплено комп'ютерну техніку;
- 4) затверджено загальний перелік адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами міської ради, та процедури надання адміністративних послуг на міському рівні;
- 5) впроваджено систему електронного документообігу, на базі "Lotus Notes" створено спеціальну програму "Єдине вікно", яка працює в локальній мережі ЛМР з під'єднанням більше як 400 користувачів, в т.ч. територіально-віддалених виконавчих органів;
- 6) розроблено зразки заяв, бланків, форм документів в паперовому та електронному вигляді;
- 7) проведено навчання працівників відділу адміністративних послуг з питань надання адміністративних послуг;
- 8) встановлено інформаційний термінал.

Загальний перелік адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами міської ради, включав 153 питання:

- питання архітектури – 25;
- питання земельних відносин – 11;

- питання житлово-комунального господарства – 22;
- питання охорони історичного середовища – 26;
- питання комунального майна – 25;
- питання промисловості та підприємництва – 15;
- питання інженерного господарства – 7;
- питання економіки – 3;
- питання транспорту і зв'язку – 6;
- питання капітального будівництва – 3;
- питання контролю за використанням ресурсів міської ради – 2;
- питання праці та соціального захисту – 3;
- питання освіти – 2;
- питання у справах неповнолітніх – 3.

Процедури включали:

- переліки документів, які долучають фізичні і юридичні особи до заяви для прийняття управлінських рішень;
- детальний опис управлінських дій при наданні кожного виду адміністративних послуг;
- терміни виконання;
- зразки заяв, бланків, форм документів в паперовому та електронному вигляді.

Всі адміністративні послуги були затверджені рішеннями виконкому міської ради.

Отже, на той час відділ адміністративних послуг повністю задовольняв потреби з обслуговування мешканців міста та юридичних осіб. Однак на сьогодні якість обслуговування не відповідає кращим практикам надання адміністративних послуг.

Зараз триває впровадження проекту зі створення “Центру обслуговування мешканців”.

5.4.2. Центр обслуговування мешканців у Львівській міській раді⁴⁰

У квітні 2009 року у відділі адміністративних послуг Львівської міської ради було розпочато роботу над створенням Центру обслуговування мешканців. Перехід від “єдиного вікна” до Центру обслуговування мешканців передбачав як зміну філософії обслуговування клієнтів, так і розширення та вдосконалення якості надання послуг мешканцям. На початку роботи Центру було створено стандарт якості надання кожної послуги, впроваджено єдиний стандарт роботи з клієнтом за принципом “доступно, якісно та швидко”. Першочерговими завданнями в процесі модернізації відділу було:

- розмежування консультаційних та реєстраційних послуг;
- створення інформаційної довідки;
- покращення доступу до інформації про процедури міської ради;
- облаштування приміщень для потреб відвідувачів.

Протягом проведення усіх змін проводилося анкетування для вивчення громадської думки про якість роботи та необхідні зміни в Центрі. На початку роботи Центру 80% мешканців зверталися в Центр з метою подання заяви і лише 20% – з метою отримання інформації. Уже протягом півроку роботи Центру за результатами опитування було визначено, що для отримання інформаційно-консультаційних послуг в Центр обслуговування мешканців звернулося 40% усіх відвідувачів. Станом на сьогодні більше половини відвідувачів Центру звертаються лише для отримання консультації. Тенденція до збільшення потреби в інформації спричинена створенням належних умов для цього, позбавленням відвідувача потреби стояти в чергах до реєстратора, щоб отримати консультацію. З початком роботи Центру зменшився потік відвідувачів у коридорах Ратуші. Центр обслуговування мешканців, створений на першому поверсі, може надати усю першочергову інформацію, відтак це дозволяє посадовцям проводити прийом громадян у визначені для цього дні та години.

Рішенням виконавчого комітету від 16.10.2009 р. №799 було перейменовано відділ адміністративних послуг на “Центр

⁴⁰ Матеріал підготовлено заступником начальника відділу адміністративних послуг Львівської міської ради **Космин Галиною Миронівною**.



Центр обслуговування мешканців (Львів).

обслуговування мешканців”. Станом на сьогодні Центр обслуговування мешканців надає 115 адміністративних послуг.

Основні досягнення Центру обслуговування мешканців:

- У вестибюлі відділу створено інформаційну довідку, таким чином, відокремлено реєстраційні послуги від інформаційних. На початку роботи Центру 20% відвідувачів зазначали, що мають складність зареєструвати документи у зв’язку з чергами. Станом на сьогодні найбільша кількість осіб у черзі до реєстратора становить 2-3 особи. Цього вдалося досягнути завдяки розширенню приміщення Центру, збільшенню кількості реєстраторів та відмежуванню інформаційних послуг від реєстраційних. Зупинившись на інформаційній довідці, мешканці можуть отримати інформацію, як оформити заяву та які документи долучити, відтак процес реєстрації набагато скоротився в часі, що й дало змогу уникнути черг. Протягом дня інформаційну довідку відвідує більше 200 громадян.
- При вході в Центр обслуговування мешканців відвідувачів зустрічають стажери та волонтери Центру, першими

вітаються та скеровують мешканця до компетентного працівника.

- При виході з Центру запитують думку заявника про якість надання послуг в Центрі. Крім усної інформації, інформаційна довідка забезпечена друкованими буклетами корисної літератури, тематичними папками та інформаційними картами, які можуть переглядати та брати з собою відвідувачі.
- Для покращення обслуговування мешканців у залі інформаційної довідки встановлено легке музичне оформлення, зразки заяв, розміщено карту міста, графік прийому громадян, прізвища та імена міських посадовців та інше.

Станом на кінець року майже 65% відвідувачів оцінили ясність і точність наданої інформації на “відмінно”, а 60% опитаних найвищим балом оцінили готовність допомогти їм з боку працівників Центру.

З метою вдосконалення надання консультацій мешканцям розпорядженням міського голови №472 від 25.09.2009 р. було затверджено графік надання консультацій працівниками виконавчих органів у Центрі обслуговування мешканців. Відтак щодня надаються консультації працівника юридичного управління, управління природних ресурсів та регулювання земельних відносин. В окремі дні тижня в Центрі чергують працівники управління житлового господарства, управління архітектури та управління комунальної власності. Для зручності львів'ян графік прийому документів розширено з 8:00 до 19:00 години. Заповнювати заяву, формувати пакет документів чи очікувати своєї черги до реєстратора чи консультанта львів'яни можуть в облаштованому та пристосованому для цього приміщенні.

З перейменуванням відділу на Центр обслуговування мешканців постійно ведеться робота над висвітленням роботи Центру та інформації про його послуги. Важливим аспектом в цьому напрямку є проведення ознакування Центру та створення єдиного бренду. На вході в Центр розміщено банер та вивіску Центру. Інформування про роботу Центру проводиться через розповсюдження буклетів про послуги Центру, через ЗМІ та безпосередньо в роботі з мешканцями. Усі працівники Центру одягнені в піджаки з логотипом Львівської міської ради.

Виходячи з територіальних особливостей міста Львова (Львів ділиться на 6 адміністративних районів, роботу яких забезпечують районні адміністрації), у жовтні 2009 року розпочато роботу над створенням Центрів обслуговування мешканців у всіх районних адміністраціях. Для мешканця вулиці, віддаленої від центральної частини міста, створено можливість отримати консультацію за місцем проживання – в своєму районі. З 26 жовтня 2009 року перший районний Центр почав працювати у Галицькій районній адміністрації. Невдовзі практика створення районних Центрів була затверджена розпорядженням міського голови про створення Центрів обслуговування мешканців у районних адміністраціях (від 03.11.2009 р. №563). На сьогодні Центри обслуговування мешканців працюють у всіх 6 районних адміністраціях за аналогічним принципом роботи міського Центру. У районних Центрах зосереджено усю роботу з відвідувачами: реєстрацію документів, отримання інформації, надання консультацій. В Центрах проводиться чергування начальників відділів районних адміністрацій. Особлива увага консультантів Центрів приділяється вирішенню питань-скарг заявників “на місці”, перед реєстрацією в базі документообігу.

5.5. ІНФОРМАЦІЙНО-ДОВІДКОВІ ЦЕНТРИ МІСТА БОРИСПІЛЬ⁴¹

Вагомим кроком для створення міста якості стало створення мережі інформаційно-довідкових центрів. Всього на сьогодні у місті їх відкрито 18.

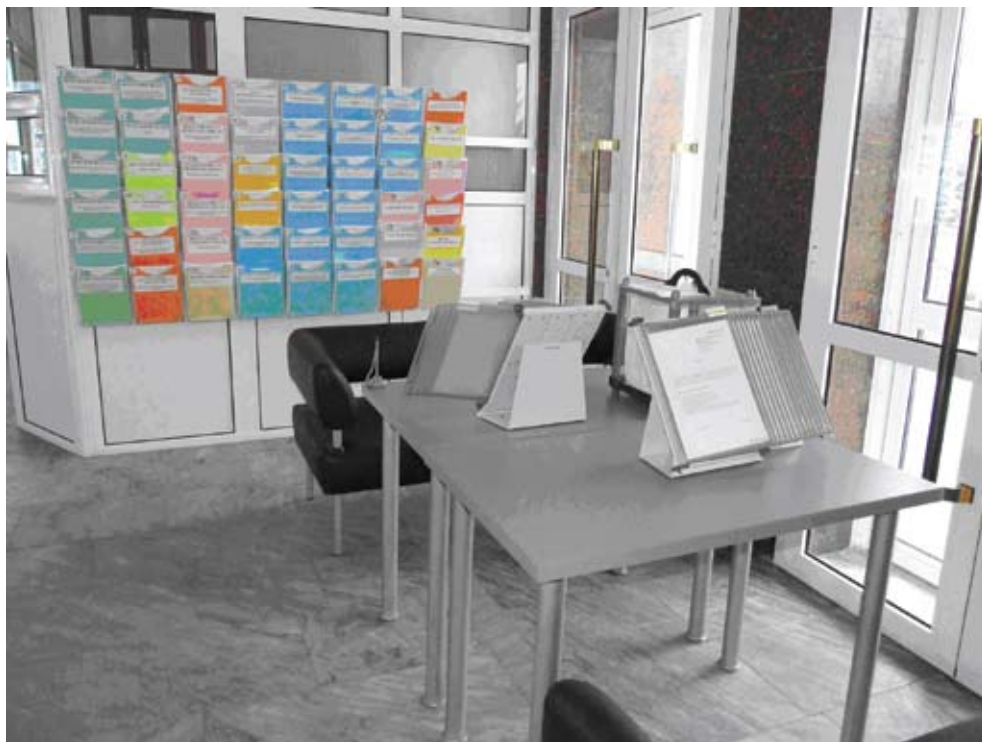
Перевагами мережі інформаційно-довідкових центрів є те, що:

- Виконком має більше ресурсів для досягнення передвиборчої програми міського голови. Одним із досягнень впровадження системи управління якістю є створення реєстру адміністративних послуг, який нараховує 151 послугу. На кожену послугу розроблена інформаційна картка та формуляр заяви замовника, що дає можливість зекономити час на пошук інформації. Цей реєстр адмінпослуг розміщений на сайті виконавчого комітету, який є переможцем у номінації “Практичність” при проведенні Всеукраїнського моніторингу сайтів представниками антикорупційного проекту “Гідна Україна”. Крім цього, на сайті виконкому є реєстр послуг всіх комунальних установ міста.
- Крім проведення дослідження рівня задоволення замовника незалежними експертами Київського педагогічного університету ім. Драгоманова, виконавчий комітет за допомогою відповідальних осіб інформаційно-довідкових центрів проводить серед населення систематичні дослідження якості надання послуг.

Була розроблена унікальна методика оцінювання рівня організації роботи зі зверненнями громадян в управліннях, відділах, службах виконавчого комітету міської ради, комунальних підприємствах міста. Вона дозволяє оцінювати рівень організації роботи зі зверненнями громадян за відповідними критеріями та показниками оцінки якості у наданні адміністративних послуг (результативність, доступність, своєчасність, зручність, фаховість, прозорість, залучення громадськості, справедливість, мінімальна вартість, ефективність, економічність).

- Розширюється, швидше оновлюється інформаційна база, поліпшується місце для надання послуг. Збільшилась

⁴¹ Матеріал підготовлено начальником загального відділу виконавчого комітету Бориспільської міської ради **Чернишовою Тетяною Олександрівною**.



Інформаційно-довідковий центр у виконавчому комітеті Бориспільської міської ради

кількість прийому громадян, з'явилися лавочки, урни, облаштування під'їздів, наповненість інформації, бланки заповнених заяв.

- За допомогою інформаційно-довідкових центрів зміцнюється громада міста.

5.6. ВИТЯГИ ЗІ ЗВІТУ ЩОДО МОНІТОРИНГУ ІСНУЮЧИХ В УКРАЇНІ ПРАКТИК НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ⁴²

5.6.1. Єдиний дозвільний офіс Кременчуцької міської ради (Полтавська область)⁴³

“Зовнішня сторона”. Єдиний дозвільний офіс знаходиться на першому поверсі приміщення виконкому міської ради. Поруч з приміщенням міськвиконкому розташована зупинка маршрутних таксі, є безплатний паркінг для автотранспорту.

Режим роботи: понеділок–п’ятниця: з 8:00 до 17:00, перерва на обід з 12:00 до 13:00. Вихідний: субота–неділя. Прийом заяв та надання консультацій: понеділок–п’ятниця з 8:00 до 12:00. Обробка документації, передача її дозвільним установам: щоденно з 13:00–17:00.

Щотижня проводяться спільні засідання представників дозвільних органів (єдина комісія) з розгляду заяв та попереднього погодження на отримання певного дозволу на ведення господарської діяльності: понеділок та середа з 10:00 до 12:00, вівторок та четвер з 14:00 до 16:00.

Одночасно можуть обслуговуватися 6 осіб (під час роботи єдиної комісії до 10), представники дозвільних органів приймають 4 рази на тиждень згідно з графіком.

Поруч із міськвиконкомом розташовано 5 банківських відділень.

Іноді бувають черги до 3-х осіб. Ніяких інструментів для впорядкування черги не використовується. У приймальній ЄДО є столи, стільці. На цьому ж поверсі приміщення – 4 туалети. Вхід у приміщення пристосований для осіб з особливими потребами. При вході – пандус, у вестибюлі МВК обладнано підйомник. Вестибюль слугує і

⁴² Звіт було складено у травні 2009 року експертами Центру досліджень місцевого самоврядування **Ігорем Бригілевичем** та **Віталієм Загайним**. У витязі дається інформація про досвід деяких міст, які не описані окремо у цьому Розділі. Переважно досвід стосується надання реєстраційних та дозвільних послуг для суб’єктів підприємницької діяльності.

⁴³ За інформацією, наданою начальником управління розвитку підприємництва, торгівлі, побуту та регуляторної політики Кременчуцької міської ради **Жорняк Людяною Григорівною** (станом на 7 квітня 2009 року).

місцем для очікування. 3 кімнати – для обслуговування заявників, 1 кімната – архів.

Видача бланків безкоштовна. Копії звернень для дозвільної справи адміністратор робить безкоштовно. У вестибюлі МВК стоїть автомат-ксерокс, на якому надаються платні послуги з копіювання документів (40 коп.).

Компетенція. ЄДО надає 53 послуги дозвільного характеру згідно реєстру адміністративних послуг. Крім цього, у місті існує реєстраційна палата (з питань реєстрації суб'єктів господарювання), яка працює за принципом “єдиного центру”. Після створення “єдиного офісу” припинили окремих прийом громадян відділи по роботі з документами та по зверненнях громадян.

ЄДО обслуговує близько 1000 осіб на місяць. Статистика за 2008 р.: звернень – 13721, надано дозволів – 7324, надано консультацій – 9611, проведено засідань комісії за участю представників ДО – 102.

Якщо існує потреба у додатковому витребуванні документів чи отриманні пояснень від замовника, то це робиться через ЄДО або по телефону, також під час засідання єдиної комісії особою, що займається справою “по суті”.

Інформаційне забезпечення. Споживач має можливість отримати інформацію про “єдиний офіс” та інформацію щодо переліку адміністративних послуг на офіційному сайті Кременчуцької міської ради (www.kremen.mvk.pl.ua), розділ “Торгівля та підприємництво” – “Єдиний офіс” або на сайті Фонду підтримки підприємства м. Кременчука (www.fpp.kremenchug), а також на інформаційних стендах в ЄДО.

На кожну з 53 послуг заведена інформаційна (для замовника) і технологічна картка (для посадових осіб). Інформаційні стенди дають змогу отримати інформацію щодо порядку надання адміністративних послуг і зразків заповнення документів. Громадяни мають можливість отримати інформацію щодо режиму роботи та порядку надання адміністративних послуг з буклету і щорічного довідника. Всі адміністратори надають консультації безпосередньо і по телефону.

Консультації електронною поштою не надаються.

Внутрішня сторона. Існують технологічні картки для посадових осіб, які описують процес надання кожної послуги.

Згідно штатного розпису в ЄДО працює 6 адміністраторів та 1 архівіст.

В ЄДО започатковується електронний документообіг. З дозвільними органами документообіг – паперовий (електронний започатковано наразі з 2008 року лише з одним місцевим дозвільним органом – КП “Міськоформлення”). Створено ЄД РДДХ, але доступ до нього мають лише адміністратори (згідно з чинним законодавством). Передача отримання погоджень та висновків відбувається поштою або під час засідання єдиної комісії міських дозвільних органів.

Як все робилося. Єдиний дозвільний офіс створено в травні 2005 року.

Основні матеріальні та фінансові кошти на витрати для створення “єдиного офісу” були надані з міського бюджету: ремонт приміщення, меблі, комп’ютерна і офісна техніка. За 2008 р. – 300 тис. грн. на утримання ЄДО надійшло з міського бюджету (зарплата, Інтернет, телефонний зв’язок, бланки, офісні меблі та техніка тощо). У 2005 році проект USAID/БІЗПРО надав технічну допомогу у вигляді комп’ютерної та офісної техніки.

Порівняльна статистика зареєстрованих звернень: 2007 рік – 7121, 2008 рік – 13721, I квартал 2009 року – 1721.

Для покращення функціонування “єдиного офісу” після початку його роботи враховані пропозиції споживачів щодо створення умов прийому заявників: встановлено кондиціонер та змінено режим роботи представників ДО.

1 раз на рік зовнішньою організацією проводиться соціологічне дослідження замовників на замовлення виконкому, 1 раз на рік – анкетування посадовими особами виконкому.

Проблеми, недоліки (*також подається витяг – застереження упорядників*):

1) Передбачити вдосконалення програмного забезпечення ведення РДДХ з наступних питань:

- внести до РДДХ так званих проміжних документів: погоджень, висновків тощо, без яких неможливо отримати документ дозвільного характеру;
- передбачити накопичувальну реєстрацію звернень та видаєних дозвільних документів (дозвільних справ) по кожному суб’єкту господарювання;

- передбачити внесення змін у попередньо подані звернення в період їх розгляду або проміжної відповіді виконавця;
- забезпечити можливість здійснення контролю за проходженням документів та дотриманням термінів їх виконання;
- забезпечити можливість отримання статистичних даних: кількості звернень за звітний період, кількості документів, опрацьованих певним адміністратором, місцевим дозвільним органом тощо;
- встановити єдиний порядок ідентифікаційного номеру звернення, який заноситься до журналу та РДДХ з врахуванням номера дозвільної справи по суб'єкту господарювання.

2) Переглянути вартість обслуговування ДП “Інформаційно-ресурсний центр” електронних реєстрів з реєстрації суб'єктів господарювання та з видачі ДДХ.

5.6.2. Єдиний дозвільний центр м. Кам'янець-Подільський (Хмельницька область)⁴⁴

“Зовнішня сторона”. Єдиний дозвільний центр (далі – ЄДЦ) знаходиться на першому поверсі окремої будівлі в центрі міста. Поруч зупинка громадського транспорту, можливість паркування, добра транспортна розв'язка. Окремого паркінгу немає, але є можливість безкоштовного паркування на прилеглих вулицях.

Площа ЄДЦ становить 105 кв. м, де обладнано 12 робочих місць для роботи адміністраторів і представників дозвільних органів. У центрі працюють 3 адміністратори.

ЄДЦ працює щоденно: з 9:00 до 17:15, у п'ятницю: з 8:00 до 16:00, перерва: з 12:00 до 13:00, прийом громадян: понеділок-четвер: з 8:00 до 15:00, п'ятниця з 8:00 до 14:00. Навпроти через дорогу знаходиться відділення банку, графік роботи: 9:00-18:00.

Іноді бувають черги до 5 осіб. Спеціального впорядкування черги немає. Центр обладнаний місцями для очікування відвідувачів. Для осіб з особливими потребами при вході в приміщення встановлено пандус, у приміщенні – 3-4 сходинки.

⁴⁴ За інформацією наданою завідувачем сектору-адміністратором “Дозвільного центру” відділу з обслуговування Кам'янець-Подільської міської ради **Остафійчук Іриною Володимирівною** (25 березня 2009 року).

Бланки заяв та технічних регламентів видаються адміністраторами Єдиного дозвільного центру безкоштовно. Взірці заповнених документів доступні. Копії (кілька сторінок) для комплектування пакету вхідних документів адміністратор робить безкоштовно.

Компетенція. У центрі надається 77 видів дозвільних послуг. Інші “єдині офіси” та “дозвільні центри” у місті відсутні.

Після створення ЄДЦ припинили окремих прийом громадян:

- 1) управління містобудування і архітектури;
- 2) управління комунального майна;
- 3) управління економіки;
- 4) управління Держкомзему у м. Кам’янці-Подільському.

Центр обробляє також звернення, що надходять поштою, якщо підпис заявника нотаріально завірений. Щомісячно ЄДЦ обслуговує в середньому 230 осіб. У 2008 р. зафіксовано 3043 звернень від суб’єктів підприємницької діяльності.

У 2008 р. адміністраторами ЄДЦ не прийнято близько 40 пакетів вхідних документів від заявників, оскільки не було повного пакету вхідних документів. При потребі у додатковому витребуванні документів чи отриманні пояснень від особи ці дії відбуваються тільки через адміністраторів ЄДЦ.

Внутрішня сторона. Нормативні документи, які регламентують надання адміністративних послуг: положення про ЄДЦ; регламент роботи ЄДЦ; порядок взаємодії адміністраторів з місцевими ДО (дозвільними органами), суб’єктами господарювання в ЄДЦ; перелік ДДХ.

Розроблено 77 видів пам’яток (технічних регламентів).

Документообіг забезпечується з використанням програми Excel. Щоденно заяви з пакетами вхідних документів передаються адміністраторами в ДО (з використанням закріпленого автомобіля). Для обміну інформацією є електронна база даних, де знаходиться інформація щодо заявників, номерів справ, номерів архівних справ. Отримання погоджень та висновків: суб’єкти господарювання звертаються в ЄДЦ із заявами і пакетами вхідних документів, далі адміністратори реєструють і передають справи в дозвільні органи. Готові ДДХ повертаються в ЄДЦ для подальшої передачі заявнику.

Згідно розпорядження міського голови роботу ЄДЦ контролює секретар міської ради. Щотижнево адміністратори подають завідувачу інформацію про порушення вимог законодавства щодо

видачі ДДХ. Всі порушення щотижнево розглядаються на нарадах за участю міського голови.

Як все робилося. У червні 2006 р. рішенням сесії міської ради було створено відділ звернень і дозволів, у жовтні – почав функціонувати ЄДЦ.

Представники ДО в робочому порядку навчали адміністраторів, переймали досвід роботи ДЦ Вінниці, Бердянська, Івано-Франківська.

Ремонт приміщення – близько 100 тис. грн., меблі, придбання комп’ютерної і офісної техніки (3 комп’ютери, принтери, факс, мережа і Інтернет, 3 телефонні лінії). Кошти виділялись з міського бюджету. Програма USAID/TIBA допомогла оргтехнікою.

Кількість відвідувань заявником органів влади для отримання дозволів реально зменшилась в 2-3 рази.

Статистика документообігу змінилась на краще, так як ведеться повний облік звернень і контроль їх виконання. Налагоджена співпраця з обласними ДЦ і ДО (Держгірпромнагляд, обласна санстанція, управління культури), з якими не співпрацювали міські ДО.

Перспективи розвитку. Вжиті заходи для підвищення якості надання адміністративних послуг:

- закріплено службове авто для прискорення передачі дозвільних справ в ДО у місті і в обласний центр;
- представники ДО чергують в ЄДЦ;
- здійснюються дзвінки заявнику про наданий дозвіл чи про потребу у доповненні пакету вхідних документів;
- здійснюється контроль керівництвом за строками надання послуг.

5.6.3. Дозвільний центр Луцької міської ради⁴⁵

Перелік адміністративних послуг центру – 25. Інші функціонуючі “єдині офіси” у місті – відділ звернень громадян, реєстраційна палата, департамент соціальної політики.

Після створення центру припинили окремий прийом громадян:

- 1) Територіальне управління Держгірпромнагляду у Волинській області;

⁴⁵ За інформацією наданою начальником дозвільного центру департаменту підприємництва Луцької міської ради **Соломко Юлією Іванівною**.

- 2) Луцьке міське управління ГУ МНС України у Волинській області;
- 3) КП “Луцьккреклама”;
- 4) Управління земельних ресурсів в м. Луцьку.

Потреба у додатковому витребуванні документів чи отриманні пояснень від особи відбувається через адміністратора ЄДЦ (переважно). Відмов у наданні дозвільних послуг у 2007 році – 14%, у 2008 році – 9% (216 випадків).

Використовується спеціалізоване програмне забезпечення – РДДХ, ЕL-dok (система електронного документообігу). РДДХ – має певні проблеми:

- 1) узгодження нумерації РДДХ з нумерацією в журналі (довго очікувати на загальнодержавний номер);
- 2) не передбачено для однієї справи більше 1 погодження.

У зв'язку зі створенням центру переглядалися і змінювалися вимоги щодо кількості документів та інстанцій в сторону зменшення строків видачі документів дозвільного характеру, ліквідації незначених законодавством оплат за видачу дозвільних документів, приведенням переліку документів, які суб'єкт господарювання подає для отримання дозвільного документа до вимог законодавства України. Щодо прискорення надання адміністративних послуг зі створенням центру, то воно суттєве. Терміни видачі дозвільних документів у більшості випадків скоротилися з 30 до 5 робочих днів.

Серед проблем у створенні центру було те, що технічний регламент міститься в інформаційній картці (ІК).

У 2008 р. було 116 подань на порушення дозвільними органами термінів розгляду дозвільних справ.

Для вдосконалення діяльності ЄДЦ:

- вносились зміни в порядок взаємодії представників місцевих дозвільних органів;
- заведено журнал здійснення спільних прийомів представників дозвільних органів в єдиному дозвільному центрі;
- для забезпечення чіткого контролю за додержанням дозвільними органами законодавства під час видачі дозвільних документів було заведено журнали передачі на розгляд;
- передача дозвільних справ на розгляд в дозвільні органи відбувається з супровідним листом.

5.6.4. Дозвільний центр м. Івано-Франківська⁴⁶

Заходи, вжиті для покращення функціонування ЄДЦ після початку його роботи (*витяг упорядників*):

1) Графік роботи представників дозвільних органів затверджується рішенням виконавчого комітету міської ради/розпорядженням міського голови. З метою посилення відповідальності представників дозвільних органів заведено журнал обліку відвідувань Дозвільного центру м. Івано-Франківська представниками дозвільних органів, де проставляється підпис учасника Дозвільного центру при прибутті в Дозвільний центр та вибутті.

2) З метою прискорення розгляду вхідних пакетів запроваджено механізм, за якого заяви, адресовані міському голові, та необхідні документи не передаються на розгляд міського голови, а не пізніше наступного робочого дня після подання заявником адміністратору передаються адміністратором представнику дозвільного органу, який безпосередньо причетний до здійснення дозвільно-погоджувальних процедур та підготовки документів.

3) За взаємним погодженням з дозвільними органами скорочено терміни розгляду вхідних пакетів та видачі вихідних пакетів, що прописано в технічних регламентах.

4) Запроваджено механізм, за якого для забезпечення виїзду працівників дозвільних органів на об'єкт для обстеження на місці складається і затверджується розпорядженням міського голови графік забезпечення транспортними засобами по черзі всіма задіяними дозвільними органами.

5) Якщо заява та документи від суб'єкта господарювання надходять в канцелярію міськвиконкому по пошті або в результаті прийому міського голови/першого заступника міського голови, то дані документи передаються безпосередньо в Дозвільний центр. В канцелярії створена окрема "комірка" для пошти Дозвільного центру, і адміністратори мають можливість забирати заяви, що в подальшому підлягають розгляду в рамках роботи Дозвільного центру. При цьому в разі відсутності у складі вхідного пакету всіх необхідних

⁴⁶ За інформацію наданою заступником начальника відділу підтримки та розвитку підприємництва, адміністратором Дозвільного центру Івано-Франківської міської ради **Прокопів-Старчевською Надією Ярославівною** (інформація станом на 13 березня 2009 року).

документів, адміністратор контактує із заявником засобами телефонного зв'язку та інформує про необхідність формування повного пакету документів. Після того, як заявник приносить у Дозвільний центр необхідні документи, відбувається реєстрація вхідного пакету.

6) По кожній дозвільно-погоджувальній процедурі розроблено технічні регламенти, які визначають послідовність та порядок дій заявника, адміністратора і представника дозвільного органу. Кожен технічний регламент містить уніфіковані зразки заяв в розрізі кожної дозвільної процедури, які подаються заявниками для отримання того чи іншого дозвільно-погоджувального документа. Технічні регламенти при прийнятті були затверджені рішенням виконавчого комітету міської ради. Проте в подальшому, в силу необхідності оперативного реагування на зміни, було вирішено, що у випадку прийняття нових, внесення змін, доповнень чи втрати чинності нормативно-правових актів, що зумовлює внесення змін до технічних регламентів, відповідні корективи, в тому числі і нові технічні регламенти, затверджуються розпорядженням міського голови.

7) В Дозвільному центрі встановлена електронна база даних, яка побудована за принципом закріплення дозвільно-погоджувальних процедур за дозвільними органами. У разі надання комплексного дозвільно-погоджувального документа, отриманню якого передують підготовка проміжних дозволів, погоджень, висновків, в електронній базі даних відображається послідовність всіх процедур, необхідних для отримання вихідного пакету. Така побудова бази даних дозволяє відстежити послідовність проходження дозвільно-погоджувальних процедур в розрізі конкретного заявника, а також забезпечити оперативне фіксування та відображення порушення строків підготовки і видачі дозвільно-погоджувальних документів.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

6.1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА УНІВЕРСАМІВ ПОСЛУГ У ФРН (КОНЦЕПЦІЇ, ПРАКТИКА, ОЦІНКА, ПЕРСПЕКТИВИ)⁴⁷

Ідея створення офісів для громадян або універсамів послуг⁴⁸ (далі – також УП) виникла в 90-х роках (час “нової моделі управління”), коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. З метою отримання громадянином без ускладнень, швидко і, по-можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян (“one-stop-shop”).

На початку запровадження цієї новації у ФРН активно вивчався зарубіжний досвід, особливо Нідерландів. Офіси для громадян у ФРН набагато повільніше утворювалися у великих містах, аніж в малих. Проте, наприклад, в Берліні нині вже 46 таких офісів. Ініціативи зі створення таких офісів у Німеччині були віднесені на розсуд муніципалітетів, оскільки ні спеціального законодавства, ні урядових (федеральних чи земельних) програм з цієї тематики не було. Отже,

⁴⁷ Підбірку матеріалів щодо досвіду ФРН здійснено професором **Дітером Шиманке** (експертом ГТЦ). При цьому матеріал підрозділу 6.1 складено на основі даних моніторингу, здійсненого Муніципальним центром адміністративного менеджменту (*KGSt*) у 2006 році, відповідних матеріалів презентації **Андри Штальмайер** (*Andra Stallmeyer*) та матеріалів, зібраних під час навчального візиту до ФРН восени 2009 року. Для цілей даного видання підрозділ 6.1 підготовлено експертами ЦППР **Валентиною Стоян** та **Віктором Тимощуком**.

⁴⁸ У ФРН такі установи мають назви “*bürgerbüro*” або “*bürgeramt*”: “офіс для громадян” або “бюро для громадян”. Також зустрічаються переклади: “сервісна служба для громадян”, “відомство у справах громадян”, “центр для звернень громадян”, “бюро з прийому громадян”, “служби з опрацювання запитів громадян”. У даному тексті упорядниками використовується загальна конструкція – “універсам послуг”.

більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд, і тому практика має багато особливостей.

Універсами послуг є візитною карткою адміністрації (відображають її імідж у громадськості), оскільки в УП відбувається до 80% контактів адміністрації з приватними особами. Тому створювати УП рекомендується незалежно від розмірів громади, оскільки він є центральним місцем звернення громадян до адміністрації.

Причинами організації УП є:

- підвищення якості послуг = орієнтація на замовника;
- заощадження в профільних відомствах = підвищення ефективності;
- поліпшення іміджу або адміністративного/міського маркетингу;
- оптимізація умов роботи = орієнтація на співробітників.

Основними цілями, що переслідувалися при створенні УП у ФРН, є:

- надання можливості мешканцям (як фізичним, так і юридичним особам) вирішити в одному місці максимальну кількість справ;
- центральне розташування УП, сучасне оформлення приміщень та відсутність бар'єрів;
- орієнтування широкого спектру послуг по можливості на конкретні життєві обставини (“переїзд”, “народження дитини” тощо);
- скорочення часу перебування в дорозі споживачів та часу на “походи по кабінетах”;
- встановлення подовжених часів прийому;
- зменшення або скасування черг відвідувачів;
- створення дружньої атмосфери у відносинах громадян з представниками адміністрації;
- швидкий сервіс надання максимальної кількості послуг “із одних рук” з різних питань;
- оптимізація процедур надання адміністративних послуг, забезпечення їх прозорості;
- по можливості вичерпне опрацювання та полегшення діяльності фахових служб;
- професійне, привітне та якісне надання консультацій “з одного джерела”;

- широкі інформаційні можливості;
- висока якість послуг для громадян.

Створення універсалу послуг триває в середньому один – два роки (залежно від того, чи потрібно проводити будівельні роботи). Важливими кроками у цьому процесі є:

- вибір та перебудова приміщень;
- визначення завдань УП;
- підбір персоналу на добровільних засадах через подання заяв;
- визначення годин прийому;
- налагодження найсучаснішої системи інформаційних технологій та комунікативного обладнання.

Кожен УП ухвалює рішення про спектр послуг, які ним будуть надаватися. У ФРН такий перелік включає послуги, які є часто запитуваними та надання яких не вимагає тривалого опрацювання. Варто постійно переглядати прийнятий перелік з тим, щоб інтегрувати в УП функції інших структур (наприклад, консультаційні пункти для пенсіонерів тощо). Як правило, 80% послуг УП складають видача посвідчень особи та паспортів, реєстрація про прибуття (вибуття), перереєстрація, надання податкових карток. УП в середніх і невеликих містах (від 25 000 жителів), в яких немає служби реєстрації транспортних засобів, часто надають також і послуги, віднесені до компетенції цієї служби. Передача в офіс для громадян даної служби здійснюється на основі адміністративної угоди.

Узагальнений перелік послуг в офісі для громадян ФРН та зразок з міста Гейдельберга – див. Додатки №№17,18.

Решта послуг (20%), що надаються в УП:

- загальні довідки та надання консультацій;
- видача формулярів заявок інших відомств;
- засвідчення документів;
- бюро знахідок (прийняття загублених речей та їх продаж через аукціони), продаж квитків та мішків для сміття;
- інформація для туристів та гостей;
- надання інформаційних матеріалів інших установ, продаж карт міст, книжок, рекламної продукції тощо.

В УП ФРН не надаються соціальні послуги, дозволи на будівництво та послуги реєстрації актів цивільного стану, що пояснюється особливостями законодавства (за соціальні питання відповідає

держава) та акцентом на “швидкі” послуги. Специфікою ФРН є те, що для соціальних послуг та послуг у сфері будівництва існують спеціальні аналогічні за методами роботи установи. При цьому для питань із будівництва у великих містах (від 200 000 жителів) рекомендується створювати будівельний УП, а у районних адміністраціях – районні УП. Фінансові органи сьогодні також все частіше створюють УП для отримання податкових документів.

Структура та організація УП у Німеччині передбачає:

- організацію великого офісного приміщення з місцями обслуговування замовників, в т.ч. для конфіденційних розмов;
- створення “фронт-офісу” (зони обслуговування замовників) та “бек-офісу” (зони для роботи співробітників УП), де опрацьовуються документи, розподіляється пошта, працює телефонна служба;
- широку компетенцію працівників, яка полягає у тому, що усі послуги повинні опрацьовуватися в УП всіма співробітниками (принцип загальних повноважень або універсалізму);
- порівняно великі міста (понад 30 000 жителів) мають при вході інфотеки, де замовники отримують інформацію та вирішують дрібні питання (отримують бланки заяв, забирають готові посвідчення особи; така організаційна форма сприяє скороченню часу прийому (черг) та регулює потоки відвідувачів;
- якщо деякі місця обслуговування відвідуються споживачами частіше, рекомендується періодично (щотижня) практикувати зміну робочих місць між співробітниками (принцип ротації), що сприяє збалансованому розподілу навантаження та урізноманітненню сфер діяльності працівників;
- починаючи з певного розміру міста (понад 40 000 жителів), черга регулюється різними системами організації прийому (системою талонів з номерами); необхідність впорядкування черги, серед іншого, обумовлюється відсутністю у споживачів можливості бачити всі місця обслуговування;
- організацію роботи по змінах через подовжені години прийому з тією метою, щоб в години “пік” була забезпечена достатня чисельність персоналу. Отже, працівники бюро для громадян працюють не у відповідності до загального режиму роботи в органах місцевого самоврядування, адже їм нада-

ється можливість колективно вирішувати питання режиму роботи (складати робочий графік).

Враховуючи проведені результати опитувань відвідувачів, бюро повинні намагатися утримувати тривалість очікування громадянним прийому на рівні нижчому, ніж 10 хвилин.

Заміри потоків відвідувачів можна здійснювати шляхом використання організаційних форм впорядкування черги, зокрема, через аналіз систем запису на прийом, що може стати в нагоді при плануванні оптимального використання робочих ресурсів.

Години роботи в УП у Німеччині, що стали об'єктом моніторингу Муніципального центру адміністративного менеджменту (далі – МЦАМ), помітно відрізняються між собою – від 28 до 55 годин на тиждень, оскільки визначаються з урахуванням місцевих умов. При цьому середній показник складає 38,5 годин на тиждень.

У ФРН виокремлюють наступні критерії організації годин прийому:

- прості/легкі для запам'ятовування, незмінні та, по можливості, єдині години прийому;
- ідентичні години початку та завершення роботи;
- найменші одиниці часу – по годині або півгодини;
- робота без вихідних (наявний різноманітний досвід, зокрема, робота офісів у суботу є популярною серед відвідувачів) та робота в обід;
- робота після завершення робочого дня один чи кілька разів на тиждень (щонайменше до 17:30 год.);
- наявність днів з раннім початком роботи (щонайменше з 7:30 год.)

Рекомендується, щоб кожен УП планував випробувальний період для критичного аналізу свого режиму роботи. Оскільки у процесі моніторингу багато УП змінили свій режим роботи в сторону його скорочення або розширення.

Вимогами до співробітників УП ФРН є:

- вміння працювати у всіх напрямках роботи УП;
- бути привітними та стійкими до стресів;
- вміння працювати в команді та бути гнучкими (у зв'язку з роботою по змінах);
- постійно підвищувати рівень кваліфікації (вивчати нове законодавство та працювати з “важкими відвідувачами”).

Кількість співробітників УП залежить від спектру завдань та кількості годин роботи УП на тиждень, тобто від завантаженості, а не від кількості мешканців. При цьому кількість персоналу в Німеччині в середньому на 30 тисяч мешканців становить 5 осіб. Електронне врядування у ФРН наразі ще не має суттєвого впливу на цю статистику, оскільки досі повноцінно не впроваджено в дію електронний підпис.

Для бюро в Німеччині розроблена система параметрів (індикаторів) їх діяльності з акцентом на потреби споживачів, яка випробовувалася з 1998 року у ході моніторингу МЦАМ 12 добровільних об'єднань громад.

Результат/Ефект (використовується найчастіше)	Програми /Продукти	Структури /Процеси	Ресурси
Години роботи потужневі		Пересічні черги відвідувачів	Рівень покриття коштів
Рівень задоволеності відвідувачів		Пересічна тривалість обслуговування клієнта з кожної послуги	Вартість кожної окремої послуги
Рівень задоволеності дозволювачів		Затрати часу на кожну послугу	Кошти / день навчання на співробітника/цю
Задоволеність пред- ставників інституцій		Пересічна тривалість з'єднання по телефону	Рівень задоволеності співробітника/ці
		Частка невдалих спроб телеф. з'єднань	

Система індикативних показників діяльності бюро.

Практична оцінка моніторингу здійснюється за такими параметрами як фахова компетентність співробітників, оснащення приміщень, режим роботи і тривалість очікування, телефонні контакти. На їх основі було визначено відповідні стандарти.

Результати проведеного моніторингу показують, чи вдалося бюро успішно зорієнтуватися на потреби клієнта, зробити правильний добір кадрів, та на яких ділянках роботи є потенціал для оптимізації.

6.1.1. Досвід бюро з прийому громадян в Оффенбасі-на-Майні⁴⁹

Організація місцевої влади в м. Оффенбах-на-Майні наведена нижче.



При цьому обербургмістр здійснює розподіл повноважень між відділами, тобто визначає, які завдання покладаються на керівника відділу і які служби закріплюються за ним.

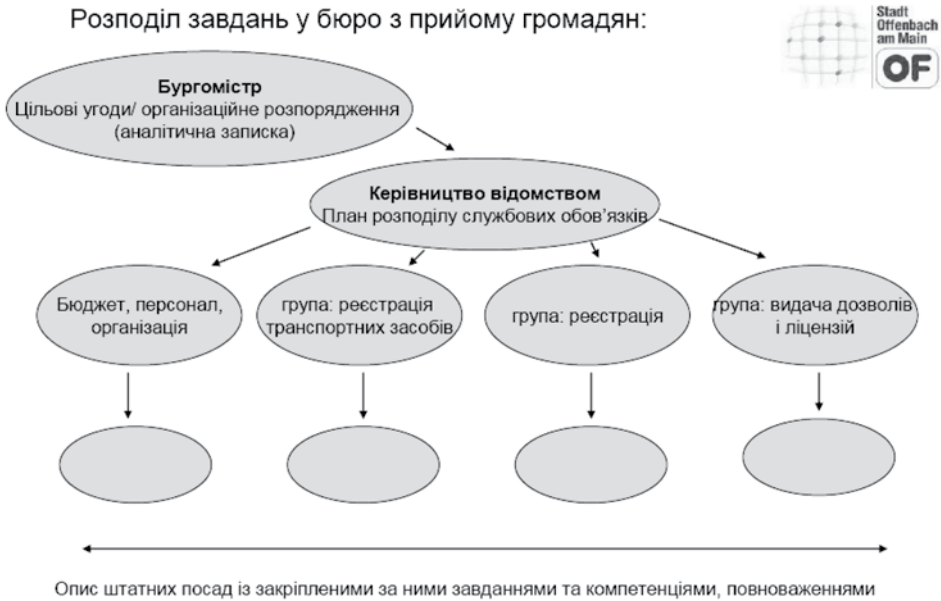
До відкриття бюро у грудні 2000 року служби реєстрації транспортних засобів, центральний реєстр мешканців, органи видачі посвідчень водія, ESO та EVO були розпорочені у 5 місцях в різних районах міста, мали 5 різних режимів роботи, а відвідувачам доводилося мати справу з 5 контактними особами та складним процесом інформування. Після створення УП покращився сервіс надання послуг вищевказаних служб. При цьому варто наголосити, що такі зміни не призвели до збільшення кількості працівників.

⁴⁹ Опис укладено з використанням презентаційних матеріалів **Мартіни Фукс** (*Martina Fuchs*), директора відомства та **Маркуса Екка** (*Markus Eck*), заступника директора відомства.

Довідково: Оффенбах налічує близько 118 тисяч жителів, площа: 44,90 км.

Фронт-офіс бюро оформлений прозоро (без бар'єрів), що полегшує процес управління. Зокрема, прозора процедура перехресного контролю (багатьох очей) забезпечена у всіх процесах майже на всіх ланках.

Розподіл завдань у бюро м. Оффенбах-на-Майні виглядає наступним чином (див. рисунок).



Бургомістр – начальник бюро (один з заступників обербургомістра) – своїм розпорядженням щорічно визначає цілі діяльності бюро. Керівництво відомства розподіляє службові обов'язки шляхом складення паспорту посади, де визначаються завдання, повноваження і функції. Відповідно бюро поділено на три фахові групи по 12 осіб кожна (реєстрація транспортних засобів, реєстрація мешканців і паспортна служба, посвідчення водія) і 1 групу із загальних адміністративних питань, в т.ч. ведення бухгалтерії (бюджет, персонал, організація), яка включає 4 особи. Співробітники спеціалізуються на одному з фахових напрямків. Адміністративний підрозділ виконує такі завдання:

- оголошує конкурс на заміщення посад і проводить процедури відбору;
- здійснює управління персоналом (відпустки, лікарняні, підвищення, оснащення матеріалами тощо);

- здійснює управління фінансами (планування і виконання бюджету, бухгалтерська звітність, закупівля матеріалів);
- організовує заходи та завідує технікою.

УП м. Оффенбах-на-Майні надає інформаційні послуги (освітні та консультативні пропозиції, організаційні поради), а також такі особливі послуги як:

- вибори поштою;
- безплатні консультативні послуги з використання енергії;
- консультації мігрантам;
- послуги із розміщення оголошень у газеті “Оффенбах-Пост”.

Окремі послуги у приміщенні УП надають “партнерські організації”, які раніше належали до комунальної власності: АТ Енергопостачання, ESO (власне підприємство з утилізації побутових відходів, прибирання вулиць і догляду за кладовищами), а також благодійні організації.

Бюро відкрите: з понеділка до п’ятниці з 8:00 до 18:00, у суботу – з 9:30 до 13:30, тобто загалом 54 години на тиждень.



Приміщення бюро для громадян м. Оффенбах-на-Майні.

Організація режиму роботи з точки зору співробітників здійснюється шляхом:

- визначення режиму на тривалий строк;
- можливості планування часу;
- плаваючого робочого графіку (для ранкової зміни – початок між 6:00 та 7:30, кінець роботи з 13 до 18 год.);
- “накопичення” робочих годин з можливістю використання їх під час відпусток;
- використання різних моделей роботи на неповний робочий день, в т.ч. можливість неоднакового розподілу робочого часу у різні дні тижня;
- можливості поєднання робочих і приватних інтересів (служби і сім’ї).

Графік роботи персоналу складається щотижня шляхом планування відпусток і невідкладних справ, робочого часу і кваліфікації співробітників. Діючий графік щоранку актуалізується з урахуванням поточних подій (хвороб, короткострокових справ) і розсилається співробітникам.

З 7-7,5 робочих годин щодня службовець половину часу працює з відвідувачами, а половину з документами. При цьому, незважаючи на подовжений графік роботи, відвідувачі “за звичкою” активніше йдуть зранку і після обіду.

За день в УП обслуговується 600 відвідувачів, а також опрацьовується 400 листів. Кількість скарг є незначною – в середньому 5 скарг на тиждень.

Робота в УП будується на принципах пласкої ієрархії, широким повноважень на ухвалення рішень співробітників та принципі роботи в команді.

Заходи із формування команди персоналу включають:

- щорічний письмовий екзамен для всіх співробітників;
- щорічні “дні команди” для кожної з фахових груп;
- систематичні бесіди та узгодження правил для кожної з груп.

Успіх кожної команди забезпечує:

- врахування сильних і слабких сторін;
- спільна стратегія і цілі та усвідомлення завдань і функцій;
- довіра, взаємоповага та підтримка;
- єдність дій і поведінки та готовність до відповідальності;



Обслуговування відвідувачів в бюро для громадян м. Оффенбах-на-Майні.

- вміння долати конфлікти та витримка і активність;
- чітка структура та правила.

Бюро, відчуваючи на собі тиск необхідності економії коштів, постало перед викликом подальшого забезпечення надання якісних послуг шляхом оптимізації робочих процесів і використання технічних можливостей. Технічна підтримка бюро в Оффенбасі-на-Майні здійснюється шляхом використання:

- стандартних методів великих виробників програмних продуктів (*kfz21, PAMELA*);
- банків даних у формі реєстру процедур реєстрації, реєстру ліцензій, сертифікатів або допусків та реєстру посвідчень водія, що формуються згідно із законодавчими положеннями (щодо обсягів збереження даних, тривалості архівування, можливостей доступу, автоматизованої передачі даних тощо) в місцевих або центральних інформаційно-обчислювальних центрах (наприклад, при Федеральному відомстві автомобільних вантажних перевезень);
- електронного архівування та доступу через мережу з усіх робочих місць;

- великої кількості компонентів апаратного забезпечення;
- пропозицій в режимі “он-лайн” для відвідувачів;
- електронної системи виклику підпрограми з широкими функціями оцінки;
- банків даних зі спеціальною інформацією для всіх співробітників.

Шляхом використання електронних технологій в УП налагоджена:

- цифрова процедура опрацювання заяв при видачі посвідчень особи та цифрових закордонних паспортів (чи можна отримати замовлений паспорт, посвідчення особи, можна довідатися на веб-сайті, де розміщені лінки);
- онлайнвий зв’язок з центральними банками даних;
- зняття відбитків пальців.

У зв’язку із використанням техніки постало питання захисту даних, що забезпечується шляхом застосування запобіжних заходів при вході в систему (захист через пароль) та шляхом використання системи безпеки з метою захисту банків даних і міської комп’ютерної мережі.



Бюро має наступні внутрішні та зовнішні контрольні механізми (див. рисунок).

Бюро, як фактор місцевого іміджу, є важливою установою для політиків Оффенбаха та використовується для проведення публічних заходів (виставок, спеціальних акцій, нарад).

Співробітники бюро залучаються до систематичних опитувань відвідувачів і використовують зворотній зв'язок для покращення своєї роботи. Перше широке опитування відбулося у 1999 році в момент розробки концепції бюро. Нині опитування проводяться один раз на два роки (по 1 тисячі громадян) шляхом використання таких методів як анкетне опитування, опитування шляхом співбесід, використання технічної системи “STIMMAT”, які стабільно підтверджують дуже добрий рівень організації.

З огляду на високі показники метою УП є збереження своєї позиції, а також розширення для споживачів пропозицій в режимі “он-лайн”.

6.1.2. Універсам послуг м. Вайнхайм⁵⁰

УП у м. Вайнхайм було створено як підрозділ при секторі універсаму послуг та порядку на підставі організаційного рішення обербургомистра. УП працює як виконавчий орган на підставі національного, земельного та місцевого законодавства.

В УП м. Вайнхайм надають такі послуги як: реєстрація прибуття та вибуття громадян, перереєстрація в рамках міста, надання довідок про місце проживання, надання та внесення змін у податкові картки; засвідчення копій та підписів; надання довідок про благонадійність/відсутність судимості; закордонні паспорти, посвідчення особи, дитячі посвідчення, тимчасові паспорти та посвідчення особи, посвідчення багатодітних сімей, посвідчення для важких інвалідів.

Навіть з багатьох “не своїх” питань бюргербюро приймає вхідні пакети і передає їх за належністю. Так в УП міста приймаються заявки на: реєстрацію собак, виписки з центрального промислового реєстру; стипендії на навчання, фінансову допомогу на виховання дітей; громадянство; водійські посвідчення (видача та внесення змін); фінансову допомогу для оплати житла тощо.

⁵⁰ Довідково: 43 тис. мешканців.



Офіс для громадян м. Вайнхайм (ФРН).

В УП також відбувається прийом громадян обербургомістром.

Нарешті, в УП можна сплатити штрафи, придбати пакети для сміття, здати знайдені речі, придбати квитки на озеро (Вайдзее) та на літні культурні заходи тощо.

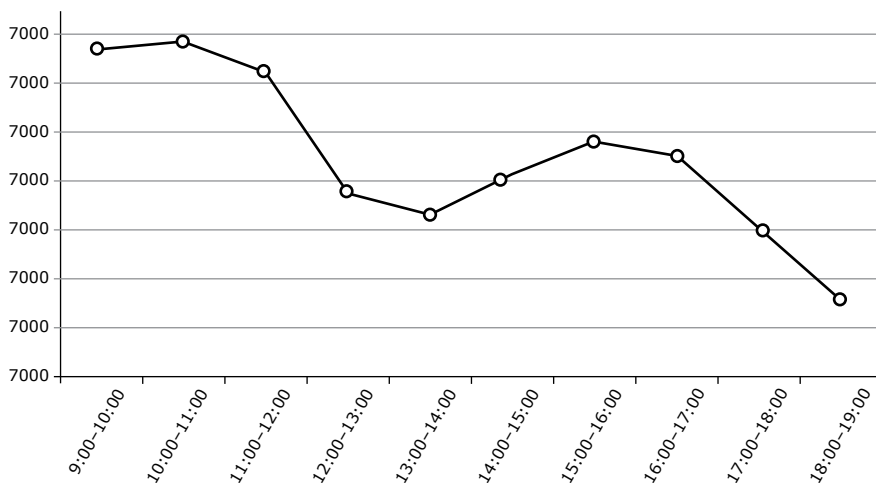
Режим роботи УП м. Вайнхайм: понеділок – п’ятниця з 9:00 до 19:00 год., тобто загалом 50 робочих годин на тиждень.

Кількість відвідувачів постійно зростає (динаміка: 1999 – 32 тисячі та 2007 рр. – 45 тисяч (збільшилася на 40%)). “Піки відвідувачів” з 9:00 до 11:00 та з 15:00 до 17:00. Найменше відвідувачів з 18:00 і 19:00 (див. рис.).

В УП наявні єдині вимоги щодо дизайну інформаційних стендів, а також спеціальні службові приписи, що регулюють робочі процеси співробітників міської адміністрації та порядок їх спілкування з громадянами. Зобов’язання дотримуватися цих приписів фіксується в робочому контракті. Крім того, співробітники УП регулярно беруть участь у семінарах із підвищення кваліфікації з питань комунікації.

Деякі послуги надаються через Інтернет, зокрема, прості довідки щодо реєстрації. Але для отримання переважної частини послуг потрібно особисто з’являтися до УП.

Розподіл відвідувачів по годинах



В УП обладнано чотири робочих комп'ютеризованих місця у фронт-офісі та три – в бек-офісі. Робочі місця УП взагалі не відгороджуються бар'єрами з метою забезпечення прозорості. Функціонує ротаційна система.

Технічне оснащення УП складає:

- стаціонарне обладнання:
 - а) на кожному робочому місці ПК із пам'яттю на 2 ГБ, принтери (голковий та струминний), сканери (площинний та сканер для відбитків пальців);
 - б) обладнання загального користування (МФО та прилад для оплати послуг картками CityCard);
- програмне забезпечення:
 - LEWIS – єдина земельна система інформації про жителів;
 - Digant – цифрове забезпечення подання заявок на посвідчення та паспорти;
 - SAP – фінансовий облік – дохідна та видаткова частини;
 - програма для бюро знахідок.

Технічним забезпеченням УП опікується підрозділ із технічного забезпечення та інформаційної обробки. Управління базами даних УП відбувається централізовано Регіональним обчислювальним центром.

Наразі в УП заплановано розбудувати електронне врядування та обладнати інфотеку.

6.1.3. Універсам послуг м. Гейдельберг⁵¹

Крім звичайних організаційних моментів притаманних усім офісам для громадян ФРН (описаним вище), варто звернути увагу на кілька особливостей цього міста.

УП м. Гейдельберг має центральний офіс та десять філій.



Зона обслуговування центрального офісу для громадян міста Гейдельберг (ФРН).

Станом на початок 2009 року в УП Гейдельберга було 112 робочих місць та 144 співробітники. При цьому в центральному офісі є 13 робочих місць, у філіях від 2 до 5 працівників. Один працівник обслуговує в день близько 30 відвідувачів. Загалом УП у м. Гейдельберг приймають 250 тис. відвідувачів щороку.

Жителі міста не зв'язані районом і можуть відвідати будь-який офіс. За результатами опитувань відстань для замовників становила:

⁵¹ Довідково: 145 тис. мешканців.



Місця для очікування в центральному офісі для громадян міста Гейдельберг (ФРН).

До організації УП:

3-5 км 1,7% громадян;
1-3 км 23,8% громадян;
< км 74,5% громадян.

Після організації УП:

> 5 км 24,3% громадян;
3-5 км 51,9% громадян;
1-3 км 20,4% громадян;
< км 3,4% громадян.

У територіальних офісах немає окремих посад керівників. Керівництво здійснюється з центрального офісу. При створенні УП нові працівники не приймалися. Номенклатура послуг однакова і для центрального офісу, і для територіальних офісів (перелік послуг УП м. Гейдельберг – див. *Додаток №18*). Жителі міста не зв'язані районом, тобто можуть отримати послугу в будь-якому офісі незалежно від місця проживання. В УП м. Гейдельберг також надаються послуги не адміністративного характеру такі як: талони на догляд за дітьми до 3 років, замовлення документів ЗАГСу, узгодження



Прийом відвідувачів у одному з територіальних офісів для громадян міста Гейдельберг (ФРН).

годин прийому в інших установах, продаж талонів на нічне таксі для жінок.

Усі робочі місця універсальні. При потребі працівники бек-офісу ведуть прийом відвідувачів. Цікавим є досвід такої посади спеціального працівника як “стрибунець” (для підстрахування працівника, що захворів тощо в територіальних офісах).

УП працює навіть у суботу після обіду. При потребі громадянин може домовитись про зустріч і в “позаробочий” (режимний) час.

Платежі приймає той же працівник, що приймає відвідувача. Можливий безготівковий розрахунок через термінал.

Аби краще ознайомитися з німецьким досвідом створення і функціонування офісів для громадян рекомендуємо також приділити увагу довідковій та аналітичній інформації, розміщеній у посібнику, зокрема:

- Заключному звіту “Структура системи моніторингу “ефективність і результативність” Берлінських універсамів

послуг” (складеного Німецьким дослідним інститутом публічного управління, м. Шпайер, 2006 рік, керівник проекту проф. Гельмут Клагес) – *Додаток №15*;

- Дослідженню “Очікування щодо муніципальних послуг з точки зору громадян: результати муніципального дослідження ринку. Майбутні перспективи служби для громадян. Час очікування як відправний пункт” – *Додаток №16* (досвід ФРН);
- Досвіду Центру прийому телефонних звернень (інформаційно-довідкової служби) міст Кьольн/Бонн/Леверкузен і району Райн-Ерфт – *Додаток №21*;
- Зразку опитування громадян (на прикладі міста Берлін) – *Додаток №22* та іншим довідковим матеріалам з досвіду ФРН.

6.2. УНІВЕРСАМ ПОСЛУГ ВЕСТМІНСТЕРА (Лондон, Велика Британія)⁵²

Місцеве самоврядування Лондона передбачає доволі складну систему органів та реалізується на двох рівнях: загальноміському та на рівні територіальних одиниць у складі Лондона. Загальне управління містом здійснює адміністрація Великого Лондона (*Great London Authority*), яка представлена мером міста, який реалізує виконавчу владу, та Лондонською міською асамблеєю, яка затверджує міський бюджет. Лондон є розподіленим на 33 адміністративно-територіальні одиниці (райони), з яких 32 є муніципальними округами (*англ. borough*), а також Сіті, що має спеціальний статус. У кожному окрузі функціонує власна місцева рада, вибори до якої відбуваються раз на чотири роки. Одним із таких округів є **Вестмінстер**, який є округом Лондона, наділеним статусом міста.

Інформацію щодо “універсамів послуг” докладно подано на Інтернет-сайті Ради Вестмінстера⁵³. Необхідну інформацію розміщено в розділі “Рада, управління та демократія”, а також

⁵² Матеріал підготовлено експертом Центру політико-правових реформ **Олексієм Курінним**.

⁵³ http://www3.westminster.gov.uk/forms/contact_council.cfm – Інформація станом на 13.04.2009. (<http://www.westminster.gov.uk/councilgovernmentanddemocracy/councils/contactsconsultationandfeedback/onestop/services.cfm>).

в підрозділах “Рада” – “Контакти, консультації та зворотній зв’язок” – “універсами послуг” (“*One Stop Services*”). При цьому в підрозділі “Контакти, консультації та зворотній зв’язок” закріплено принцип діяльності таких “універсамів”: “*Універсами послуг надають особистий доступ до всіх послуг Ради м. Вестмінстер під одним дахом*”. На сайті Вестмінстерської Ради, сторінку, яка присвячена “універсамам послуг”, поділено на декілька розділів: “Універсами послуг” (“*One Stop Services*”), “Хартія споживача” (“*Customer charter*”), “Розташування “універсамів послуг” (“*One Stop locations*”), Приймальні в “універсамах послуг” (“*Surgeries at One Stop Services*”), “Що я можу зробити в “універсамі послуг?” (“*What can I do at One Stop Services?*”)

У Вестмінстері наявні три офіси “універсамів послуг” у зручних для доступу місцях Вестмінстера – *Harrow Road, City Hall, Church Street One Stop*, останні два з яких працюють шість днів на тиждень. Там само наведено посилання на інші підрозділи сторінки щодо “універсамів послуг” та засоби зворотного зв’язку із “універсамами”: номер телефону, адресу електронної пошти, а також деякі специфічні засоби зворотного зв’язку, такі як заповнення картки для споживача, або ж звернення до представника обслуговуючого персоналу щодо фіксації коментарів споживача для подальшої їх публікації (механізм, подібний до нашої книги скарг і пропозицій).

У другому розділі сторінки – “*Customer charter*” – визначено основні стандарти діяльності “універсамів послуг” у м. Вестмінстер: добропорядність та професіоналізм (наявність у службовців уніформи та бейджів з іменем; ввічливий, добропорядний та ефективний розгляд звернень, конфіденційне вирішення питань за зверненнями, уважне ставлення до деталей і виважене реагування на звернення), зручність у роботі (справедливість і рівність при наданні послуг споживачам; доступність послуг; підтримка персоналом внутрішнього зв’язку з необхідними відділами від імені споживачів задля задоволення їх звернень; знання персоналом широкого спектру мов), а також відповідальність (відповідальність за точність та якість роботи, інвестування розвитку персоналу задля підвищення ефективності його роботи; надання відповідей на всі формальні скарги щодо “універсаму послуг” в десятиденний термін; діяльність персоналу відповідно до корпоративних цілей задоволення потреб споживачів і надання послуг за узгодженими стандартами турботи

про споживача). Окрім того, в даному ж розділі подано короткий перелік засобів надання адміністративних послуг:

- широкий спектр інформаційних буклетів та матеріалів для споживачів;
- безкоштовні телефонні лінії для зв'язку з підрозділами Ради;
- касове обслуговування всіх встановлених Радою платежів;
- перевірка заяв (*Application Checking Service*) на отримання ліцензій, зокрема, щодо вуличної торгівлі;
- доступ до дозвільної документації, а також технічні засоби пошуку необхідних документів і бланків по електронних ресурсах “універсаму послуг”;
- послуги із ксерокопіювання пов'язаних із Радою документів;
- консультаційно-роз'яснювальні засоби для неангломовних споживачів;
- відеотермінал з доступом до перекладачів мовою жестів – для глухих споживачів і споживачів із проблемами слуху.

Третій розділ “*Розташування ‘універсамів послуг’*” окрім власне зазначення точної адреси офісів “універсамів послуг” містить також докладну інформацію щодо наземного й підземного громадського транспорту, яким можна дістатися до “універсамів послуг”, зокрема, автобусних маршрутів та станцій метро. Окрім того, даний розділ містить графік роботи цих офісів. Зазвичай зазначені офіси розпочинають свою роботу в будні дні о 8:00 зранку та завершують її о 17:00 або о 19:00, а в суботу – працюють із 9:00 до 13:00 або 15:00.

Четвертий розділ присвячений приймальням усіх трьох “універсамів послуг”: у ньому подано детальний графік роботи (зазначено конкретні години та дні роботи, контактний телефон приймальні). На даній сторінці подано графік роботи кожної приймальні з різноманітних питань і публічних послуг, зокрема, приймалень для мігрантів (бенгальська та італійська приймальні), зустрічей із членами Вестмінстерської Ради (*Councillors Meeting*), служб/приймалень з питань у справах дітей (*Childrens Information Service (Surgery)*, *Children Services Sure Start*), паспортизації молоді (*Youth Passport*), професійної підготовки й перепідготовки, приймалень з оскарження, приймальні з питань пенсійного забезпечення (*Pensioners*) тощо.

Останній розділ даної сторінки “Що я можу зробити в ‘універсамі послуг?’” передбачає деталізований виклад адміністративних послуг, що надаються даним “універсамом послуг”. Зазначено, що “універсам послуг” має можливість сприяти вирішенню справ за зверненнями з питань: у житловій сфері (*Housing*); у сфері реєстрації виборців; ліцензування; планування і податків із земельної власності (*Planning & Local Land Charges*), паркування громадян (*Residents' parking*); ліцензій в автодорожній сфері (*Highways consent – Application for highways licenses*); загальної та місцевої інформації; щодо звернень з питань, запроваджених Радою податків та бізнесових ставок (*Council Tax and Business Rate enquiries*).

У другій половині 2009 р. офіційний інформаційний ресурс Ради м. Вестмінстер було перероблено. Так, усі публічні послуги Ради викладено в алфавітному порядку із паралельним групуванням відповідно до сфер суспільного життя: бізнесові послуги, послуги у справах дітей, у житловій сфері, щодо сплати податків і зборів, планування та будівництва, реєстрації актів цивільного стану, в освітній сфері тощо. Також викладено короткий опис кожної послуги, зазначено коло осіб, її дії, наведено схожі за змістом послуги; вказано засоби зв'язку із відповідальними особами.

6.3. УНІВЕРСАМ ПОСЛУГ У ТАРГУВЕКУ (Варшава, Польща)⁵⁴

Варшава поділяється на 18 районів, які мають назву “дільниці” (пол. “*dzielnica*”). Одним із таких районів Варшави є Таргувек (**Targówek**), розташований на правому березі Вісли, площа якого становить 24,37 кв.км, а населення – понад 124 тисячі осіб.

Створення централізованої системи Відділів Обслуговування Мешканців (**WOM**, англ. – *Resident Service Departments*) було заплановано в усіх районах Варшави задля забезпечення мешканцям міста належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Зазначені Відділи створено в якості установ, де кожен мешканець Варшави має можливість легко вирішити свої справи в офіційній сфері, зокрема, питання обміну ID-карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо. Відділи WOM

⁵⁴ Матеріал підготовлено експертом ЦППР Олексієм Курінним.

пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати декілька кабінетів у приміщенні установи, то зі створенням Відділів адміністративні процедури було значно спрощено. Також в якості основного принципу діяльності Відділів було запроваджено відокремлення прийняття звернення від тих посадовців, хто розглядає справу і виносить рішення. Це має гарантувати незацікавленість та виключити корупцію.

Окрім реалізації своїх основних завдань Відділи WOM також виконують інформаційну функцію. У Відділах можна отримати відповідні анкети, офіційні бланки, інформаційні картки та інструкції. Усі відділи обслуговування споживачів повинні підтримувати спеціальні інформаційні ресурси, де зацікавлені особи знайдуть основну інформацію з приводу врегулювання індивідуальних питань. Важливим для виконання функцій Відділів визнано запуск *електронної системи обслуговування мешканців*, що має скоротити або ж цілком виключити потребу використання паперових документів після поширення електронних підписів.

На початку 2004 року зазначені Відділи вже функціонували у дільницях *Targówek, Bemowo, Wesola, Ursus and Włochy*; на сьогодні ж вони існують в усіх 18 дільницях Варшави⁵⁵ та поєднані в єдину централізовану інформаційну систему.

Інформацію про Відділ розміщено на сторінці офіційного Інтернет-ресурсу м. Варшави – порталу “Віртуальної столиці” (www.um.warszawa.pl). На цю ж сторінку Відділу WOM веде посилання з усіх підрозділів сайту Віртуального Відділу з Обслуговування Мешканців (eWOM). На сторінці розміщено поштовий індекс та адресу даного Відділу, його телефон і факс, адресу електронної пошти, а також посилання на сайт Віртуального Відділу з Обслуговування Мешканців eWOM (<http://www.wom.warszawa.pl/>). Окрім того, на сторінці зазначено графік роботи Відділу: з 8:00 до 16:00, з інформацією про наявність у Відділі чергового до 18:00 щопонеділка⁵⁶.

⁵⁵ One-Stop-Shop // The Warsaw Voice. – 25.02.2004. (<http://www.warsawvoice.pl/view/4871/>).

⁵⁶ http://www.um.warszawa.pl/v_syrenka/adresy/index_karta.php?grupa=12&adres=2171&kat=49

На сторінках інтернет-ресурсу eWOM містяться бланки документів для звернення до будь-якого з 18 локальних Відділів у дільницях. Окрім того, на сайті наявна повна контактна інформація про ці дільничні Відділи; встановлені стандарти обслуговування споживачів, сторінка загальноміського Центру Обслуговування мешканців; перелік справ; нормативна база (список нормативно-правових актів у сферах архітектури і планування, транспорту, зв'язку, фінансів, місцевого самоврядування, господарської діяльності, економіки, геодезії і кадастру, справ щодо подання скарг і висновків, публічної інформації та адміністративної процедури); також зазначаються засоби зв'язку з іншими установами, у вільному доступі на сайті перебуває програмне забезпечення, необхідне для оптимального використання його ресурсів.

Побудова ресурсу eWOM дозволяє з кожної сторінки сайту отримувати інформацію щодо основних сфер публічних відносин, за якими надаються послуги та розглядаються адміністративні справи. Разом із тим, існує спеціальна сторінка “Алфавітний перелік справ”, де зазначено інформацію про 268 адміністративних справ та послуг⁵⁷. Щодо кожної послуги існує детальна інформація: номер картки (бланк заяви, яку необхідно заповнити); необхідні до подання документи; місце подання документів та отримання рішення у справі, порядок оплати послуг, термін надання споживачам відповіді тощо.

Значний масив інформації міститься і на власному електронному ресурсі дільниці Таргувек⁵⁸, де відомостям щодо Відділу присвячено окрему сторінку сайту. На цій сторінці також розміщено контактну інформацію, аналогічну даним зі сторінки eWOM. Окрім цього, зазначено також ім'я та адресу електронної пошти начальника Відділу та номер його кабінету⁵⁹.

На сайті зазначено також про можливість призначення зустрічі (запису на прийом) в установі на визначений день, а також годину. Особистий запис на прийом можливий відповідно до інформації на першому поверсі установи, або телефонний – за наведеним номером. WOM обслуговує також споживачів із порушеннями слуху (мовою жестів), а також іноземців (англійською мовою).

⁵⁷ http://www.ewom.warszawa.pl/procedury_alfabetycznie.php

⁵⁸ <http://urząd.targowek.waw.pl/page/index.php?str=423>

⁵⁹ Інформація з електронних ресурсів станом на 12.05.2009 р.

Завданням WOM є обслуговування мешканців з питань прийняття рішень, надання інформації про процедури і перебіг розгляду справ, а також виготовлення документів.

У Відділі Обслуговування Мешканців особа має можливість:

- вирішити власні справи в одному місці;
- отримати бланки документів у справі та допомогу при їх заповненні;
- отримати інформацію щодо процедур вирішення справ з доступних інформативних матеріалів в установі або в електронний спосіб у Довіднику Відвідувача на порталі “Віртуальної столиці”;
- спостерігати прозорість процедури та відчутти позитивну атмосферу;
- бути обслугованою професійно, компетентно та ввічливо.

До *структури WOM* належать: пункти розгляду звернень споживачів і надання їм адміністративних послуг з питань реєстрації транспортних засобів та правил дорожнього руху; у сферах культури, освіти, архітектури, геодезії, охорони довкілля; сплати податків і місцевих зборів; щодо актів цивільного стану – реєстрація народження, смерті, укладання шлюбу та видача відповідних офіційних копій. Складовою WOM є також каси для оплати адміністративних послуг, інформаційні пункти, пункти страхування, надання ксерокопіювальних послуг та фотографування.

WOM Таргувека також приймає рішення щодо справ у сфері збереження культурної спадщини: видача дозволів на ведення будівельних, консерваційних, реставраторських, архітектурних робіт щодо внесених до реєстру пам’ятників, дозволів на впорядкування прилеглої до пам’ятників території тощо (для допомоги споживачам наявні інформаційні картки та інформація на веб-сторінці).

Якщо особа не знає порядку вирішення власної справи, вона може: довідатися про особливості процедури у працівника в Інформаційному Пункті, зателефонувати за відповідним номером або ж скористатися Довідником Відвідувача на порталі “Віртуальної столиці”

У процесі вирішення справи та отримання адміністративної послуги у Відділі особа повинна:

- 1) отримати бланк документу щодо справи в Інформаційному пункті Відділу Таргувека або на електронних ресурсах,

- 2) заповнити бланк,
- 3) долучити необхідні документи, що вимагаються,
- 4) одержати квитанцію за послугу, оплатити в касі готівкою або карткою, або ж перерахувати кошти на наведений рахунок.

Електронні ресурси як eWOM, так і WOM у Таргувеку, містять номери відповідних банківських рахунків.

Після оформлення справи споживача просять оцінити послуги, заповнивши анкету у Відділі WOM або на сайті WOM чи eWOM. На сайті Відділу подано відповідну електронну анкету. Загальне оцінювання рівня обслуговування споживачів в установі здійснюється відповідно до п'яти запропонованих характеристик: “дуже добре”, “добре”, “посередньо”, “погано”, “дуже погано”. За п'ятибальною шкалою оцінюється ступінь задоволення споживачів окремими аспектами процедури надання послуг, зокрема: знання і компетенція працівника, культура обслуговування, спосіб надання інформації, прозорість процедури, строк вирішення справи та організація роботи. Окрім того, анкета містить відкриті запитання щодо можливих змін задля удосконалення рівня обслуговування споживачів та вирішення справ в установі.

6.4. УНІВЕРСАМ ПОСЛУГ У ВІЛЬНЮСІ (Литва)⁶⁰

За інформацією голови Приймальні Служби з питань відвідувачів адміністрації Вільнюса⁶¹, у місті впроваджено в дію “одноконтактний” (за типом “one-stop-shop”) принцип роботи зі зверненнями.

Запровадження в публічній адміністрації Литви універсаму послуг стало пілотним проектом держави та розпочалося із Вільнюського муніципалітету як найбільшої установи такого профілю. Проект було ініційовано 2003 року за результатами вивчення європейського досвіду застосування принципу “єдиного контакту”. Його було реалізовано Адміністрацією муніципалітету міста Вільнюс, яка складається із 8 відомчих структурних підрозділів-департаментів та відділів (служб, офісів), не включених до структури департамен-

⁶⁰ Матеріал підготовлено експертом ЦППР Олексієм Курінним.

⁶¹ http://www.4qconference.org/liitetiedostot/bp_long_descriptions/LithuaniaA_long.pdf. – Інформація станом на 01.12.2009 р.

тів, а також менших територіальних підрозділів адміністрації, що функціонують у певних частинах території муніципалітету. Тисяча співробітників працює в будівлі Адміністрації муніципалітету, де розташована і Рада муніципалітету, що і було однією з причин докорінної реорганізації. Централізоване прийняття і обслуговування відвідувачів, управління документообігом в муніципалітеті організовано для впровадження принципу “*єдиного контакту*” (одного контакту).

Головною метою принципу “єдиного контакту” є створення ефективної системи управління самим процесом обслуговування із врахуванням всіх аспектів такого управління, а саме: посилення ефективності та прозорості процесів прийняття адміністративних рішень; організація всієї діяльності в муніципалітеті у спосіб, який гарантує максимально можливі результати і задоволення споживачів кінцевим результатом послуги; поліпшення якості надання послуг; створення умов для обслуговування у філіях універсаму (*Minor Local Administration Units, “seninijos”*); гарантії відсутності прямого контакту з відвідувачами з боку посадових осіб, які готують і приймають рішення, і відповідно, уникнення корупційних ризиків.

Процес створення “універсаму послуг” у Вільнюсі розпочався із об’єднання під одним дахом численних органів публічної адміністрації та їх структурних частин. Так, структурні підрозділи Муніципалітету з різних частин міста та різних будинків було переміщено до нової багатопверхової будівлі. У процесі даної реорганізації було створено новий Підрозділ з Обслуговування Відвідувачів (*Visitors’ Service Unit*) шляхом об’єднання робочих місць відповідно до всіх сфер діяльності Муніципалітету. Було також організовано нову систему прийому відвідувачів і документів, а також забезпечено обслуговування громадян за принципом “*єдиного контакту*”.

Структурні підрозділи муніципалітету було забезпечено устаткуванням для сканування документів, комп’ютерами та іншими додатковими технічними засобами, спрямованими на поліпшення механізмів передачі інформації. Для цілей документування і реєстрації надісланих та отриманих документів в муніципалітеті розроблено та запроваджено систему електронного комп’ютерного документообігу “@vilys”. До даної системи було завантажено описані послуги. Електронну систему було підготовлено для забезпечення

споживачам послуг із використанням комп'ютера; шляхом надси- лання заяв і звернень щодо надання послуг до муніципалітету; а також шляхом переадресації звернення особи до територіальних підрозділів адміністрації – філій універсалу послуг, що функціо- нують по всій території м. Вільнюса у децентралізований спосіб.

Запровадження нової системи надання адміністративних послуг у Вільнюсі спричинило наступні позитивні зміни:

- Точний облік потоку (обігу) відвідувачів, постійний аналіз вирішених питань. Зокрема, встановлено, що підрозділ з обслуговування відвідувачів щоденно обслуговує в серед- ньому 577 відвідувачів. Зафіксовано, що більшість відвідува- чів зверталася з приводу питань у сферах архівів, підприєм- ництва, транспорту, ЖКГ та розвитку міста;
- Реєстрація всіх отриманих і направлених документів у спеці- альних файлах на комп'ютері. При цьому підрозділ з обслу- говування відвідувачів щоденно обліковує в середньому 991 документ; у порівнянні із даними від 2004 і 2005 років обсяг отриманих і направлених документів після запровадження в муніципалітеті електронного урядування зріс у 2,3 рази.
- Обслуговування відвідувачів за принципом “єдиного кон- такту” не лише гарантувало прозорість такого обслугову- вання, але і покращило процес внутрішнього забезпечення такого обслуговування, принципово усунувши особистий контакт відвідувача з посадовою особою.

На сьогодні проект довів свою успішність. З огляду на важли- вість даного проекту для його контролю приділяється виняткова увага. Так, парламентом країни було навіть створено спеціальну комісію для оцінки прийнятності такої моделі до впровадження в інших самоврядних установах країни. Зазначена комісія визнала, що модель публічної адміністрації Вільнюса є позитивним досягнен- ням та рекомендувала впроваджувати дану модель в інших органах самоврядування країни. Станом на 2006 рік іще 3 муніципалітети Литви вдалися до роботи за принципом “єдиного контакту”.

6.5. ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ ПОСЛУГ В МУНІЦИПАЛІТЕТІ ГААГИ (Нідерланди)⁶²

Нідерланди належать до числа лідерів – першопрохідців у впровадженні концепції універсамів послуг. А муніципалітет міста Гаага (*Den Haag*), на наш погляд, має один з найкращих зразків універсаму послуг, особливо в частині дизайну приміщення та організації роботи з відвідувачами.

Система універсамів послуг у м. Гаага є дворівневою: існує центральний універсам послуг (офіс для громадян) на загальноміському рівні та 7 офісів в різних районах міста. Деякі послуги можна отримати лише в центральному офісі, зокрема, вирішення питань мігрантів тощо.



Перший поверх приміщення муніципалітету м. Гаага (Нідерланди).

У центральному офісі в приміщенні муніципалітету на першому поверсі ведеться прийом громадян з усіх питань в межах компетенції муніципалітету. Будь-яка особа вільно, без перепусток чи будь-яких пояснень, може зайти в будівлю муніципалітету. Якщо особа має конкретну справу, то вона, отримавши на рецепції талон з номером, в порядку черги попадає до одного з понад двадцяти прийомних місць (це відкриті, лише відгороджені один від одного робочі

⁶² Матеріал підготовлено Олексієм Курінним та Віктором Тимощуком.

столи) і має можливість вирішити одночасно всі свої питання (див. фото). Окремо, в кабінетах на другому поверсі здійснюється прийом з питань соціальної допомоги, зважаючи на делікатний та конфіденційний характер цих справ. На першому поверсі розташована каса, де можна одразу оплатити послугу.

Універсам послуг здійснює прийом споживачів протягом п'яти робочих днів на тиждень. Впродовж чотирьох днів установа функціонує протягом першої половини робочого дня (з 8:00 до 14:00). Водночас раз на тиждень кожен з універсамів працює за спеціальним "вечірнім" графіком прийому звернень: з 12:00 до 20:00. Прикметно, що день "вечірньої" роботи у кожному із 8 наявних у місті універсамів обрано так, щоб ці дні у різних універсамах не збігались. При цьому у вівторок, середу та четвер "вечірнього" графіку роботи дотримуються одразу декілька універсамів. Цікаво, що найбільш завантаженим в сенсі звернень споживачів є час із 10:30 до 14:00 у звичайні робочі дні та періоди із 12:00 до 14:00 та з 17:00 до 20:00 під час "вечірнього" графіку роботи.

15 вересня 2009 р. владою міста було прийнято рішення створити "Службу публічних послуг" (*Publieksservice*) шляхом поєднання ресурсів Служби у справах громадян (*Burgerzaken*), інформаційного порталу (www.denhaag.nl) та Контактного центру (*ContactCentrum service*). Таке поєднання стало новим кроком на шляху до кращого обслуговування громадян та бізнесу⁶³.

Отже, в універсамах Гааги можна отримати широкий спектр послуг, зокрема, зареєструвати акти цивільного стану: народження, попередньої реєстрації сімейних відносин, шлюбу й розлучення. В установі можна отримати широкий перелік документів особи: водійське посвідчення, паспорт, а також відповідні документи, витяги з них, чи їх копії, наприклад, витяг з муніципального реєстру населення, який містить загальні особисті дані про всіх мешканців міста.

Для розгляду справи та отримання послуги споживач може звернутись до установи трьома способами: особисто, у письмовій чи електронній формі.

⁶³ Gemeente Den Haag krijgt Publieksservice. - 12.01.2010 (<http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Gemeente-Den-Haag-krijgt-Publieksservice.htm>).

Всі послуги платні, в тому числі “дрібні” довідки. Розміри плати за кожену послугу визначаються муніципалітетом Гааги і можуть суттєво відрізнятись від розцінок в інших регіонах Нідерландів. При цьому в складних послугах (як наприклад, отримання дозволу на будівництво) спочатку стягується плата за сам розгляд заяви, а у випадку успішного вирішення справи окремо сплачуються кошти за відповідний дозвіл. У випадку отримання інформації з реєстру населення GBA стягується стандартний збір у розмірі 12,40 євро (станом на осінь 2009 р.) без урахування витрат на поштову пересилку у випадку письмового звернення споживача.

Як вже зазначалося, універсами послуг є у районах м. Гаага, де є менші за розміром, але аналогічні за організацією, пункти обслуговування замовників (але необхідно пам'ятати, що в багатьох випадках результат отримується через певний час, бо рішення приймається в центральному офісі муніципалітету).

Надзвичайно розвинута система *електронного урядування* в Нідерландах підтримується й координується централізовано, разом із тим, вона додатково удосконалюється силами місцевої публічної адміністрації. Показовими в цьому сенсі є універсами послуг Гааги. В даних установах впроваджено електронне урядування засобами Інтернету. За наслідками електронного звернення до універсаму можливим є отримання низки важливих документів (паспорту, посвідчення особи, водійського посвідчення). Електронне урядування дозволяє також подавати заяви та отримати витяги й електронні версії багатьох інших документів, зокрема тих, що посвідчують акти цивільного стану: народження, шлюби й розлучення тощо.

Офіційний електронний ресурс м. Гаага передбачає окремі веб-сторінки для пунктів обслуговування споживачів у кожному із семи районів міста. На зазначених сторінках можна віднайти графік роботи, місцезнаходження усіх восьми універсамів міста, а також засоби контактування зі споживачами. Інформаційний ресурс кожного із існуючих у місті універсамів містить адресу й поштовий індекс установи, адресу електронної пошти, а також номери телефону.

6.6. “КЕРs -ЦЕНТРИ ПОСЛУГ ДЛЯ ГРОМАДЯН” (Греція)⁶⁴

КЕР було створено з метою спрощення традиційно складних та надто бюрократичних процедур у взаємовідносинах між урядовими службами та громадянами Греції. КЕР є частиною національного проекту, який реалізується державним коштом та коштом Європейського Союзу задля запровадження інформаційних та комунікаційних технологій в публічній адміністрації (1994-1999 програма KLEISTENIS, 2000-2006 програма ARIADNI).

Основною метою КЕР є встановлення на всій території Греції універсамів послуг, через які громадянин може отримати необхідні адміністративні документи (інформація щодо оподаткування, ліцензування, пенсії та страховки, паспорти, свідоцтва про народження, картки виборців та ін.). Перші ознаки успішності проекту почали з'являться, коли КЕР-центри обслужили приблизно 140 000 громадян кожного місяця (протягом першого року їх функціонування).

1. ОПИС ПРОЕКТУ

1.1. Учасники проекту

Головний координатор проекту: Міністерство внутрішніх справ, публічної адміністрації та децентралізації.

З метою створення та успішного управління КЕР Міністерство співпрацює з муніципалітетами та префектурами Греції. Поточне виконання проекту здійснюється префектурами та муніципалітетами, тоді як Міністерство забезпечує стартове фінансування, план дій та оцінку ефективності виконання проекту. З метою встановлення взаємних обов'язків партнерів укладається контракт.

1.2. Надання послуг

КЕР виконує майже ту саму роботу тільки швидше та легше:

- Інформування;
- Передача справ за належністю;

⁶⁴ Витяг з Дослідження “КЕРs -Центри послуг для громадян” (Греція). Робочий переклад Центру політико-правових реформ.

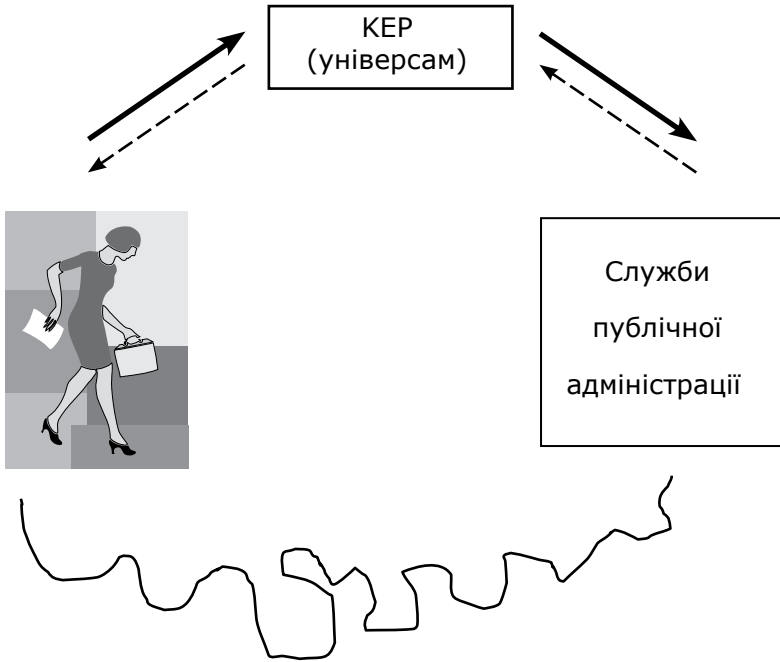
- Виконання інших послуг (посвідчення копій адміністративних документів та ін.).

КЕР-центри наразі обробляють 150 різних типів справ публічних служб – партнерів, що включають 450 видів документів (інформація щодо оподаткування, ліцензування, пенсії та страхівки, паспорти, свідоцтва про народження, картки виборців та ін.). Передбачається, що до кінця року КЕР-центри отримають можливість обробляти 1000 різних типів справ усіх публічних служб.

Окрім надання послуг “переднього краю” (фронт-офісу) шляхом призначення зустрічі чи прийняття у кабінеті, КЕР-центри також забезпечують надання послуг за телефоном 1464. Центри працюють за наступним графіком: понеділок – п’ятниця з 08:00 – 20:00, перша половина суботи. Телефонна лінія 1464 безкоштовна та функціонує цілодобово весь тиждень. При наданні послуг, які вимагають витрат часу, КЕР-центри здатні надати іноземцям, які живуть у Греції, інформацію багатьма мовами (англійською, французькою, російською, албанською, болгарською та арабською).

Для кращого розуміння ролі КЕР-центрів слід брати до уваги, що до створення КЕР громадянин (іноземець, який проживає у Греції) змушений був відвідувати офіси різних адміністративних органів (які часто знаходились у столиці чи великих містах) з метою отримання різних адміністративних документів. Зважаючи на надто бюрократичні процедури та неефективну організацію публічної адміністрації, отримання необхідного адміністративного документу могло вимагати більше, ніж одного вищезазначеного візиту, та відповідно багато часу. Наразі громадяни отримали можливість обирати між старим та новим (універсам послуг) шляхами отримання публічних послуг. КЕР надає адміністративні документи (адміністративні товари) прямо громадянину (покупцю) простіше та швидше. По суті, вони діють як посередники між службами публічної адміністрації та громадянином, що надають в одному місці цілий спектр необхідних офіційних документів. КЕР “покупець” повинен тільки висловити свою вимогу, заповнити форму (за допомогою співробітника КЕР) та отримати через кілька днів необхідний документ. КЕР-центри зв’язуються з відповідною публічною службою, яка зобов’язана доставити необхідний документ, отримують його кур’єром та інформують громадянина “покупця” про прибуття документа. Нижче

наведена схема ілюструє механізм надання послуг КЕР центрами (Див.: Схема).



1.3. Головні цілі

КЕР-центри слугують задоволенню потреб всіх громадян Греції та іноземців, які проживають у Греції.

1.4. Фінансові питання

Загальна вартість проекту встановлюється з розрахунку 135 000 € на один центр.

Джерела фінансування: урядове фінансування, фінансування префектур та муніципалітетів, кошти, отримані від функціонування КЕР центрів.

2. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРОЕКТУ

2.1. Етапи запровадження

Пілотний проект розпочинався з 10 КЕР-центрів та допоміг більш ніж 500 000 людям. Офіційно КЕР-центри розпочали обслуговувати громадян навесні 2002 року. До кінця 2002 року кількість центрів виросла до 400, і Міністерство внутрішніх справ запланувало до кінця 2003 року відкрити 1100 центрів при офісах префектур та муніципалітетів.

Протягом наступного періоду план становлення КЕР-центрів мислив два рівні розвитку: збільшення кількості КЕР-центрів та збільшення кількості надаваних адміністративних документів. Відповідно були визначені нові стратегічні завдання: доставка документів у гарантований час, фінансування підвищення кваліфікації персоналу КЕР-центрів, вдосконалення технологій центрів, розробка спільних планів з іншими публічними службами, зокрема, поштою (ELTA) та службою телекомунікацій (OTE) для того, щоб КЕР-центри могли надавати основні поштові та телекомунікаційні послуги громадянам певних віддалених та ізольованих районів Греції (де поштова служба та служба телекомунікацій фінансово не зацікавлена у своїй присутності). Ця окрема співпраця може стати джерелом доходів для багатьох КЕР-центрів. В перспективі також передбачена розробка плану співпраці з TAXISNet (системи електронної взаємодії громадян/юридичних осіб з податковими органами).

2.2. Методологія

На підготовчій стадії проекту для забезпечення ефективності КЕР-центрів була проведена широка стандартизація процесів видачі документів багатьох публічних адміністрацій. Відділи Міністерства внутрішніх справ співпрацювали з усіма іншими міністерствами щодо спрощення та стандартизації складних процесів публічної адміністрації та спромоглись формалізувати їх у погоджених правилах та процедурах доставки документації, які наразі широко використовуються та легко доступні у електронній формі.

На стадії виконання проекту багато зусиль було направлено на виважене перепідпорядкування КЕР-центрів префектурам та муніципалітетам. В результаті виникла подвійна організаційна система, де безпосереднє управління КЕР-центрами забезпечується на місцевому рівні (муніципалітетом чи префектурою), а вироблення

типових процедур та стандартів щодо ефективної діяльності даних центрів здійснюється на центральному рівні (Міністерство внутрішніх справ).

2.3. Технічні ресурси проекту

КЕР проект являє собою скоріше організаційну інновацію, ніж технологічну. Звичайно КЕР-центри спираються на інформаційну систему, яка забезпечує через центральний сервіс інформацію, керівництво до дії та засоби реалізації співробітникам КЕР-центрів. Без унікального та стандартизованого обладнання для співробітників КЕР-центрів було б неможливо забезпечувати надання різних послуг громадянину (“покупцю”) в одному місці. Однак, як було зазначено вище, зв’язок з відповідними публічними службами відбувається не по мережі, а фізично: і офіційний запит з КЕР-центру, і доставка відповідного офіційного документу виконується за допомогою кур’єрської служби. Сьогодні у процесі розробки перебувають плани щодо вдосконалення роботи КЕР-центрів шляхом використання новітніх ІТ технологій. Зокрема, мова йде про амбіційний проект щодо з’єднання через Інтернет КЕР-центрів із базами даних та мережами різних публічних служб (чисельність та функціональність яких збільшується).

2.4. Комунікація

До сих пір дії щодо КЕР проекту базувались на достатньо консервативному плані маркетингу та комунікації з наступних причин: 1) потребою спочатку отримати доказ успіху проекту і тільки потім проінформувати громадськість, 2) уникнення надмірних вимог та перевантаження центрів на перших етапах проекту.

3. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

3.1. Результати

Згідно даних Міністерства внутрішніх справ проект КЕР еволюціонує до цікавої організаційної інновації електронного урядування і, здається, досягає поставлених перед ним цілей. Проект КЕР істотно вдосконалює відносини між урядом та громадянами. Однак, для чіткої оцінки отриманих результатів та кращого розуміння май-

бутніх потреб розширення можливостей надання публічних послуг необхідний формальний процес оцінки.

Досягнення проекту:

- Адміністративні процедури спрощуються та технічно модернізуються;
- Зменшення необхідного часу для передачі справи за належністю;
- Громадяни заощаджують час та гроші: “Бери все, що тобі потрібно в одному місці!”;

Недоліки проекту:

- Не було встановлено Інтернет-зв’язок КЕР-центрів із структурними підрозділами “заднього краю”⁶⁵ офісів публічних служб;
- Не всі КЕР-центри забезпечують ті ж самі послуги (різниця обумовлена різною якістю управління на місцевому рівні);
- Виникнення проблеми людського фактору у певних випадках.

Перспективи:

Прогрес у цілях циклу КЕР центрів:

- більше послуг та краще обслуговування;
- ефективний контроль в процедурах;
- електронний внутрішній зв’язок з структурними підрозділами “заднього краю” офісів публічних служб;
- електронний зв’язок з громадянином (“покупцем”) (можливість доставки електронних документів за допомогою e-mail/використання електронного підпису);
- приведення послуг у відповідність до потреб громадян в кожному регіоні.

4. ОЦІНКА

4.1. Інновація

КЕР проект інноваційний у двох напрямках:

- концепція універсаму послуг щодо надання на місцевому рівні “адміністративних товарів” громадянам сама по собі є радикальною інновацією;

⁶⁵ “back-end”. Можливим значенням даного терміну може бути також «внутрішня частина» органів публічної адміністрації, тобто підрозділи, які здійснюють змістовне опрацювання запитів на послуги.

- така радикальна зміна структурних підрозділів “переднього краю”⁶⁶ офісів публічних служб обумовлює тиск щодо реформи всієї системи публічної адміністрації та потреби широкого і швидкого запровадження технологій та процедур електронного урядування.

4.2. Вплив та тривалість проекту

Проект характеризується великим потенційним впливом на відносини між урядом та громадянами. Проект, постійно набуваючи технологічної сили, може слугувати гарною демонстрацією того, як організаційні та технологічні інновації електронного урядування можуть змінювати повсякденне життя громадян. Окрім цього, проект КЕР може виступати у ролі “троянського коня” для всієї публічної адміністрації Греції. Для посадових осіб з Міністерства внутрішніх справ з самого початку саме це було метою і саме це повинно в кінцевому рахунку стати індикатором успіху проекту. В Греції реформа щодо підвищення ефективності адміністративних процесів у структурних підрозділах “заднього краю” офісів публічних служб просувається повільно і прогрес, навіть коли він існує, для громадян радше невидимий. КЕР проект запроваджує концепцію інновації у структурних підрозділах “переднього краю” офісів публічних служб (у напрямку “нижнього” рівня відносин з громадянами), що створює тиск щодо реформування “верхнього” рівня системи публічної адміністрації.

Ключовими факторами тривалості проекту виступили:

- тривале публічне фінансування вдосконалень КЕР-центрів;
- паралельне успішне зусилля щодо реформування процедур у структурних підрозділах “заднього краю” офісів публічних служб;
- збільшення зацікавленості з боку місцевої адміністрації (префектур-муніципалітетів) щодо перепідпорядкування собі та ефективного управління КЕР-центрами;
- інвестиція в людські ресурси.

⁶⁶ “front-end”. Прим. перекладача. Тобто йдеться про ті підрозділи публічної адміністрації, що здійснюють прийняття звернень приватних осіб.

ДОДАТКОВІ МАТЕРІАЛИ

КОНЦЕПЦІЯ розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади

СХВАЛЕНО
розпорядженням Кабінету
Міністрів України
від 15 лютого 2006 р. № 90-р

Загальні положення

Послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг.

Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги.

Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету.

Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги.

Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Уповноважений суб'єкт – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, державне підприємство, установа, організація, що на виконання закону надає адміністративну послугу (далі – адміністративний орган).

Завданням цієї Концепції є визначення принципів та напрямів подальшого реформування діяльності органів виконавчої влади у сфері адміністративних послуг.

Належність послуг до адміністративних визначається за такими критеріями:

- повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом;
- послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;
- послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб;
- результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо);
- надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів.

Контрольна діяльність адміністративного органу (перевірки, ревізії, інспектування тощо) не є адміністративною послугою. Спеціально утворені для проведення контролю органи не можуть надавати платних послуг, пов'язаних з виконанням ними контрольних функцій.

Розвиток системи надання адміністративних послуг повинен здійснюватися з урахуванням таких основних принципів:

- доступність послуг для всіх фізичних та юридичних осіб;
- дотримання стандартів надання послуг;
- відповідність розміру плати за послуги економічно обґрунтованим витратам, пов'язаним з їх наданням;
- відкритість.

Для забезпечення розвитку системи надання адміністративних послуг необхідно розв'язати такі проблеми:

- наявність не передбачених законами видів адміністративних послуг;
- поділ адміністративної послуги на кілька платних послуг;

- перекладення обов'язків адміністративних органів із збирання довідок або погодження документів на фізичних та юридичних осіб;
- вимагання від фізичних та юридичних осіб документів, не визначених законодавством або у не передбаченій законодавством формі;
- необґрунтоване справляння плати або необґрунтовано великі розміри плати за надання окремих видів адміністративних послуг;
- встановлення в адміністративному органі графіка приймання громадян у незручний для них час;
- необґрунтовано тривалий строк надання окремих послуг;
- обмеженість доступу до інформації, необхідної для отримання адміністративних послуг;
- неналежне законодавче регулювання процедурних питань надання послуг;
- фактичне зобов'язування фізичних та юридичних осіб отримувати супутні платні послуги;
- віднесення до повноважень одного органу здійснення контролю і надання відповідних послуг;
- відсутність стандартів надання послуг;
- ставлення до фізичних та юридичних осіб як до прохачів, орієнтація не на задоволення потреб особи, а на формальне дотримання процедури.

Плата за адміністративні послуги

Особливо актуальними є проблеми віднесення окремих видів адміністративних послуг до платних, обґрунтованості розмірів плати за них, прозорості цього процесу.

Надання адміністративних послуг на платній (безоплатній) основі, переліки адміністративних послуг, а також розмір плати за адміністративні послуги (у фіксованому розмірі на рівні середньої собівартості надання даного виду послуг) повинні визначатися виключно законами.

Розмір плати за адміністративну послугу може бути підвищено: якщо це пов'язано з вимогами особи (наприклад за терміновістю); публічні інтереси зумовлюють підвищені фінансові вимоги

до отримувача послуги; вид діяльності, яку він провадить, містить у собі певну загрозу інтересам суспільства, здоров'ю громадян або довкіллю.

Потребує удосконалення механізм оплати адміністративних послуг, зокрема визначення строку внесення плати.

Соціально вразливим категоріям громадян надаватиметься адресна допомога або компенсація для забезпечення оплати адміністративних послуг.

Підвищення якості надання адміністративних послуг

Для підвищення якості надання адміністративних послуг необхідно:

- максимально децентралізувати їх надання;
- забезпечити конкурентоспроможну оплату праці в адміністративних органах, сприяти виробленню у працівників мотивації для досягнення кінцевого результату, а не формального дотримання правил;
- розробити стандарти надання адміністративних послуг;
- запроваджувати сучасні форми надання адміністративних послуг, що дасть можливість організувати отримання всіх або найбільш поширених адміністративних послуг, які надаються на певному адміністративно-територіальному рівні, в одному приміщенні; здійснювати оплату послуг безпосередньо на місці.

Оцінка якості надання адміністративних послуг

Підвищенню якості надання адміністративних послуг сприятиме визначення критеріїв оцінки їх якості та стандартів надання.

Такими критеріями є:

- результативність – задоволення потреби фізичної або юридичної особи в адміністративній послугі;
- своєчасність – надання адміністративної послуги в установленій законом строк;
- доступність – фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою. Критерій доступності передбачає:

- територіальну наближеність адміністративного органу до отримувачів послуг;
- наявність транспортного сполучення, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для транспортних засобів фізичних та юридичних осіб;
- можливість вільного (безперешкодного) доступу до приміщення адміністративного органу;
- безперешкодне одержання бланків та інших формулярів, необхідних для звернення за адміністративною послугою, можливість отримання таких бланків з веб-сторінки адміністративного органу;
- зручність – урахування інтересів та потреб отримувачів послуг у процесі організації надання адміністративних послуг. Критерій зручності передбачає:
 - можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою, у тому числі поштою, електронною поштою тощо;
 - запровадження принципу “єдиного вікна”;
 - встановлення адміністративним органом графіка приймання фізичних та юридичних осіб з урахуванням їх інтересів;
 - удосконалення порядку оплати адміністративної послуги (плата у міру можливості повинна прийматися безпосередньо в приміщенні адміністративного органу);
- відкритість – безперешкодне одержання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах. Критерій відкритості передбачає:
 - наявність інформації стосовно процедури надання певної послуги, переліку документів для її отримання із зразками заповнення таких документів, розміру та порядку оплати адміністративної послуги, посадових осіб, відповідальних за надання певних видів адміністративних послуг;
 - можливість отримання інформації телефоном та електронною поштою, а також кваліфікованої консультативної допомоги;

- повага до особи – ввічливе (шанобливе) ставлення до отримувача адміністративної послуги. Цей критерій включає:
 - готовність працівників адміністративного органу допомогти отримувачеві послуги в оформленні документів;
 - дотримання принципу рівності усіх громадян;
 - забезпечення побутових зручностей в адміністративному органі;
- професійність – належний рівень кваліфікації працівників адміністративного органу.

На основі зазначених критеріїв встановлюються стандарти надання адміністративних послуг.

Законодавче забезпечення розвитку системи надання адміністративних послуг

Розвиток системи надання адміністративних послуг, забезпечення належної якості їх надання потребує розроблення законодавства у цій сфері.

Першочергове значення має розроблення проектів та прийняття основоположних законів, які повинні визначити основні засади функціонування системи надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

Для підвищення якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади необхідно законодавчо визначити засади їх діяльності у цій сфері.

З метою реалізації Концепції слід:

- сприяти прийняттю Законів України “Про Кабінет Міністрів України” та “Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади”;
- забезпечити розроблення проекту Адміністративно-процедурного кодексу України та сприяти його прийняттю Верховною Радою України;
- переглянути законодавство з питань надання адміністративних послуг з метою його вдосконалення, зокрема виключення норм, які передбачають затвердження Кабінетом Міністрів України переліків платних послуг, якщо це не визначається спеціальними законами.

ТИМЧАСОВИЙ ПОРЯДОК надання державних, у тому числі адміністративних послуг

ЗАТВЕРДЖЕНО
постановою Кабінету Міністрів України
від 17 липня 2009 р. № 737

1. Послуги, що надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями в порядку виконання ними делегованих державою згідно з нормативно-правовими актами повноважень, також послуги, що надаються іншими підприємствами, установами та організаціями, яким делеговані закріплені згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади повноваження щодо їх надання (далі – суб'єкти), належать до державних послуг.

До державних послуг не належать господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями.

Адміністративна послуга – це державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо).

Адміністративний акт – це прийняте суб'єктом рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків особи.

2. Державні, у тому числі адміністративні послуги можуть надаватися на платній і безоплатній основі.

3. Повноваження суб'єктів надання адміністративних та платних державних послуг визначаються нормативно-правовими актами.

Плата за надання таких послуг справляється у розмірах та порядку, що визначені законодавчими актами, а в разі, коли це не передбачено законодавчими актами, – актами Кабінету Міністрів України.

Розміри плати за надання адміністративних послуг встановлюються з урахуванням економічно обґрунтованих витрат і Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг, затвердженої Кабінетом Міністрів України.

4. Плата за державні послуги, що надаються підприємствами, установами та організаціями, що не мають статусу бюджетних установ, яким делеговані закріплені згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади повноваження щодо їх надання або яким такі повноваження встановлені нормативно-правовими актами, перераховується одержувачами державних, у тому числі адміністративних послуг до спеціального фонду державного бюджету.

Витрати, пов'язані з наданням зазначеними підприємствами, установами та організаціями, що не мають статусу бюджетних установ, платних державних послуг, компенсуються відповідно до укладених з ними органами виконавчої влади договорів.

5. Органи виконавчої влади можуть делегувати повноваження з надання адміністративних послуг лише бюджетним установам на підставі нормативно-правових актів.

6. Адміністративні послуги надаються згідно із стандартами, що затверджуються суб'єктами відповідно до їх повноважень з урахуванням Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг, затверджених Мінекономіки. Бюджетні установи, яким делеговані закріплені згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади повноваження щодо надання адміністративних послуг, надають такі послуги згідно із стандартами, затвердженими органами виконавчої влади, що делегували такі повноваження.

7. Суб'єкти, що надають державні, у тому числі адміністративні послуги на постійній основі, забезпечують: розміщення на стендах та офіційних веб-сайтах інформації про надання державних, у тому числі адміністративних послуг (переліки послуг та розміри плати у разі надання їх на платній основі, розпорядок роботи, прізвища і посади відповідальних осіб із зазначенням контактних телефонів

та адрес електронної пошти, перелік необхідних документів щодо отримання послуг, строки надання послуг); надання роз'яснень з питань, що стосуються послуг.

8. Суб'єкти подають інформацію про надання державних, у тому числі адміністративних послуг Головдержслужбі для внесення її до Реєстру державних та адміністративних послуг. Порядок і форма подання такої інформації визначаються Головдержслужбою.

9. Контроль за додержанням цього Тимчасового порядку та інших актів законодавства з питань надання державних, у тому числі адміністративних послуг здійснюється ГоловКРУ, ДПА і Держцінінспекцією в межах їх повноважень.

ЗАКОН УКРАЇНИ Про адміністративні послуги

Цей Закон визначає загальні засади надання адміністративних послуг — прийняття на підставі закону за зверненням конкретної фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків.

Стаття 1. Сфера дії Закону. Законодавство про адміністративні послуги

1. Положення цього Закону поширюються на правовідносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

2. Дія цього Закону не поширюється на здійснення державного нагляду (контролю), а також на надання адміністративними органами платних послуг фізичним та юридичним особам на підставі договорів відповідно до актів цивільного законодавства, що не пов'язані з виконанням владних функцій.

3. Порядок діяльності адміністративних органів щодо надання адміністративних послуг регулюється Адміністративно-процедурним кодексом України.

Особливості надання окремих видів адміністративних послуг встановлюються законом.

Адміністративні органи у передбачених законом випадках можуть приймати нормативні акти з питань організації власної діяльності з надання адміністративних послуг. Зазначеними актами не можуть визначатися обов'язки фізичних та юридичних осіб, пов'язані з наданням адміністративних послуг.

⁶⁷ Розроблений робочою групою Міністерства юстиції України. Внесений на розгляд Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України 29.01.2010 р. (реєстраційний номер 6020).

4. Якщо міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж передбачені законами України, застосовуються правила міжнародних договорів.

Стаття 2. Державна політика у сфері адміністративних послуг

1. Діяльність держави у сфері адміністративних послуг спрямовується на створення зручних та доступних умов під час отримання адміністративних послуг.

2. Державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах:

- 1) законності;
- 2) юридичної визначеності, що полягає у необхідності визначити безпосередньо у законодавчому акті деякі види діяльності як адміністративні послуги, а деякі процедури – як особливості надання адміністративних послуг;
- 3) оперативності та своєчасності;
- 4) загальнодоступності правової та іншої необхідної інформації щодо надання адміністративних послуг;
- 5) зведення до раціонального мінімуму кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для надання адміністративних послуг;
- 6) неупередженості та справедливості;
- 7) юридичної відповідальності адміністративних органів та їх посадових осіб;
- 8) впровадження нових організаційних форм надання адміністративних послуг (універсамів послуг, єдиних офісів тощо), більш зручних для фізичних та юридичних осіб;
- 9) постійного моніторингу якості надання адміністративних послуг.

Стаття 3. Види адміністративних послуг

1. Адміністративними послугами є:

- 1) видача ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру: на діяльність певного виду, на окремі роботи і послуги, на певні об'єкти (земельна ділянка, споруда,

будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, інші) та операції з ними;

- 2) реєстрація: фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, у тому числі легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація та верифікація;
- 3) акредитація, атестація і сертифікація;
- 4) інші види діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають в їх власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус.

2. За суб'єктами надання адміністративні послуги поділяються на державні та муніципальні.

Державні послуги надають органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства і республіканські комітети Автономної Республіки Крим, інші бюджетні установи та їх посадові чи службові особи, а також інші суб'єкти, які згідно із законом уповноважені виконувати владні (виконавчі та розпорядчі) функції держави, у тому числі із здійснення делегованих повноважень.

Муніципальні послуги надають органи місцевого самоврядування та їх посадові чи службові особи, а також інші суб'єкти, уповноважені органами місцевого самоврядування відповідно до закону від їх імені вирішувати питання або виконувати певні функції, в тому числі із здійснення делегованих повноважень.

Стаття 4. Адміністративні органи

1. Адміністративними органами є органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства і республіканські комітети Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, інші бюджетні установи та їх посадові чи службові особи, а також інші суб'єкти, які згідно із законом уповноважені виконувати владні (виконавчі та розпорядчі) функції, в тому числі із здійснення делегованих повноважень.

2. Адміністративні органи під час надання адміністративних послуг керуються у своїй діяльності Конституцією та законами України, які регулюють публічно-правові відносини.

3. У передбачених законом випадках органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства і республіканські комітети Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, інші державні органи можуть делегувати повноваження з надання адміністративних послуг підпорядкованим бюджетним установам.

Бюджетні установи, яким делеговані повноваження з надання адміністративних послуг, не можуть делегувати зазначені повноваження іншим бюджетним установам.

Адміністративний орган може відкликати повноваження з надання адміністративної послуги, делеговане ним бюджетній установі.

У разі прийняття рішень про делегування чи відкликання повноважень з надання адміністративних послуг передається повний обсяг повноважень, необхідних для надання відповідних адміністративних послуг.

4. Адміністративний орган у разі неможливості забезпечити самостійно проведення (надання) робіт (послуг), необхідних для надання адміністративних послуг, залучає підприємства у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку.

Стаття 5. Інформація щодо адміністративних послуг

1. Фізичні та юридичні особи мають право на безкоштовне отримання інформації щодо адміністративних послуг та порядку їх надання, яке забезпечується наданням постійного безкоштовного доступу фізичних та юридичних осіб до Реєстру адміністративних послуг через офіційний веб-сайт держателя Реєстру та їх інформування через засоби масової інформації, а також обов'язком адміністративного органу:

- 1) облаштувати інформаційні стенди у місцях прийому з відповідними зразками документів та обсягом інформації, достатнім для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги;
- 2) створювати та забезпечувати функціонування в Інтернеті веб-сторінок з інформацією про порядок надання відповідних адміністративних послуг;

- 3) забезпечувати здійснення посадовими особами адміністративного органу регулярного прийому та консультування фізичних та юридичних осіб згідно з графіком, затвердженим керівником адміністративного органу, але не менш як 20 годин протягом робочого тижня;
- 4) публікувати періодично (не менше одного разу на рік) у засобах масової інформації систематизовану інформацію про порядок надання адміністративних послуг;
- 5) надавати за зверненнями фізичних та юридичних осіб телефоном, поштою, електронною поштою, за допомогою інших засобів зв'язку, однаково прийнятних для фізичних та юридичних осіб і адміністративного органу, повну інформацію про порядок надання адміністративних послуг;
- 6) друкувати довідково-інформаційні матеріали про адміністративні послуги, які надаються адміністративним органом, та безоплатно їх розповсюджувати у приміщенні адміністративного органу;
- 7) у разі впровадження нових організаційних форм надання адміністративних послуг здійснювати поточне консультування та прийом фізичних та юридичних осіб протягом усього робочого часу адміністративного органу;
- 8) з метою отримання об'єктивної інформації про якість надання адміністративних послуг облаштовувати скриньки для зауважень і пропозицій фізичних та юридичних осіб, щороку проводити дослідження громадської думки і враховувати його результати.

2. Посадові особи адміністративних органів під час прийому фізичних та юридичних осіб зобов'язані мати прикріплені до одягу ідентифікаційні картки, на яких зазначається їх посада, прізвище, ім'я та по батькові.

Стаття 6. Забезпечення можливості отримання адміністративних послуг

1. Заява про отримання адміністративної послуги та відповідь адміністративного органу може бути вручена особисто, надіслана поштою або за допомогою інших засобів зв'язку, однаково прийнятних для фізичних та юридичних осіб і адміністративного органу.

2. Вимоги до форми заяви та її реквізитів встановлюються законом.

3. Перелік та форма документів, необхідних для надання адміністративних послуг, визначаються законом.

Адміністративному органу забороняється вимагати від фізичних та юридичних осіб документи та інформацію, які перебувають у його володінні або надання яких не передбачено законом.

Форми документів, які вимагаються від фізичних та юридичних осіб, повинні бути максимально простими (у вигляді анкет).

Фізичним та юридичним особам надається можливість безкоштовного отримання необхідної кількості бланків документів.

4. Проведення процедур, необхідних для надання адміністративної послуги (експертиза, погодження, копіювання, доставка тощо) забезпечується посадовими особами адміністративних органів.

5. На адміністративний орган покладається забезпечення права осіб з обмеженими можливостями отримати адміністративну послугу. Адміністративний орган забезпечує доступність та зручність приміщення та надання у повному обсязі актуальної інформації про надання адміністративних послуг за допомогою засобів зв'язку, однаково прийнятних для фізичних та юридичних осіб і адміністративного органу.

Стаття 7. Строки надання адміністративних послуг

1. Адміністративні органи повинні надавати адміністративні послуги в найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань адміністративного органу.

2. Конкретні строки надання адміністративних послуг визначаються законом.

У разі коли законом не встановлено строк надання конкретної адміністративної послуги, діють вимоги, передбачені цією статтею.

3. Адміністративна послуга надається негайно (невідкладно), якщо це не перешкоджає прийняттю законного та обґрунтованого рішення.

Строк надання адміністративних послуг, для яких не вимагається проведення перевірок та витребування додаткових документів чи інформації, не може перевищувати п'яти робочих днів.

Строк надання інших адміністративних послуг не може перевищувати тридцяти днів з дня прийняття адміністративним органом заяви та інших передбачених законом документів.

4. Строк надання адміністративних послуг, визначений в абзаці третьому частини третьої цієї статті, може бути продовжений адміністративним органом не більше ніж на п'ятнадцять днів з обґрунтуванням прийнятого рішення, про що фізичні та юридичні особи повідомляються письмово.

5. У разі коли адміністративна послуга надається адміністративним органом, що діє на засадах колегіальності, питання про прийняття адміністративного акта повинне бути вирішене не пізніше ніж на першому засіданні (слуханні) після закінчення строку, передбаченого частиною четвертою цієї статті.

6. На обґрунтовану письмову вимогу фізичної та юридичної особи строк надання адміністративної послуги може бути скорочено.

Стаття 8. Оплата адміністративних послуг

1. Платність або безоплатність адміністративних послуг визначаються законом.

Надання адміністративних послуг у сфері соціального забезпечення громадян здійснюється на безоплатній основі.

2. Витрати фізичних та юридичних осіб, пов'язані з проведенням перевірок, експертиз, погоджень та інших робіт, у тому числі з наданням супутніх послуг, державою не відшкодовуються.

3. Оплата адміністративних послуг здійснюється одноразово за весь комплекс робіт, якщо інше не встановлено законом.

4. Пільги з оплати адміністративних послуг встановлюються виключно законом України.

5. Плата за надання адміністративних послуг справляється у розмірах та порядку, визначених законом.

У передбачених законом випадках розмір та порядок оплати адміністративних послуг можуть встановлювати Кабінет Міністрів України або відповідні місцеві ради.

Стаття 9. Надання супутніх послуг

1. У приміщенні адміністративного органу та центру надання адміністративних послуг можуть надаватися супутні послуги (виготворення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів та банківські послуги).

Інформаційно-консультаційні послуги та видача бланків не належать до супутніх послуг, що надаються адміністративними органами.

2. Супутні послуги можуть надаватися суб'єктами господарювання, добір яких здійснюється на конкурсній основі у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку з урахуванням інтересів споживачів.

3. Надання супутніх послуг адміністративними органами, а також суб'єктами господарювання, утвореними органами державної влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, міністерствами і республіканськими комітетами Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами, які згідно із законом уповноважені виконувати владні (виконавчі та розпорядчі) функції держави, у тому числі із здійснення делегованих повноважень, забороняється.

Стаття 10. Центр надання адміністративних послуг та інші організаційні форми надання адміністративних послуг

1. Центр надання адміністративних послуг – організаційна форма надання адміністративних послуг, за якої в одному приміщенні можна отримати максимально можливу кількість адміністративних послуг незалежно від того, який адміністративний орган їх надає. Після отримання центром надання адміністративних послуг усіх документів, необхідних для надання адміністративної послуги, а також у передбачених законом випадках — оплати адміністративної послуги, процедури, пов'язані з наданням адміністративної послуги, проводяться без участі фізичної чи юридичної особи шляхом взаємодії між представниками різних адміністративних органів чи структурними підрозділами одного адміністративного органу.

2. Центр надання адміністративних послуг утворюється відповідно до рішення міської (міста обласного значення) ради (міський

універсам послуг) або розпорядження голови районної державної адміністрації (районний універсам послуг).

3. Положення та регламент роботи центру надання адміністративних послуг затверджується відповідно міською радою або головою районної державної адміністрації.

4. Органи виконавчої влади, які надають адміністративні послуги на відповідному територіальному рівні, зобов'язані брати участь у діяльності міського універсаму послуг шляхом направлення своїх працівників на виділені їм робочі місця та/або опрацювання отриманих через міський універсам послуг документів.

Органи місцевого самоврядування, які надають адміністративні послуги на відповідному територіальному рівні, зобов'язані брати участь у діяльності районного універсаму послуг шляхом направлення своїх працівників на виділені їм робочі місця та/або опрацювання отриманих через районний універсам послуг документів.

За погодженням з міською радою чи головою районної державної адміністрації участь у діяльності центру надання адміністративних послуг можуть брати інші адміністративні органи.

5. Час роботи центру надання адміністративних послуг становить не менше, ніж п'ять днів на тиждень та дев'ять годин на день.

6. У містах (районах) з населенням понад 150 тис. осіб можуть утворюватися територіальні підрозділи універсаму послуг – пункти обслуговування фізичних та юридичних осіб.

7. Уповноважені працівники універсаму послуг мають право:

- 1) отримувати в установленому порядку від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності документи та інформацію, необхідні для надання адміністративної послуги;
- 2) погоджувати документи (рішення) в інших адміністративних органах, отримувати в них висновки з метою надання адміністративної послуги без залучення юридичних та фізичних осіб.

8. Керівники адміністративних органів можуть запроваджувати інші організаційні форми надання адміністративних послуг, що спрямовані на створення зручних та доступних умов отримання адміністративних послуг.

Стаття 11. Фінансування діяльності з надання адміністративних послуг

1. Діяльність адміністративних органів з надання адміністративних послуг фінансується з державного та місцевих бюджетів відповідно до бюджетного законодавства.

2. Делегування повноважень з надання адміністративних послуг супроводжується передачею ресурсів, необхідних для їх здійснення.

3. Кошти, отримані адміністративними органами як плата за надання адміністративних послуг, зараховуються на рахунки адміністративного органу, відкриті в органах Державного казначейства, і спрямовуються на забезпечення процедур надання адміністративних послуг, якщо інше не передбачено законом.

Стаття 12. Реєстр адміністративних послуг

1. Реєстр адміністративних послуг (далі — Реєстр) — єдина комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, які надаються адміністративними органами.

2. Реєстр формується з метою:

- ведення обліку адміністративних послуг;
- удосконалення процедури надання адміністративних послуг;
- забезпечення відкритості та доступності інформації про адміністративні послуги.

3. Порядок ведення Реєстру, держатель Реєстру, який забезпечує його формування і ведення, та адміністратор Реєстру, який забезпечує його технічне обслуговування та програмне забезпечення, визначаються Кабінетом Міністрів України.

4. До Реєстру включається інформація про нормативно-правовий акт, відповідно до якого надається адміністративна послуга, адміністративний орган, який її надає, розмір плати за адміністративну послугу (у разі надання послуги на платній основі), перелік документів, подання яких необхідне для отримання адміністративної послуги, та відповідні форми заяв.

5. Підставою для включення відомостей до Реєстру та їх виключення є подання адміністративними органами інформації про адміністративні послуги в установленому держателем Реєстру порядку.

6. Держатель Реєстру забезпечує постійний безкоштовний доступ користувачів до Реєстру через офіційний веб-сайт та їх інформування через інші засоби масової інформації.

Стаття 13. Відповідальність адміністративних органів та їх посадових осіб

1. Відповідальність за надання адміністративної послуги покладається на посадових осіб адміністративного органу.

Відповідальність за надання адміністративної послуги на виконання делегованих повноважень покладається на суб'єкта, який делегував відповідне повноваження.

2. За порушення встановленого порядку надання адміністративних послуг винні особи несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність згідно із законом.

3. Збитки, завдані діями або бездіяльністю посадових осіб адміністративних органів, відшкодовуються за рахунок винних посадових осіб.

4. Відповідальність за достовірність і своєчасність подання відомостей до Реєстру покладається на керівника адміністративного органу.

Стаття 14. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування і вводиться в дію одночасно з набранням чинності Адміністративно-процедурним кодексом України.

2. Кабінету Міністрів України разом з органами місцевого самоврядування забезпечити створення центрів надання адміністративних послуг на базі дозвільних центрів, утворених відповідно до Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”.

**ПРОГРАМА
ОПТИМІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
в м. Івано-Франківську**

1. Загальні положення

1.1. Програма оптимізації надання адміністративних послуг в м. Івано-Франківську (далі – Програма) визначає організаційно-правові питання створення і функціонування Центру надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП).

1.2. Цілями Програми є:

- побудова ефективної системи надання адміністративних послуг;
- вдосконалення механізму надання адміністративних послуг шляхом впровадження принципово нових схем надання адміністративних послуг.

1.3. Наведені у Програмі терміни використовуються в таких значеннях:

- **Адміністративна послуга** – це результат діяльності муніципальної служби, яка пов’язана з реалізацією владних повноважень, по виконанню законного запиту або вимоги замовників про:
 - визнання, встановлення, зміну або припинення їх прав;
 - отримання матеріальних і фінансових коштів для реалізації їх прав;
 - встановлення юридичних фактів, в тому числі договірних відносин;
- **Реєстр адміністративних послуг** – перелік адміністративних послуг, що надаються муніципальними службами відповідно до повноважень, передбачених чинним законодавством.
- **Муніципальна служба** – міська рада, її виконавчий комітет, управління, відділ, структурний підрозділ виконкому, а також окремі посадові особи місцевого самоврядування,

результат діяльності яких має ознаки адміністративної послуги.

- **Замовники:**
 - юридичні особи, в тому числі іноземні,
 - фізичні особи – підприємці,
 - громадяни,
 - особи без громадянства,
 - іноземні громадяни, які звертаються особисто або через довірених представників за отриманням адміністративної послуги та/або отриманням інформаційно-консультаційної підтримки щодо надання адміністративних послуг.
- **Центр надання адміністративних послуг** – приміщення, яке розташоване за єдиною поштовою адресою та в якому розміщуються робочі місця координаторів, Реєстраційна палата м. Івано-Франківська, Дозвільний центр м. Івано-Франківська, КП “Єдиний розрахунковий центр”. ЦНАП створюється з метою надання адміністративних послуг муніципальними службами з поєднанням режимів “єдиного вікна” і “єдиного офісу”.
- **Режим “єдиного вікна”** – порядок роботи із замовниками, відповідно до якого всі внутрішньо-організаційні процеси, пов’язані з наданням адміністративних послуг, відбуваються всередині муніципальної служби або між службами без участі замовника, при цьому координатори та муніципальні служби зобов’язані:
 - забезпечувати видачу документів, які запитують замовники, на підставі заяви і документів, що мають безпосереднє відношення до замовника;
 - здійснювати збір інших (“проміжних”) документів, погоджень, які необхідні для видачі документів, які запитують замовники.
- **Режим “єдиного офісу”** – порядок роботи із замовниками, відповідно до якого представники всіх муніципальних служб перебувають в одному приміщенні та зобов’язані забезпечувати інформування, прийом, розгляд та видачу документів, які запитують замовники, на підставі заяви і документів, що мають безпосереднє відношення до замовника.

- **Вхідний пакет** – комплект документів, сформований відповідно до вимог чинного законодавства, який замовник повинен подати для здійснення адміністративних процедур і отримання адміністративної послуги.
- **Вихідний пакет** – комплект документів, оформлений і сформований відповідно до вимог чинного законодавства, який видається замовнику після здійснення адміністративних процедур.
- **Строк надання адміністративної послуги** – час від отримання вхідного пакету до передачі вихідного пакету в ЦНАП.
- **Координатор ЦНАП** – посадова особа виконавчого комітету міської ради, яка організовує роботу, пов'язану з інформуванням зацікавлених із питань надання адміністративних послуг, прийомом вхідних пакетів, видачею вихідних пакетів, забезпечує взаємодію з відповідальними працівниками муніципальних служб.
- **Координатор I контакту** – посадова особа виконавчого комітету міської ради, яка забезпечує “перший” контакт із замовниками (відвідувачами), з'ясовує причину звернення, консультує щодо роботи ЦНАП, щодо звернення до певного координатора II контакту, здійснює інформаційне забезпечення ЦНАП.
- **Координатор II контакту** – посадова особа виконавчого комітету міської ради (посадова особа муніципальної служби), яка є вузькопрофільним фахівцем в певній галузі діяльності, надає детальну консультацію щодо бажаної адміністративної послуги, приймає вхідні пакети документів, забезпечує взаємодію з відповідальними працівниками муніципальних служб.
- **Координатор III контакту** – посадова особа виконавчого комітету міської ради (працівник відповідального підрозділу), яка взаємодіє з координатором II контакту з приводу отримання вихідного пакету, здійснює реєстрацію вихідного пакету в електронній базі даних та видає вихідний пакет замовнику.
- **Опис робочого місця** – документ, що затверджується розпорядженням міського голови та відображає докладну

характеристику обов'язків координаторів II контакту, які здійснюють діяльність в ЦНАП.

- **Адміністратор** – посадова особа міської ради, яка організовує видачу суб'єкту господарювання документів дозвільного характеру та забезпечує взаємодію дозвільних органів щодо видачі документів дозвільного характеру.
- **Дозвільні органи, місцеві дозвільні органи** (далі – дозвільні органи) – органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування (міська рада, виконавчий комітет міської ради, виконавчі органи міської ради), їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру; територіальні (місцеві) органи центральних органів виконавчої влади (в т.ч. територіальні (місцеві) органи урядових органів центральних органів виконавчої влади), їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону видавати документи дозвільного характеру від свого імені, а також підприємства, установи, організації, що у випадках, передбачених законом, уповноважені видавати документи дозвільного характеру і можуть залучатися до проведення експертизи (обстеження), необхідної для видачі документів дозвільного характеру, в межах Івано-Франківської міської ради.
- **Державний реєстратор** – посадова особа виконавчого комітету міської ради, яка відповідно до Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” від імені держави здійснює державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.
- **Дозвільний центр м. Івано-Франківська** – єдине приміщення (кімната, зала, фойє тощо), у якому адміністратори та представники місцевих дозвільних органів здійснюють діяльність з питань видачі дозвільно-погоджувальних документів (їх переоформлення, видачі дублікатів, анулювання тощо).
- **Реєстраційна палата м. Івано-Франківська** – структурна одиниця виконавчого комітету (відділ державної реєстрації), що забезпечує комплексну процедуру державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.
- **Електронна база даних** – електронна система обліку і контролю, яка складається з серверної частини, що акумулює

всю інформацію про адміністративні процедури і рух всіх документів в рамках роботи ЦНАП, і клієнтських частин, що є робочими місцями співробітників ЦНАП і об'єднані в єдину внутрішньо-організаційну мережу з певними правами доступу для різних користувачів.

- **Інформаційна картка** – документ, в якому відображена інформація щодо порядку отримання адміністративної послуги.
- **Адміністративний регламент** – нормативно-правовий акт органу місцевого самоврядування, що містить обов'язкові для виконання правила, які встановлюють вимоги до надання муніципальної послуги, що включають характеристики процесу (строки і послідовність дій), форми, змісту і результату надання конкретної адміністративної послуги.
- **Адміністративна процедура** – встановлений законодавством порядок здійснення послідовності дій, пов'язаних з наданням адміністративних послуг.
- **Якість адміністративної послуги** – сукупність характеристик адміністративної послуги, що визначають її здатність задовольняти встановлені або очікувані потреби замовника
- **Відповідальний підрозділ** – структурна одиниця виконавчого комітету міської ради (управління, відділ, окремий структурний підрозділ), на яку покладено обов'язки з організації діяльності ЦНАП.

1.4. Працівники, які здійснюють діяльність в ЦНАП з надання адміністративних послуг, керуються Конституцією України, законами України, підзаконними нормативно-правовими актами, рішеннями міської ради, її виконавчого комітету, розпорядженнями міського голови.

2. Сучасний стан справ і проблеми, пов'язані з наданням адміністративних послуг

2.1. У виконавчому комітеті міської ради адміністративні послуги надають 18 муніципальних служб, а саме:

- юридичний відділ,
- фінансове управління,
- управління архітектури та містобудування,

- відділ обліку та розподілу житла,
- управління земельних відносин,
- фонд комунальної власності територіальної громади міста,
- управління житлово-комунального господарства,
- відділ державної реєстрації,
- управління торгівлі,
- відділ субсидій,
- служба у справах дітей,
- управління праці і соціального захисту населення,
- управління організаційно-інформаційної роботи та контролю,
- загальний відділ,
- архівний відділ,
- відділ звернень громадян,
- відділ транспорту і зв'язку (без участі в ЦНАП),
- управління у справах сім'ї, молодіжної та гендерної політики (без участі в ЦНАП).

2.2. Матеріальною формою адміністративної послуги є:

- копія документа (рішення міської ради, її виконавчого комітету, розпорядження міського голови),
- інформаційний лист, лист-відповідь на звернення,
- постановка на облік,
- довідка,
- витяг з рішення міської ради, витяг з рішення виконавчого комітету міської ради, витяг з розпорядження міського голови,
- витяг з рішення (протоколу тощо) засідання колегіального органу (комісії, опікунської ради тощо),
- дозвіл,
- висновок,
- погодження (підписання),
- свідоцтво про державну реєстрацію,
- витяг, довідка, виписка з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців,
- акт,
- ордер,
- проект договору, договір,
- інше.

2.3. Існуюча в місті організація надання адміністративних послуг з точки зору зручності для замовників характеризується багатьма недоліками і проблемами об'єктивного і суб'єктивного характеру:

- суперечливе правове регулювання, особливо локального рівня; неналежне правове регулювання процедурних питань;
- відсутність достатньої інформації щодо порядку отримання адміністративних послуг;
- строки, встановлені для надання деяких послуг, є необґрунтовано тривалими;
- часті зміни порядку отримання адміністративних послуг;
- муніципальні служби розпорошені територіально;
- у більшості муніципальних служб існують обмежені дні та години прийому;
- необхідність звернення до декількох муніципальних служб для вирішення питань, які передують отриманню кінцевого документа як результату надання адміністративної послуги. Як наслідок, необхідно пройти значну кількість погоджувальних дій з боку значної кількості муніципальних служб, що збільшує тривалість отримання адміністративної послуги;
- наявність різновекторних баз даних, не пов'язаних між собою, та, як наслідок, необхідність збору замовником підтверджуючої інформації з різних організацій для отримання "кінцевого" документа;
- відсутність єдиної системи взаємодії різних підрозділів у напрямку надання адміністративних послуг;
- низький рівень комунікації як всередині муніципалітету, так і з оточенням;
- брак і недоступність інформації у сфері надання адміністративних послуг і, як наслідок, нерозуміння замовниками вимог муніципальних служб;
- відсутність моніторингу реалізації муніципальними службами функцій у сфері надання адміністративних послуг;
- ставлення до замовника як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запиту особи, а на формальне дотримання правил;

- неналежне виконання вимог законодавства: вимоги щодо подання документів, не передбачених законодавством; порушення строків надання окремих видів адміністративних послуг.

3. Цілі і завдання створення ЦНАП

3.1. Головною метою створення ЦНАП є вдосконалення роботи по задоволенню потреб замовників шляхом збалансування захисту прав та законних інтересів особи і ефективної діяльності муніципальних служб.

3.2. Цілі створення ЦНАП:

- спрощення процедур отримання замовниками адміністративних послуг;
- протидія корупції, уникнення використання посередницьких послуг при отриманні адміністративних послуг;
- підвищення рівня задоволеності замовників якістю наданих адміністративних послуг.

3.3. Завдання створення ЦНАП:

- створення комфортних умов для отримання адміністративних послуг;
- організація діяльності по повному інформуванню замовників з питань надання адміністративних послуг;
- організація інформаційного обміну даними між муніципальними службами;
- контроль за здійсненням адміністративних процедур;
- моніторинг якості надання адміністративних послуг;
- скорочення кількості документів, що подаються замовниками у складі вхідного пакету документів;
- скорочення кількості взаємодій замовників з працівниками муніципальних служб за рахунок покращення внутрішньої інформаційної та документаційної комунікації.

4. Принципи діяльності і функції ЦНАП

4.1. Принципи діяльності ЦНАП:

- принцип орієнтації на замовника – формування ефективної системи взаємодії працівників ЦНАП із замовниками;

- принцип інформованості замовників – забезпечення функціонування постійно діючої системи інформаційного забезпечення зацікавлених;
- принцип зацікавленості виконавця в якісному і своєчасному наданні відповідної адміністративної послуги;
- принцип найменшої дії – максимальне спрощення організації та технології надання адміністративних послуг (мінімально можливі втрати трудових, матеріальних, часових тощо ресурсів);
- принцип делегування повноважень – забезпечення гнучкості в наданні адміністративних послуг з врахуванням специфічних особливостей і потреб замовників;
- принцип “зворотного зв’язку” – встановлення зворотного зв’язку з одержувачами адміністративних послуг.

4.2. Функції ЦНАП:

- організація взаємодії із замовниками, з муніципальними службами;
- організація роботи по консультуванню, прийому вхідних пакетів, по первинній обробці документів у складі вхідного пакету, по видачі замовникові вихідного пакету;
- організація доставки вихідних пакетів із ЦНАП у відповідні муніципальні служби, що беруть участь в наданні відповідних адміністративних послуг, а також доставку вихідних пакетів в ЦНАП;
- залучення представників муніципальних служб для вирішення спірних питань, що виникають у процесі здійснення адміністративних процедур;
- забезпечення безперебійної роботи програмно-апаратних засобів ЦНАП, здійснення належного утримання і необхідного експлуатаційного обслуговування приміщень і обладнання ЦНАП.

5. Очікувані результати створення ЦНАП

5.1. Результати створення ЦНАП:

5.1.1. для замовників:

- забезпечення прозорості, відкритості та зрозумілості дій у сфері надання адміністративних послуг,

- виконання стандартних, спрощених схем “руху” до бажаного результату,
 - усунення “білих плям” у діяльності – тих видів діяльності, якими ніхто не займався або відповідальність за які була “розмита”;
- 5.1.2. для осіб, які мають намір започаткувати власну справу:
- отримання повної та вичерпної інформації з різних аспектів ведення підприємницької діяльності (реєстрація, дозвільні процедури тощо),
 - зменшення часу, необхідного для відвідання різних служб, причетних до підготовки та надання документів реєстраційного та дозвільно-погоджувального характеру;
- 5.1.3. для працівників виконавчого комітету міської ради, які причетні до здійснення адміністративних процедур:
- зменшення часу та зусиль для оформлення вхідних/вихідних пакетів,
 - впорядкування роботи з документами, прискорення їх пошуку та виключення втрат документів,
 - покращення стану виконавської дисципліни,
 - уникнення дублювання дій, пов’язаних з введенням аналогічної інформації на різних етапах роботи з аналогічними документами,
 - створення єдиного інформаційного простору збору, накопичення, аналізу всіх видів інформації,
 - підвищення ефективності роботи працівників шляхом зменшення кількості однотипних рутинних операцій та зосередження уваги на підвищенні якості обслуговування замовників;
- 5.1.4. для керівного складу виконавчого комітету міської ради:
- підвищення прозорості та керованості діяльності муніципальних служб,
 - оперативний моніторинг та контроль за будь-якою діяльністю, пов’язаною з наданням адміністративних послуг.

6. Здійснення адміністративних процедур

6.1. Адміністративні процедури здійснюються відповідно до адміністративних регламентів, які затверджуються рішенням виконавчого комітету міської ради.

6.2. Адміністративні регламенти формуються за єдиною структурною схемою, що містить наступні розділи:

6.2.1. Загальний опис адміністративної послуги:

- перелік нормативно-правових документів, що регулюють надання адміністративної послуги;
- перелік юридичних фактів, що є підставою для початку дій;
- муніципальна служба, яка надає адміністративну послугу;
- опис одержувачів адміністративної послуги, включаючи опис пільгових категорій отримувачів адміністративної послуги;
- вичерпний перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, наведений для кожної категорії отримувачів;
- вимоги до документів, що надаються замовниками;
- інформація про строки надання адміністративної послуги;
- інформація про платність/безоплатність адміністративної послуги, в тому числі із зазначенням розміру плати та реквізитів для платежу (в разі платності).

6.2.2. Способи отримання інформації про порядок надання адміністративної послуги:

- інформування по особистому зверненні;
- телефонна консультація;
- розміщення інформації в місцях надання адміністративної послуги;
- розміщення інформації в мережі Інтернет, інших джерелах інформації.

6.2.3. Порядок отримання адміністративної послуги:

- послідовність дій отримувача адміністративної послуги, координаторів та муніципальної служби, яка надає адміністративну послугу;

- альтернативні способи отримання адміністративної послуги, включаючи опис способів, що дозволяють отримати адміністративну послугу без особистого відвідування ЦНАП або муніципальної служби, що надає адміністративну послугу;
 - підстави для відмови в наданні адміністративної послуги;
 - спосіб фіксації результату виконання дій;
 - результат дії, форма надання адміністративної послуги та порядок передачі результату.
- 6.2.4. Захист інтересів замовника:
- порядок оскарження дій (бездіяльності) і рішень, що здійснені (прийняті) в ході надання адміністративної послуги;
 - порядок надання пропозицій щодо покращення якості обслуговування при наданні адміністративної послуги;
 - вимоги дотримання конфіденційності;
 - інші елементи, що необхідні для захисту прав отримувачів адміністративної послуги.
- 6.2.5. Додатки:
- форми документів, що використовуються в процесі здійснення адміністративної процедури.
- 6.3. Для кожної адміністративної процедури розробляється окремий адміністративний регламент.
- 6.4. Якщо адміністративна процедура є комплексною, тобто передбачає проходження декількох послідовних етапів, в яких беруть участь різні муніципальні служби, то розробляється один адміністративний регламент. Такий адміністративний регламент передбачає опис кожного етапу комплексної адміністративної процедури.

7. Організація діяльності ЦНАП

7.1. Організовує роботу ЦНАП відповідальний підрозділ, який підпорядковується міському голові та на який покладаються повноваження з координації всіх дій, пов'язаних з наданням адміністративних послуг в рамках роботи ЦНАП.

7.2. Координатори I та III контактів та адміністратори є працівниками відповідального підрозділу та здійснюють діяльність в ЦНАП на постійній основі.

7.3. Координатори II контакту є працівниками муніципальних служб та перебувають у зв'язках координації з відповідальним підрозділом. Координатори II контакту здійснюють діяльність в ЦНАП відповідно до графіку роботи, що затверджується розпорядженням міського голови.

7.4. Координатори II контакту здійснюють діяльність в ЦНАП відповідно до описів робочих місць. В описі робочого місця фіксуються права та обов'язки, вимоги, порядок роботи і т.д. не конкретної посади, як у випадку з посадовою інструкцією фахівця, а саме обов'язки посадової особи муніципальної служби на конкретному робочому місці в ЦНАП. У випадку відсутності конкретного співробітника муніципальної служби (координатора II контакту) його заміщає інший співробітник, який діє відповідно до опису робочого місця.

7.5. Порядок роботи координаторів та адміністраторів визначається відповідно регламентом ЦНАП та порядком взаємодії представників дозвільних органів, які здійснюють прийом суб'єктів господарювання в одному приміщенні (у Дозвільному центрі м. Івано-Франківська), які затверджуються рішеннями виконавчого комітету міської ради.

7.6. Прийом вхідних пакетів від замовників, їх реєстрацію в ЦНАП, передачу муніципальним службам, підготовку вихідних пакетів та їх передачу до ЦНАП забезпечують координатори II контакту.

7.7. Контроль за передачею вихідних пакетів в ЦНАП, їх видачу замовникам забезпечують координатори III контакту.

7.8. Прийом вхідних пакетів від замовників – суб'єктів господарювання, які мають намір отримати документи дозвільного характеру, їх реєстрацію, передачу до дозвільного органу, видачу вихідних пакетів замовникам забезпечують адміністратори Дозвільного центру м. Івано-Франківська.

7.9. Здійснення комплексної адміністративної процедури, що передбачає послідовне погодження документів та не потребує участі замовників на проміжних стадіях, забезпечує координатор III контакту. В такому разі фіксацію проходження вхідного пакету

забезпечує координатор III контакту, який передає вхідний пакет відповідному координатору II контакту та фіксує факт передачі на супровідному аркуші, що зберігається в ЦНАП. Координатор II контакту в даному випадку діє відповідно до пункту 7.6 Програми.

7.10. Діяльність ЦНАП з надання адміністративних послуг для замовників здійснюється на безоплатній основі, крім надання тих послуг, які відповідно до чинного законодавства надаються на платній основі.

7.11. Створення та функціонування ЦНАП відбувається відповідно до вимог згідно з додатком 1.

7.12. Концепція функціонування ЦНАП передбачає поєднання принципів “єдиного вікна” та “єдиного офісу” (додаток 2).

7.13. Порядок надання адміністративних послуг у рамках роботи ЦНАП здійснюється за типовою для всіх адміністративних послуг схемою (додаток 3).

8. Структура ЦНАП

8.1. У ЦНАП забезпечується здійснення адміністративних процедур за трьома напрямками (додаток 4):

- 8.1.1. державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
- 8.1.2. здійснення дозвільно-погоджувальних процедур, пов'язаних з видачею документів, необхідних для здійснення господарської діяльності, а також наданням документів дозвільного та погоджувального характеру у сфері будівництва, земельних відносин тощо для громадян (осіб без громадянства, іноземних осіб);
- 8.1.3. вирішення соціально-гуманітарних та інших питань, пов'язаних з наданням адміністративних послуг для громадян (осіб без громадянства, іноземних осіб) у соціальної сфері та для юридичних осіб і громадян (осіб без громадянства, іноземних осіб) в інших сферах, що не мають економічного спрямування.

8.2. Здійснення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців забезпечує відділ державної реєстрації (Реєстраційна палата м. Івано-Франківська). Відділ державної реєстрації “фізично” розміщується в приміщенні ЦНАП та не перебуває

в зв'язках підпорядкування/координації з відповідальним підрозділом. Працівники відділу державної реєстрації здійснюють діяльність у ЦНАП відповідно до посадових інструкцій.

8.3. Здійснення дозвільно-погоджувальних процедур та здійснення процедур, пов'язаних із вирішенням соціально-гуманітарних та інших питань, що не мають економічного спрямування, забезпечують координатори.

8.4. До здійснення дозвільно-погоджувальних процедур для суб'єктів господарювання залучаються представники дозвільних органів, які не входять до структури виконавчого комітету міської ради та здійснюють діяльність відповідно до порядку взаємодії представників місцевих дозвільних органів, які здійснюють прийом суб'єктів господарювання в одному приміщенні (у Дозвільному центрі м. Івано-Франківська).

9. Інформаційне забезпечення ЦНАП

9.1. У ЦНАП розміщується та є загальнодоступною така інформація:

- реєстр адміністративних послуг;
- інформаційні картки в розрізі адміністративних послуг;
- плата за здійснення адміністративних процедур і надання адміністративних послуг та банківські реквізити для здійснення платежів (в разі платності);
- прізвища, ім'я, по батькові працівників ЦНАП, їх телефони та години прийому;
- графік роботи колегіальних органів;
- формуляри заяв, зразки їх заповнення;
- інша інформація, яка необхідна для забезпечення ефективного здійснення адміністративних процедур та надання адміністративних послуг.

9.2. В ЦНАП формується та ведеться електронна база даних (додаток 5).

9.3. Працівники відповідального підрозділу та координатори II контакту забезпечують ведення електронної бази даних в межах прав доступу.

9.4. Ведення електронної бази даних передбачає дотримання принципу усунення необхідності вимагання у замовника документів,

які є в наявності в муніципальних службах, якщо законодавством не передбачено інший порядок.

10. Фінансування діяльності ЦНАП

10.1. Фінансування створення і поточної діяльності ЦНАП здійснюється за рахунок коштів міського бюджету.

10.2. Виконавчий комітет міської ради може укласти договори на надання супутніх послуг на платній основі (нотаріуса, розміщення банківського відділення, банкомату, копіювального апарату, апарату по приготуванню кави і т. д.). Кошти, які сплачуються суб'єктами надання таких послуг використовуються для покриття поточних витрат ЦНАП.

ДОДАТОК 1

до Програми (м. Івано-Франківськ)

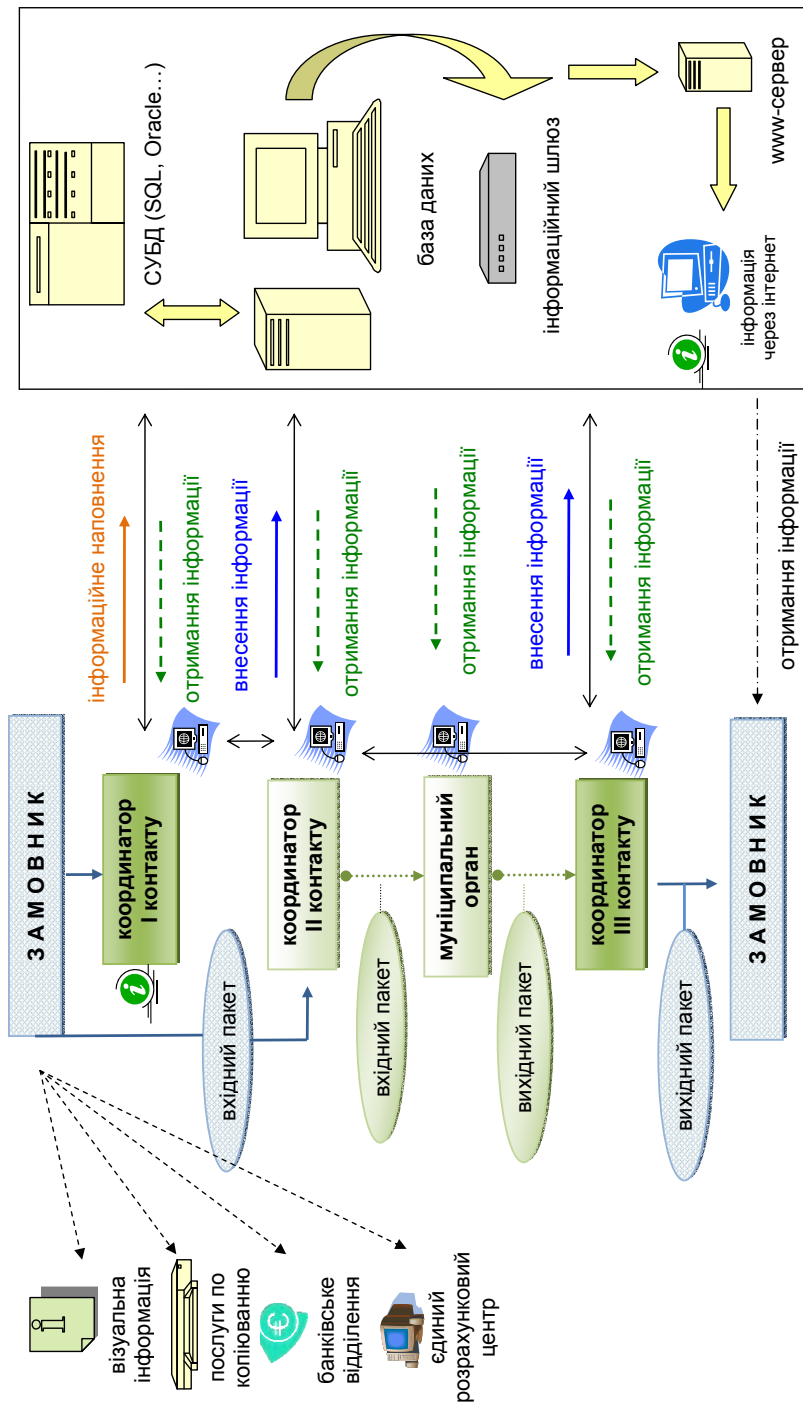
Вимоги щодо створення та функціонування ЦНАП

№ з/п	СУТЬ ВИМОГИ	НАЯВ-НІСТЬ
1	Загальні вимоги	
1.1	10-хвилинна пішохідна доступність від зупинок громадського транспорту і від місця паркування транспорту	+
1.2	Приміщення для роботи з громадянами розміщується на нижніх поверхах споруд. Наявність окремого входу	+
1.3	Забезпечення громадського порядку в приміщенні ЦНАП (наявність охорони)	+
1.4	Наявність системи відеоспостереження	+
1.5	Наявність туалету для відвідувачів	+
1.6	ЦНАП організовує роботу по підтримці в актуальному стані порталу адміністративних послуг, за допомогою якого зацікавлені особи можуть отримати всю інформацію про адміністративні послуги, що надаються у ЦНАП, і режим його роботи. На порталі повинні бути представлені бланки всіх документів із зразками заповнення	в перспективі
2	Оформлення входу в будівлю	
2.1	Вхід в будівлю обладнується сходами з поручнями, а також пандусами для безперешкодного пересування інвалідних візків	+
2.2	Будівля ЦНАП повинна бути обладнана інформаційною вивіскою, призначеною для доведення до відома зацікавлених наступної інформації: місцезнаходження і адреса; режим роботи; адреса порталу муніципальних послуг (у перспективі); телефонні номери довідкової служби ЦНАП	+
2.3	Фасад будівлі повинен бути обладнаний освітлювальними приладами, які дозволять зацікавленим протягом робочого часу ЦНАП знайомитися з інформаційними вивісками	+
3	Вимоги до приміщень для очікування та інформування замовників	
	У будівлі ЦНАП обладнуються сектори для інформування, очікування і прийому. Можливий варіант “перетину” сектора інформування і сектора очікування	+
3.1	Вимоги до організації сектора очікування	+
3.1.1	Під сектор очікування відводиться частина загального приміщення	+

№ з/п	СУТЬ ВИМОГИ	НАЯВ-НІСТЬ
3.1.2	У секторі очікування повинне бути природне і штучне освітлення; сектор очікування обладнується стільцями, кріслами, столами (стійками) для можливості оформлення документів, а також вивісками інформаційного характеру	+
3.1.3	У секторі для очікування необхідне розміщення кас кредитних установ (відділень банків) по прийому платежів (банкоматів)	+
3.1.4	У секторі для очікування передбачається розміщення пристрою для копіювання документів, таксофонів міського і міжміського зв'язку, апарату з продажу кави тощо (на платній основі)	+
3.1.5	<p>Операційний зал необхідно обладнати електронною системою управління чергою, яка призначена для того, щоб оптимізувати потік відвідувачів.</p> <p>Інструкція і схема по експлуатації системи управління чергою повинна бути розміщена на інформаційному стенді. Додатково необхідно забезпечити дистанційний запис зацікавлених людей по телефону, електронній пошті і через портал адміністративних послуг.</p> <p>Електронна система управління чергою повинна включати:</p> <ul style="list-style-type: none"> великі настінні дисплеї, що монтуються на стіні або підвішуються до стелі (кількість залежить від конфігурації); маленькі дисплеї, що монтуються на кожному робочому місці працівника ЦНАП, який приймає замовників; корпус для сенсорного екрану, комп'ютера і принтера, який друкує талони; сенсорний екран; звукові колонки з підсилювачем; комп'ютерну програму для обслуговування черги. <p>Електронна система управління чергою повинна функціонувати протягом всього часу прийому і не повинна бути самовільно відключена працівниками ЦНАП.</p> <p>Технологія обслуговування громадян за допомогою електронної системи управління чергою повинна виключати можливість отримання адміністративної послуги поза електронною чергою.</p>	в перспективі

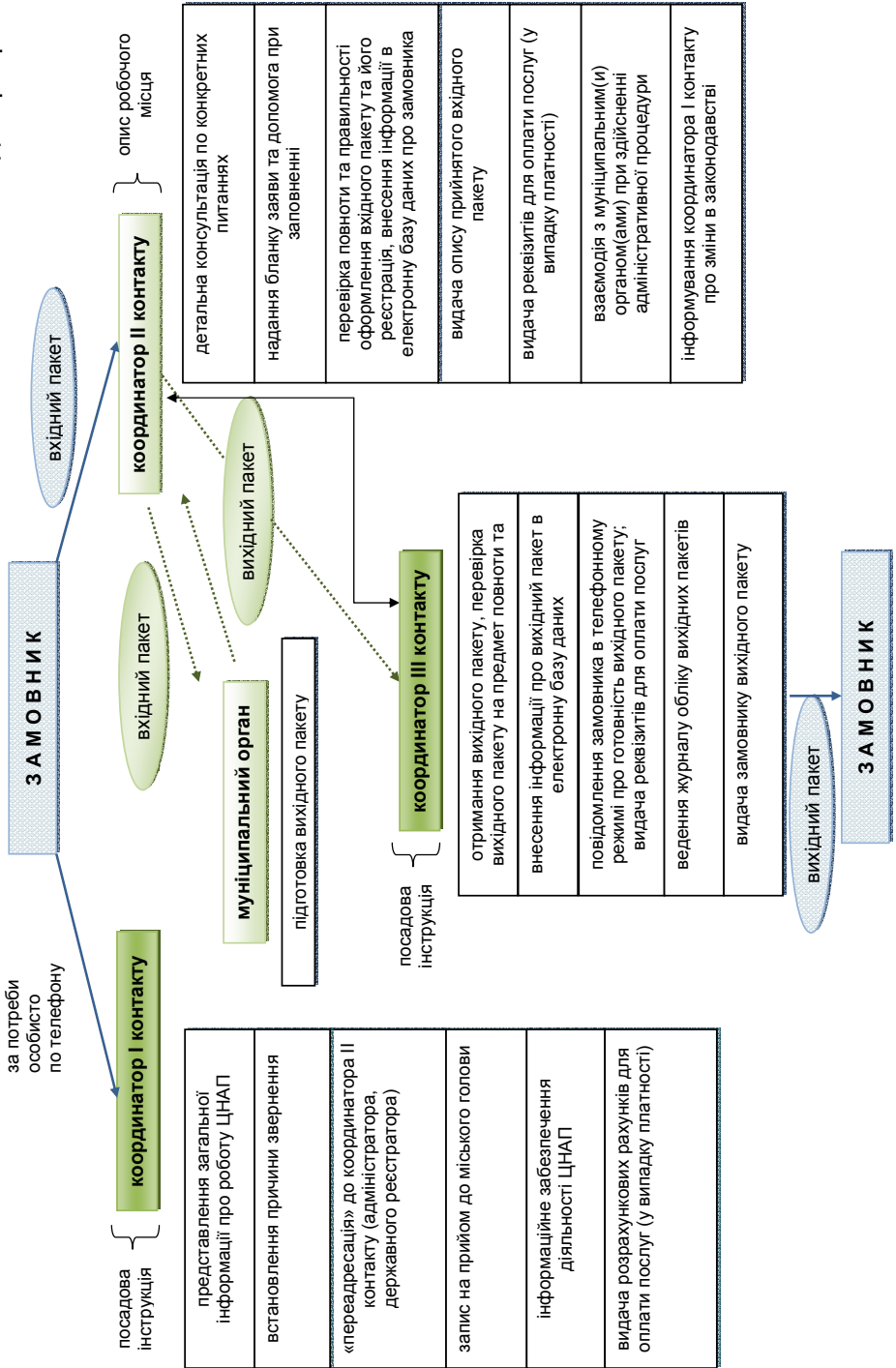
№ з/п	СУТЬ ВИМОГИ	НАЯВ-НІСТЬ
	Електронна система управління чергою повинна дозволяти ідентифікувати особу, яка звернулася за отриманням адміністративної послуги, з метою недопущення можливості використання номера талону третіми особами. В секторі очікування бажано мати систему звукового інформування, яку необхідно використовувати для інформування осіб похилого віку і громадян, які мають проблеми з зором	
3.2	Вимоги до організації сектора інформування	
3.2.1	Сектор інформування призначений для ознайомлення з інформаційними матеріалами. Сектор інформування повинен бути обладнаний інформаційними стендами. Стенди повинні розташовуватися в доступному для перегляду місці, представляти інформацію в зручній для сприйняття формі. Інформаційні стенди можуть бути обладнані кишеньками формату А4, в яких розміщуються інформаційні листки	+
3.2.2	Інформаційні стенди повинні містити актуальну і вичерпну інформацію, необхідну для отримання адміністративної послуги, зокрема: телефони працівників ЦНАП; інформаційні картки в розрізі адміністративних послуг; банківські реквізити для оплати адміністративних послуг; зразки заповнення формулярів; інструкція і схема по експлуатації електронної системи управління чергою (у перспективі); інші інформаційні матеріали, необхідні для отримання адміністративної послуги	+
3.2.3	Сектор для інформування обладнується стільцями, столами (стійками) для можливості оформлення документів. Столи повинні бути розміщені осторонь від входу з урахуванням безперешкодного під'їзду і повороту інвалідних колясок	+
3.2.4	Сектор для інформування може бути обладнаний світловим інформаційним табло (відеоекран з інформацією)	в перспективі
3.2.5	У секторі для інформування встановлюється інфомат (інформаційно-довідковий термінал) з довідково-інформаційними системами. Інфомат обладнується виходом у мережу Інтернет	в перспективі

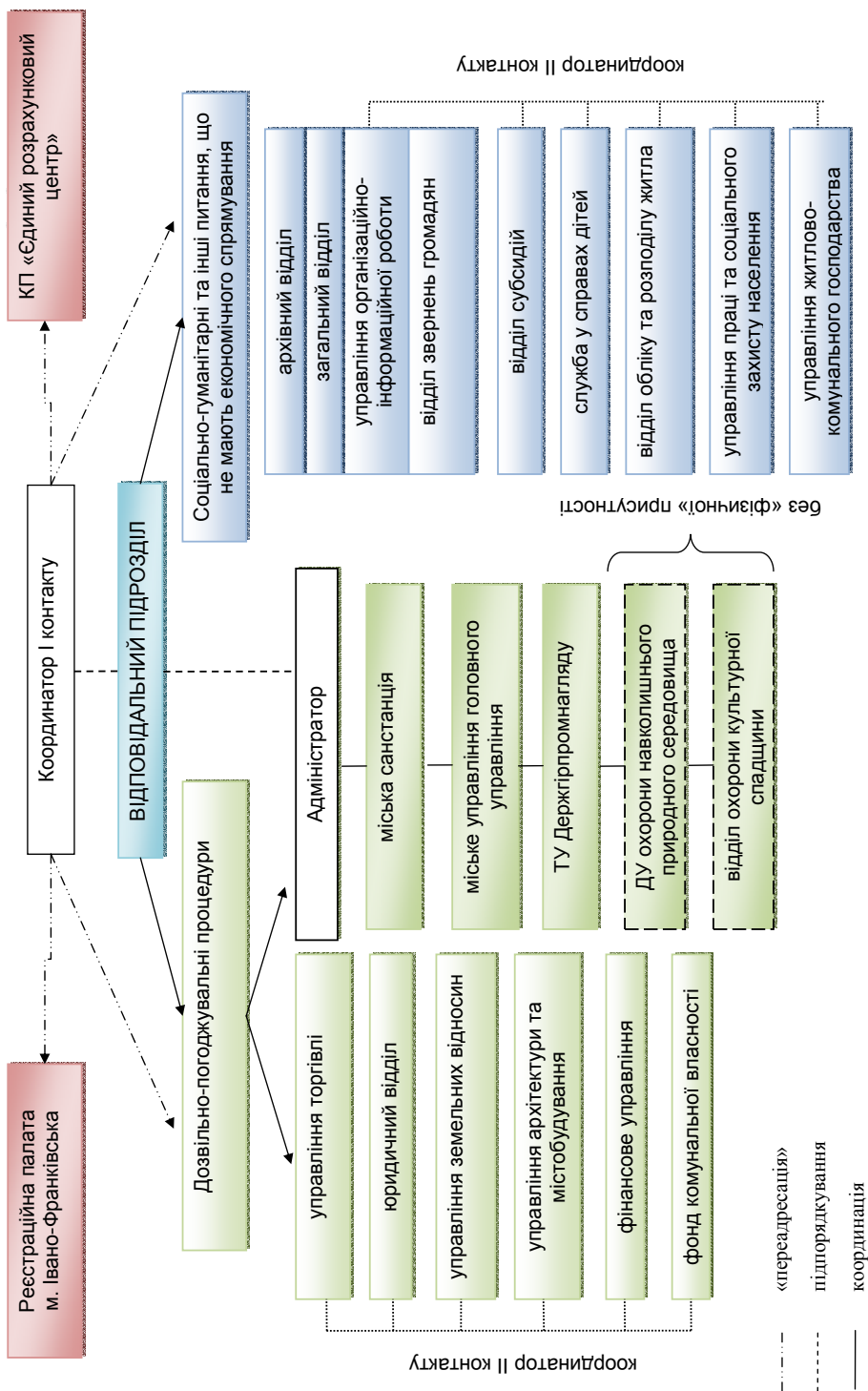
№ з/п	СУТЬ ВИМОГИ	НАЯВ-НІСТЬ
3.3	Вимоги для організації сектора прийому замовників	
3.3.1	У ЦНАП організовується сектор прийому громадян “зального” типу, при цьому частини приміщення відділяються некапітальними перегородками між робочими місцями співробітників ЦНАП	+
3.3.2	Для співробітника ЦНАП і замовника, який знаходиться на прийомі, повинні бути передбачені місця для сидіння і розміщення документів. Передача документів повинна здійснюватися без необхідності залишати місце як співробітником ЦНАП, так і замовником	+
3.3.3	Робоче місце співробітника ЦНАП повинно забезпечувати йому можливість вільного входу і виходу з приміщення за необхідності. Робоче місце співробітника ЦНАП повинно бути обладнано персональним комп’ютером з можливістю доступу до єдиної інформаційної бази даних, мережі Інтернет і, у перспективі, до системи електронного документообігу	+
3.3.4	На кожному поверсі ЦНАП встановлюється не менше одного сканера та ксерокса для користування співробітниками ЦНАП	+



ДОДАТОК 3
до Програми

Порядок надання адміністративних послуг в рамках роботи ЦНАП





ДОДАТОК 5
до Програми (м. Івано-Франківськ)

ВИМОГИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА ВЕДЕННЯ
ЕЛЕКТРОННОЇ БАЗИ ДАНИХ

1. Електронна база даних призначена для автоматизації основних процесів взаємодії муніципальних служб у рамках роботи ЦНАП.

2. Автоматизація процесів взаємодії передбачає централізовану обробку звернень від замовників у відповідності до регламентних схем. Регламентні схеми встановлюють порядок фіксації прийому, підготовки, погодження та видачі кінцевого результату надання адміністративної послуги.

3. Електронна база даних повинна відповідати наступним вимогам:

- підтримка всього циклу звернення замовника, починаючи з моменту реєстрації вхідного пакету та до моменту видачі вихідного пакету;
- автоматичний вибір регламентної схеми обробки звернення;
- автоматизоване оповіщення про реєстрацію вхідного пакету та зміни його стану;
- розподіл прав доступу до інформації про звернення; можливості обмеження доступу до певних форм, полів цих форм, а також до записів;
- реєстрація інформації про звернення замовника, з відображенням електронних копій документів (відсканованих копій) (у перспективі);
- автоматичне відстеження термінів виконання адміністративних процедур;
- автоматичний доступ до даних зовнішніх інформаційних систем, якщо це передбачено регламентною схемою;
- забезпечення збору та аналізу статистичного матеріалу щодо якості та своєчасності адміністративних послуг;
- здійснення класифікації звернень за будь-якими ознаками.

4. Електронна база даних містить наступні відомості:

4.1. Загальна інформація:

- бази регламентних схем,
- єдиний реєстр адміністративних послуг,
- реєстр муніципальних служб;

- 4.2. Інформація про нормативно-правові акти, що регулюють здійснення адміністративних процедур з можливістю доступу до них;
- 4.3. Інформація про муніципальні служби:
- вид муніципальної служби, адреса, контактні телефони,
 - ППП керівника, телефони,
 - ППП працівників відповідальних за підготовку адміністративних послуг, телефони,
 - ППП координаторів, телефони,
 - перелік адміністративних послуг, що надаються в рамках роботи ЦНАП;
- 4.4. Інформація про замовника:
- щодо юридичних осіб – резидентів – найменування, місцезнаходження та ідентифікаційний код згідно з випискою з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, прізвище, ім'я, по батькові керівника, номер телефону/факсу (для юридичних осіб – нерезидентів – найменування, місцезнаходження та держава, в якій зареєстрована особа),
 - щодо філій – найменування, місцезнаходження та ідентифікаційний код, прізвище, ім'я, по батькові керівника, номер телефону/факсу,
 - щодо фізичних осіб-підприємців – прізвище, ім'я та по батькові, місце проживання та ідентифікаційний код, номер телефону/факсу,
 - щодо фізичних осіб – іноземців – прізвище, ім'я та по батькові (за наявності), місце проживання за межами України,
 - щодо громадян, осіб без громадянства, іноземних осіб – прізвище, ім'я та по батькові, місце проживання, ідентифікаційний код (за наявності), номер телефону/факсу;
- 4.5. Інформація про вхідний пакет:
- реєстраційний номер вхідного пакету,
 - дата надходження вхідного пакету,
 - назва адміністративної послуги, яку потребує замовник,

- інформація про об'єкт (за наявності), на який видається вихідний пакет (вид, місце розташування тощо);
- 4.6. Інформація про вихідний пакет:
- дата видачі вихідного пакету,
 - дата і номер рішення про видачу або відмову у видачі із зазначенням підстави для такої відмови,
 - дата і номер рішення про переоформлення документа,
 - дата і номер рішення про призупинення дії документа,
 - дата і номер рішення про видачу дубліката, копії документа,
 - дата і номер рішення про анулювання документа із зазначенням підстави для анулювання,
 - термін дії документа, що видається;
- 4.7. Вартість здійснення адміністративної процедури та надання адміністративної послуги (у разі платності), реквізити для здійснення платежу, відмітка про стан оплати замовником;
- 4.8. Дата надходження повідомлення від замовника про провадження певних дій щодо здійснення ним діяльності за декларативним принципом (у разі наявності декларативного принципу для конкретної адміністративної послуги);
- 4.9. Інша інформація, використання якої сприятиме ефективній роботі в рамках ЦНАП.

5. Користувачі, що наділені відповідними правами доступу, мають можливість перегляду в оперативному режимі реєстраційно-інформаційної картки звернення; переписки, що виникає в процесі підготовки та погодження документа, а також текстів електронних документів, закріплених за реєстраційно-інформаційною картою (відскановані документи).

6. У якості єдиної точки доступу користувачів до всіх необхідних інформаційних ресурсів застосовується Інтернет-портал.

7. Створення єдиного порталу забезпечує користувачів необхідною довідковою інформацією, пов'язаною з наданням адміністративних послуг, а також надання персоналізованих інтерактивних послуг з видачі муніципальними службами необхідних документів (в перспективі).

КОНЦЕПЦІЯ СТВОРЕННЯ ЦЕНТРУ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ⁶⁸ (м. Луцьк)

1. Назва – Концепція створення Центру муніципальних послуг

Концепція визначає організаційно-правові засади створення і функціонування Центру муніципальних послуг у місті Луцьку (далі – Центру) в тому числі його структурних підрозділів – Пунктів обслуговування замовників (далі Пунктів).

2. Опис проблеми, її актуальність

Сьогодні перед суспільством стоїть одна із найбільших проблем – потреба в розвитку та підтримці довіри громадян до суб'єктів місцевого самоврядування та інших органів влади. У період з квітня по серпень 2007 року Київським міжнародним інститутом соціології було проведене дослідження стану задоволеності населення міста Луцька рівнем надання йому послуг. Основною метою дослідження було зібрати кількісну інформацію про якість, ефективність та повноту послуг, що надаються міськими службами, та розробити рекомендації для органів місцевого самоврядування задля поліпшення якості послуг, що надаються населенню.

За результатами дослідження майже половина (46,7%) опитаних мали досвід звернень до представників органів місцевого самоврядування. Проте понад 62% тих, хто звертався з проблемою, не були задоволені результатами свого контакту. Результат контакту тією чи іншою мірою задовольнив 36,9%. Серед основних причин невдоволеності називались надмірна кількість часу, що знадобилась для розв'язання питання (30,7%). Жителі міста виявили проблему дефіциту інформації як досить гостру для міста. Це ж стосується і

⁶⁸ Рішення Луцької міської ради про схвалення Концепції створення Центру муніципальних послуг від 18 червня 2009 року. Додатки у книзі не подаються.

поінформованості населення про діяльність органів місцевого самоврядування. Переважна більшість опитаних (83,7%) вважають себе мало або зовсім не поінформованими про таку діяльність, що на 12,6% більше, ніж три роки тому.

Існуюча в місті організація надання муніципальних послуг (у Луцькій міській раді 158 муніципальних послуг надають 17 виконавчих органів) характеризується на сьогодні багатьма недоліками і проблемами об'єктивного і суб'єктивного характеру:

- відсутність достатньої інформації щодо порядку отримання муніципальних послуг;
- виконавчі органи розміщені в різних приміщеннях;
- у більшості виконавчих органів існують обмежені дні та години прийому;
- необхідність звернення до декількох виконавчих органів для вирішення питань, які передують отриманню кінцевого документа як результату надання муніципальної послуги. Як наслідок, необхідно пройти значну кількість погоджувальних дій з боку значної кількості виконавчих органів, що збільшує тривалість отримання муніципальної послуги;
- наявність різноманітних баз даних, не пов'язаних між собою, та, як наслідок, необхідність збору замовником підтверджуючої інформації з різних організацій для отримання кінцевого результату;
- відсутність єдиної системи взаємодії виконавчих органів щодо надання муніципальних послуг;
- недостатній рівень комунікації як всередині муніципалітету, так і з оточенням;
- брак і недоступність інформації у сфері надання муніципальних послуг і, як наслідок, нерозуміння замовниками вимог виконавчих органів;
- строки, встановлені для надання деяких послуг, є необґрунтовано тривалими;
- часті зміни порядку отримання муніципальних послуг;
- відсутність моніторингу реалізації виконавчими органами функцій у сфері надання муніципальних послуг;
- ставлення до замовника як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запиту особи, а на формальне дотримання правил;

- неналежне виконання вимог законодавства: вимоги щодо подання документів, не передбачених законодавством; порушення строків надання окремих видів муніципальних послуг.

Отже, у місті потребує вирішення проблема відкритості, гласності та публічності виконавчих органів Луцької міської ради, що є одним із ключових напрямів процесу стабілізації відносин між владою та громадою, та формування ефективного механізму взаємодії між ними.

3. Мета Концепції

Налагодження суспільного діалогу, зменшення відчуженості між місцевою владою та її громадою, перехід до режиму партнерства і співпраці у вирішенні місцевих проблем шляхом полегшення доступу до публічної інформації та прозорості у наданні муніципальних послуг виконавчими органами Луцької міської ради, комунальними установами та підприємствами Луцька.

4. Завдання Концепції

- побудова ефективної системи надання муніципальних послуг виконавчими органами міської ради, комунальними підприємствами та установами міста Луцька – через створення та функціонування Центру муніципальних послуг та Пунктів обслуговування замовників;
- підвищення якості надання муніципальних послуг – через проведення дослідження задоволеності замовників наданими муніципальними послугами у виконавчих органах Луцької міської ради;
- активізація механізмів комунікації між органами місцевої влади та представниками громади – через проведення інформаційної кампанії популяризації номерів прямої телефонної лінії міського голови 72-06-44 та служби оперативного реагування 15 – 80;
- оптимізація процесів управління у виконавчих органах Луцької міської ради – шляхом підвищення кваліфікації та професіоналізації працівників виконавчих органів Луцької міської ради;

- створення передумов для попередження корупції у виконавчих органах Луцької міської ради – через запровадження комп’ютерної програми “Звернення”;
- виконання очікувань територіальної громади на зміну ролі, функцій та методів діяльності виконавчих органів Луцької міської ради.

5. Цільова група

- територіальна громада міста Луцька, яка є безпосереднім замовником муніципальних послуг;
- працівники виконавчих органів Луцької міської ради, які знаходяться на службі у територіальній громаді.

6. Виконавці

Організовує роботу Центру та Пунктів відділ звернень громадян Луцької міської ради, на який покладаються повноваження з координації всіх дій, пов’язаних з наданням муніципальних послуг в рамках роботи Центру.

7. Основні функції Центру:

- надання муніципальних послуг;
- організація прийому громадян Луцьким міським головою, заступниками міського голови;
- організація та координація роботи Пунктів;
- консультивання замовників щодо прийому вхідних документів, обробка документів та видача замовникові результату послуги;
- організація доставки документів із Пунктів до Центру та виконавчих органів, що беруть участь у наданні відповідних муніципальних послуг, а також доставку вихідних документів в Центр;
- залучення представників виконавчих органів для вирішення спірних питань, що виникають в процесі надання муніципальних послуг;

- періодичне проведення дослідження задоволеності замовників наданими муніципальними послугами у виконавчих органах Луцької міської ради, комунальних підприємств та установ;
- забезпечення безперебійної роботи програмно-комп'ютерних засобів як у Пунктах, так і в Центрі, здійснення належного утримання і необхідного експлуатаційного обслуговування приміщень.

8. Принципи діяльності ЦМП

- принцип орієнтації на замовника – формування ефективної системи взаємодії працівників Центру із замовниками;
- принцип поінформованості замовників – забезпечення функціонування постійно діючої системи інформаційного забезпечення замовників;
- принцип зацікавленості виконавця в якісному і своєчасному наданні відповідної адміністративної послуги;
- принцип найменшої дії – максимальне спрощення технології надання муніципальних послуг (мінімально можливі втрати трудових, матеріальних, часових тощо ресурсів);
- забезпечення гнучкості у наданні муніципальних послуг з врахуванням специфічних особливостей і потреб замовників;
- встановлення зворотного зв'язку з замовниками.

9. Організація діяльності Центру

Організовує роботу Центру відділ звернень громадян, на який покладаються повноваження з координації всіх дій, пов'язаних з наданням муніципальних послуг у рамках роботи Центру.

Працівники відділу звернень громадян здійснюють діяльність у Центрі на постійній основі.

Працівники виконавчих органів здійснюють діяльність у Центрі відповідно до графіка роботи, що затверджується розпорядженням міського голови, та відповідно до описів робочих місць. В описі робочого місця фіксуються права та обов'язки, вимоги, порядок роботи і т.д. не конкретної посади, як у випадку з посадовою інструкцією

фахівця, а саме обов'язки посадової особи виконавчого органу на конкретному робочому місці в Центрі. У випадку відсутності конкретного співробітника виконавчого органу його заміщає інший працівник, який діє відповідно до опису робочого місця.

Працівник відділу звернень громадян здійснює прийом документів від замовників, їх реєстрацію в Центрі, передачу виконавчим органам. Підготовку вихідних пакетів та їх передачу до Центру забезпечують працівники виконавчих органів.

Контроль за передачею документів у Центрі, їх видачу замовникам забезпечують працівники Центру.

Порядок роботи працівників Центру визначається регламентом роботи Центру.

Здійснення комплексної муніципальної послуги, що передбачає послідовне погодження документів та не потребує участі замовників на проміжних стадіях, забезпечують працівники виконавчих органів. У такому разі фіксацію проходження вхідного пакету забезпечує працівник Центру, який передає вхідний пакет до відповідного виконавчого органу та фіксує факт передачі на супровідному аркуші, що зберігається в Центрі.

Надання муніципальних послуг для замовників здійснюються на безоплатній основі, крім надання тих послуг, які відповідно до чинного законодавства надаються на платній основі.

Створення та функціонування Центру відбувається відповідно до вимог згідно з додатком 1 до Концепції.

10. Надання муніципальних послуг

Муніципальні послуги надаються відповідно до інформаційних карт, які затверджуються керівництвом міської ради.

Інформаційна карта формується за єдиною структурною схемою, що містить наступні розділи:

- назву та координати виконавчого органу – надавача муніципальної послуги;
- вичерпний перелік документів, необхідних для отримання муніципальної послуги;
- вимоги до документів, що надаються замовниками;
- послідовність дій замовника муніципальної послуги, виконавчого органу, що надає муніципальну послугу;

- інформацію про строки надання муніципальної послуги;
- перелік юридичних фактів, що є підставою для початку дій;
- інформацію про платність/безоплатність муніципальної послуги, у тому числі із зазначенням розміру плати та реквізитів для платежу (у разі платності);
- перелік нормативно-правових документів, що регулюють надання муніципальної послуги;
- підстави для відмови в наданні муніципальної послуги;
- спосіб фіксації результату виконання дій;
- результат дії, форма надання муніципальної послуги та порядок передачі результату;
- порядок оскарження дій (бездіяльності) і прийнятих рішень, що здійснені при наданні муніципальної послуги.

Способи отримання інформації про порядок надання муніципальної послуги:

- письмове інформування на звернення;
- телефонна консультація;
- розміщення інформації в місцях надання муніципальної послуги;
- розміщення інформації в мережі Інтернет, інших джерелах інформації.

11. Інформаційне забезпечення Центру

У Центрі розміщується та є загальнодоступною така інформація:

- реєстр муніципальних послуг;
- інформаційні карти в розрізі муніципальних послуг;
- прізвища, імена, по батькові керівників міської ради, години прийому;
- прізвища, імена, по батькові працівників Центру, номери телефонів та години прийому;
- графік роботи виконавчих органів;
- формуляри заяв, зразки їх заповнення;
- інша інформація, необхідна для забезпечення якісного надання муніципальних послуг.

У Центрі формується та ведеться електронна база даних звернень замовників (додаток 2 до Концепції).

12. Фінансування діяльності Центру

Фінансування створення і поточної діяльності Центру здійснюється за рахунок коштів міського бюджету та за рахунок Грантів.

Виконавчий комітет міської ради може укласти договори на надання супутніх послуг на платній основі (нотаріуса, розміщення банківського відділення, банкомату, копіювального апарату тощо). Кошти, які сплачуються суб'єктами надання таких послуг, використовуються для покриття поточних витрат Центру.

13. Заходи для реалізації Концепції

- розробка та затвердження інструкції з організації роботи Центру та Пунктів;
- розробка опису робочих місць у Центрі та Пунктах;
- відбір та навчання працівників Центру та Пунктів;
- підготовка інструкції з обслуговування замовників;
- поновлення Реєстру муніципальних послуг;
- внесення змін до інформаційних карт – якщо адміністративна процедура є комплексною, тобто передбачає проходження декількох послідовних етапів, у яких беруть участь декілька виконавчих органів, то розробляється одна інформаційна карта, що передбачає опис кожного етапу комплексної муніципальної послуги.

14. Очікувані результати

14.1. Для замовників:

- забезпечення прозорості, відкритості та зрозумілості дій у сфері надання муніципальних послуг;
- виконання стандартних, спрощених процедур до бажаного результату;
- зменшення часу, необхідного для відвідування виконавчих органів, причетних до підготовки та надання документів реєстраційного та погоджувального характеру.

14.2. Для працівників виконавчих органів міської ради, які причетні до надання муніципальних послуг:

- зменшення часу та зусиль для оформлення вхідних/вихідних документів;
- впорядкування роботи з документами, прискорення їх пошуку та виключення втрат документів;
- покращення стану виконавської дисципліни;
- уникнення дублювання дій, пов'язаних з введенням аналогічної інформації на різних етапах роботи з аналогічними документами;
- створення єдиного інформаційного простору збору, накопичення, аналізу всіх видів інформації;
- підвищення ефективності роботи працівників шляхом зменшення кількості однотипних рутинних операцій та зосередження уваги на підвищенні якості обслуговування замовників.

14.3. Для керівництва міської ради:

- підвищення прозорості та керованості діяльністю виконавчих органів у сфері надання муніципальних послуг;
- оперативний моніторинг та контроль за будь-якою діяльністю, пов'язаною з наданням муніципальних послуг.

15. Термін реалізації

II півріччя 2009 та I півріччя 2010 років.

16. Терміни, що використовуються в цій Концепції, використовуються в таких значеннях:

Міське самоврядування – це система організації влади на місцях, за якої місцеві громади мають реальну можливість через різні форми самостійно, незалежно від держави розв'язувати проблеми, що стосуються організації їх життя. Основу місцевого самоврядування становить територіальна громада, яка є його первинним суб'єктом.

Виконавчий орган – міська рада, її виконавчий комітет, департамент, управління, відділ, а також окремі посадові особи місцевого

самоврядування, підприємство, організація, установа, результат діяльності яких має ознаки муніципальної послуги.

Муніципальна послуга – це результат здійснення повноважень органу місцевого самоврядування, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). Муніципальні послуги стосуються тільки юридичного оформлення умов реалізації прав та свобод на підставі заяв зацікавлених фізичних або юридичних осіб.

Реєстр муніципальних послуг – перелік муніципальних послуг, що надаються виконавчими органами міської ради, відповідно до повноважень, передбачених чинним законодавством.

Одержувач муніципальної послуги – замовник (фізична або юридична особа), що звертається безпосередньо, або через свого законного представника, до виконавчого органу за муніципальною послугою чи отриманням інформаційно-довідкової консультації щодо надання муніципальної послуги.

Запит про надання муніципальної послуги – виражена в усній, письмовій чи електронній формі і представлена до виконавчого органу вимога замовника щодо надання муніципальної послуги.

Центр муніципальних послуг – структура, що утворюється відповідно до рішення виконавчого комітету міської ради та координує діяльність пунктів обслуговування замовників та виконавчих органів міської ради з метою надання якісних муніципальних послуг замовникам.

Пункт обслуговування замовників – структура Центру муніципальних послуг, що забезпечує безпосередню роботу із замовниками, відповідно до чого всі процеси, пов'язані з наданням муніципальних послуг, відбуваються всередині виконавчого органу або безпосередньо між виконавчими органами без участі замовника.

Пакет документів – комплект документів, сформований відповідно до чинного законодавства, який подає замовник для отримання муніципальної послуги.

Результат послуги – документ або комплект документів, оформлений і сформований відповідно до чинного законодавства, який видається замовнику після надання муніципальної послуги.

Термін виконання – період від отримання пакету документів до видачі результату послуги.

Працівник ЦМП – посадова особа міської ради, яка:

- організовує роботу, пов'язану з інформуванням зацікавлених фізичних і юридичних осіб з питань надання муніципальних послуг, прийомом вхідних пакетів, видачею вихідних пакетів, забезпечує взаємодію з відповідальними працівниками виконавчих органів;
- забезпечує “перший” контакт із замовниками (відвідувачами), з'ясовує причину звернення, консультує щодо роботи ЦМП, здійснює інформаційне забезпечення ЦМП;
- є працівником виконавчого органу, надає детальну консультацію щодо бажаної муніципальної послуги, приймає вхідні пакети документів;
- здійснює реєстрацію вихідного пакету в електронній базі даних та видає вихідний пакет замовнику.

Опис робочого місця – документ, що затверджується розпорядженням міського голови та відображає докладну характеристику обов'язків працівників ЦМП.

Електронна база даних – електронна система реєстрації та контролю, що акумулює всю інформацію про муніципальні послуги і рух усіх документів у рамках роботи ЦМП.

Інформаційна карта – документ, у якому відображена інформація щодо порядку отримання муніципальної послуги.

Якість муніципальної послуги – сукупність характеристик муніципальної послуги, що визначають її здатність задовольняти встановлені або очікувані потреби замовника.

Працівники, які здійснюють діяльність у ЦМП із надання муніципальних послуг, керуються Конституцією України, законами України, підзаконними нормативно-правовими актами, рішеннями міської ради, її виконавчого комітету, розпорядженнями міського голови.

**РЕЄСТР АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
(м. Івано-Франківськ)**

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
1.	12/01	Оформлення права власності за фізичними та юридичними особами на об'єкти нерухомого майна	Юридичний відділ
2.	31/01	Виготовлення викопювань зйомки в масштабі 1:500, 1:2000	Управління архітектури і містобудування
3.	31/02	Перенесення в натуру головних осей житлових будинків та споруд, меж земельних ділянок, будівельної сітки та червоних ліній	— „ —
4.	31/03	Виконання топо-геодезичних вишукувань території в масштабі 1:500	— „ —
5.	31/04	Погодження проекту інформаційної вивіски	— „ —
6.	31/05	Надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами (біг-борди, сіті-лайти, світлодіодні екрани)	— „ —
7.	31/06	Надання дозволу на продовження розташування тимчасових закладів торгівлі (кіосків, павільйонів)	— „ —
8.	31/07	Погодження схеми розташування і паспорта літнього торгового майданчика	— „ —
9.	31/08	Виготовлення проектно-кошторисної документації	— „ —
10.	31/09	Погодження проектно-кошторисної документації	— „ —
11.	31/10	Підготовка та видача заявок на технічні умови для підключення до міських інженерних мереж	— „ —
12.	31/11	Підготовка та надання архітектурно-планувального завдання на проектування об'єкту будівництва	Управління архітектури і містобудування
13.	31/12	Затвердження актів державної комісії про прийняття в експлуатацію індивідуальних житлових будинків	— „ —

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
14.	31/13	Затвердження актів державної комісії про прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів	— „ —
15.	31/14	Надання дозволу на переобладнання житлових приміщень під приміщення громадського призначення	— „ —
16.	31/15	Надання дозволу на переобладнання горищ під житлові приміщення	— „ —
17.	31/16	Надання дозволу на добудову додаткових приміщень до існуючих квартир	— „ —
18.	31/17	Надання дозволу на перепланування власних квартир	— „ —
19.	31/18	Надання дозволу на будівництво нового житлового будинку в існуючій забудові та на виділених земельних ділянках	— „ —
20.	31/19	Надання дозволу на реконструкцію індивідуального житлового будинку з добудовою житлових і допоміжних приміщень	— „ —
21.	31/20	Надання дозволу на будівництво господарської будівлі і гаража на присадибній ділянці	— „ —
22.	31/21	Розробка містобудівного обґрунтування на зміну цільового використання земельної ділянки	— „ —
23.	31/22	Підготовка висновків на право користування земельною ділянкою	— „ —
24.	31/23	Погодження довідок на право власності на гараж	Управління архітектури і містобудування
25.	31/24	Надання дозволу на проектно-пошукові роботи на власній, орендованій або наданій у постійне користування земельній ділянці	— „ —
26.	31/25	Надання дозволу на проектно-пошукові роботи при наявності дозволу на збір матеріалів погодження місця розташування земельної ділянки	— „ —
27.	31/26	Надання дозволу на будівництво (реконструкцію, переобладнання)	— „ —
28.	33/01	Постановка на квартирний облік при міськвиконкомі за місцем проживання	Відділ обліку і розподілу житла

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
29.	33/02	Постановка на квартирний облік бажаючих отримати житло в житлово-будівельному кооперативі	— „ —
30.	33/03	Постановка на квартирний облік при міськвиконкомі за місцем проживання з правом отримання житла з фонду соціального призначення	— „ —
31.	33/04	Постановка на облік бажаючих отримати земельну ділянку під індивідуальне будівництво	— „ —
32.	33/05	Погодження розподілу житлових приміщень серед черговиків підприємств, установ, організацій	— „ —
33.	33/06	Погодження розподілу житлових приміщень серед черговиків міськвиконкому. Видача ордеру.	— „ —
34.	33/07	Надання дозволу на отримання службового житла	— „ —
35.	33/08	Надання дозволу на переоформлення службових квартир в ордерне житло	— „ —
36.	33/09	Надання дозволу на перереєстрацію громадян в гуртожитках міста	— „ —
37.	33/10	Надання дозволу на реєстрацію громадян у гуртожитках міста	Відділ обліку і розподілу житла
38.	33/11	Надання дозволу на обмін житлових приміщень житлового фонду	— „ —
39.	33/12	Надання дозволу на бронювання житлових приміщень	— „ —
40.	33/13	Постановка на чергу на отримання службового житла	— „ —
41.	33/14	Надання дозволу на приєднання суміжних житлових приміщень	— „ —
42.	33/15	Надання житла у зв'язку зі знесенням житлового будинку	— „ —
43.	33/16	Видача ордера на житлове приміщення	— „ —
44.	33/17	Видача копії корінця ордера на житлове приміщення	— „ —
45.	33/18	Видача дубліката ордера на житлове приміщення	— „ —

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
46.	33/19	Надання дозволу на переоформлення гуртожитку для проживання малих сімей в ордерне житло	— „ —
47.	34/01	Підготовка проекту договорів купівлі-продажу земельних ділянок фізичним та юридичним особам	Управління земельних відносин
48.	34/02	Оформлення проектів договорів оренди землі (при первинному укладенні)	— „ —
49.	34/03	Оформлення проектів договорів оренди землі (при поновленні)	— „ —
50.	34/04	Оформлення проектів внесення змін до договору оренди землі	Управління земельних відносин
51.	34/05	Оформлення проектів розірвання договору оренди землі	— „ —
52.	34/06	Оформлення проектів припинення дії договору оренди землі	— „ —
53.	34/07	Оформлення проектів договорів про відшкодування втрат від недоотримання коштів за використання земель	— „ —
54.	34/08	Оформлення проектів договорів сервітутного користування реальною часткою земельної ділянки	— „ —
55.	34/09	Оформлення проектів договорів сервітутного користування ідеальною часткою земельної ділянки	— „ —
56.	34/10	Розрахунок розміру орендної плати за земельну ділянку	— „ —
57.	34/11	Розрахунок розміру відшкодування втрат від недоотримання коштів за використання земель	— „ —
58.	34/12	Розрахунок розміру плати за реальну частку земельної ділянки	— „ —
59.	34/13	Розрахунок розміру плати за ідеальну частку земельної ділянки	— „ —
60.	35/14	Видача витягу з рішення Івано-Франківської міської ради про нормативну грошову оцінку земельної ділянки	— „ —
61.	34/15	Реєстрація договору оренди землі	— „ —

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
62.	34/16	Реєстрація внесення змін до договору оренди землі	Управління земельних відносин
63.	34/17	Реєстрація розірвання договору оренди землі	— „ —
64.	34/18	Реєстрація припинення дії договору оренди землі	— „ —
65.	34/19	Реєстрація договору про відшкодування втрат від недоотримання коштів за використання земель	— „ —
66.	34/20	Реєстрація договору сервітутного користування реальною часткою земельної ділянки	— „ —
67.	34/21	Реєстрація договору сервітутного користування ідеальною часткою земельної ділянки	— „ —
68.	34/22	Складання технічного завдання на виконання землевпорядних робіт	— „ —
69.	34/23	Складання завдання на проведення експертної оцінки майна	— „ —
70.	34/24	Підготовка та видача довідок про правовий статус, кількісні і якісні характеристики земельної ділянки, розподілення земель серед власників і користувачів	— „ —
71.	34/25	Підготовка та видача довідки про зареєстроване особисте селянське господарство	— „ —
72.	34/26	Розроблення технічного паспорта земельної ділянки несільськогосподарського призначення, яка підлягає продажу	— „ —
73.	34/27	Виготовлення копій технічних звітів з матеріалів надання земельних ділянок	— „ —
74.	34/28	Виготовлення копій планів меж землекористувачів	Управління земельних відносин
75.	34/29	Виготовлення копій рішень про надання (передачу у власність, оренду) земельних ділянок	— „ —
76.	35/01	Надання дозволу на придбання в оренду об'єктів комунальної власності м. Івано-Франківська	Фонд комунальної власності територіальної громади міста

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
77.	35/02	Приватизація об'єктів комунальної власності	— „ —
78.	41/01	Обстеження житлового фонду з метою встановлення його відповідності санітарним нормам і технічним вимогам та визнання непридатним для проживання	Управління житлово-комунального господарства
79.	41/03	Видача акту обстеження на видалення зелених насаджень	— „ —
80.	41/04	Видача ордеру на видалення зелених насаджень	— „ —
81.	41/05	Надання дозволу на виготовлення проектної документації на підключення приватних будинків до міських мереж водопроводу і каналізації	— „ —
82.	41/06	Підготовка рішень виконавчого комітету та сесії міської ради про передачу у власність громадян житлових будинків	— „ —
83.	41/07	Підготовка протоколу засідання комісії з реструктуризації заборгованості за житлово-комунальні послуги, газ і електроенергію	— „ —
84.	42/01	Оформлення та видача дозволів перевізникам міста	Відділ транспорту і зв'язку
85.	43/01	Видача дозволів на виконання земляних робіт та будівництва на території м. Івано-Франківська	КП “Муніципальна інспекція з благоустрою”
86.	51/01	Надання дозволу на розміщення стаціонарних об'єктів торгівлі	Управління торгівлі
87.	51/02	Оформлення дозволу на здійснення одноразової торгівлі	— „ —
88.	51/03	Надання дозволу на здійснення виносної дрібно-роздрібної торгівлі	— „ —
89.	51/04	Погодження режиму роботи суб'єкта господарювання (при роботі до 22:00 год.)	— „ —
90.	51/05	Погодження режиму роботи суб'єкта господарювання (при роботі після 22:00 год.)	— „ —

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
91.	52/01	Державна реєстрація фізичної особи – підприємця	Відділ державної реєстрації (Реєстраційна палата)
92.	52/02	Державна реєстрація змін до відомостей про фізичну особу-підприємця, які містяться в Єдиному державному реєстрі	— „ —
93.	52/03	Державна реєстрація припинення підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця	— „ —
94.	52/04	Державна реєстрація юридичної особи	— „ —
95.	52/05	Державна реєстрація змін до установчих документів юридичної особи	— „ —
96.	52/06	Державна реєстрація припинення юридичної особи в результаті її ліквідації	— „ —
97.	52/07	Заміна свідоцтва про державну реєстрацію у зв'язку з його втратою або пошкодженням	Відділ державної реєстрації (Реєстраційна палата)
98.	52/08	Внесення змін до відомостей про юридичну особу, які містяться в єдиному державному реєстрі	— „ —
99.	52/09	Резервування найменування юридичної особи.	— „ —
100.	52/10	Надання відомостей з єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (витяг, виписка, довідка)	— „ —
101.	61/01	Оздоровлення дітей пільгових категорій в літній період	Управління у справах сім'ї, молодіжної та гендерної політики
102.	61/02	Оздоровлення дітей пільгових категорій у МДЦ “Артек” та ДП УДЦ “Молода Гвардія”	— „ —
103.	62/01	Надання дозволу на укладення договору про припинення права на аліменти на дитину у зв'язку з переходом права власності на нерухоме майно	Служба у справах дітей

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
104.	62/02	Надання дозволу на укладення угод неповнолітніми, від імені малолітніх щодо відчуження акцій, які їм належать	— „ —
105.	62/03	Надання дозволу на укладення договору купівлі-продажу (дарування, міни) на ім'я повнолітньої особи житла, право користування (спільної сумісної власності) яким мають діти	— „ —
106.	62/04	Надання дозволу на укладення угод неповнолітніми, від імені малолітніх щодо відчуження житла, власником (співвласником) якого вони є	— „ —
107.	62/05	Надання дозволу на укладення угод неповнолітніми, від імені малолітніх щодо відчуження майна (нежитлових приміщень, земельних ділянок, автомобілів тощо), власником (співвласником) якого вони є	Служба у справах дітей
108.	62/06	Встановлення піклування над неповнолітніми дітьми	— „ —
109.	62/07	Надання дозволу на укладення угод неповнолітніми, від імені малолітніх щодо їх реєстрації та перереєстрації	— „ —
110.	62/08	Надання дозволу на укладення угод неповнолітніми, від імені малолітніх щодо придбання (дарування) на їх ім'я	— „ —
111.	62/09	Видача витягу з протоколу засідання комісії з питань захисту прав дитини	— „ —
112.	62/10	Встановлення опіки над малолітніми дітьми	— „ —
113.	62/11	Постановка на облік осіб, які бажають усиновити дитину	— „ —
114.	62/12	Надання висновку про доцільність усиновлення та відповідність його інтересам дитини	— „ —
115.	62/13	Надання згоди на можливість утворення прийомної сім'ї та влаштування до неї дитини	— „ —
116.	62/14	Надання висновку про доцільність (недоцільність) зміни прізвища малолітньої дитини	— „ —
117.	62/15	Надання висновку про доцільність (недоцільність) позбавлення батьківських прав	— „ —
118.	62/16	Надання висновку про порядок участі того з батьків, що проживає окремо, у вихованні дитини	— „ —

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
119.	62/17	Надання висновку про доцільність (недоцільність) зміни місця проживання малолітньої дитини	Служба у справах дітей
120.	63/01	Встановлення статусу учасника війни для осіб, які в період війни працювали в індивідуальному господарстві	Управління праці та соціального захисту населення
121.	63/02	Надання допомоги на поховання	— „ —
122.	63/03	Реєстрація та облік громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи	— „ —
123.	63/04	Надання компенсацій за проїзд міжміським транспортом (в межах України) особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи	— „ —
124.	63/05	Надання статусу постраждалого внаслідок Чорнобильської катастрофи	— „ —
125.	63/06	Надання путівки на оздоровлення або компенсації середньої вартості путівки	— „ —
126.	63/07	Виплата компенсації за продуктами харчування, щорічної допомоги на оздоровлення та за шкоду заподіяну здоров'ю громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи	— „ —
127.	63/08	Надання компенсацій та пільг дітям, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та їх батькам	— „ —
128.	63/09	Направлення інвалідів на лікарсько-консультативну комісію для встановлення медичних показників щодо забезпечення їх автомобілем	— „ —
129.	63/10	Призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям	— „ —
130.	63/11	Призначення державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування і грошове забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам	Управління праці та соціального захисту населення
131.	63/12	Призначення державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам	— „ —

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
132.	63/13	Призначення тимчасової допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме	— „ —
133.	63/14	Призначення щомісячної компенсації, що надається працездатним непрацюючим особам на догляд за престарілими та інвалідами І групи.	— „ —
134.	63/15	Надання статусу ветерана ОУН-УПА	— „ —
135.	63/16	Надання матеріальної допомоги малозабезпеченим інвалідам	— „ —
136.	63/17	Надання матеріальної допомоги малозабезпеченим особам	— „ —
137.	63/18	Забезпечення путівками на санаторно-курортне лікування інвалідів, ветеранів війни та праці чи відшкодування за невикористану путівку на санаторно-курортне лікування інвалідам війни	— „ —
138.	63/19	Видача скерування в протезні дільниці та забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації і формування відповідного державного замовлення	— „ —
139.	63/20	Призначення державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам	— „ —
140.	63/21	Призначення допомоги на дітей одиноким матерям	— „ —
141.	63/22	Призначення допомоги при народженні дитини особам	Управління праці та соціального захисту населення
142.	63/23	Призначення компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги	— „ —
143.	63/24	Призначення надбавки на догляд за дитиною-інвалідом	— „ —
144.	63/25	Призначення допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням	— „ —
145.	63/26	Призначення допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами	— „ —

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
146.	63/27	Призначення допомоги малозабезпеченій особі, що проживає разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, на догляд за ним	— „ —
147.	63/28	Призначення допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку	— „ —
148.	63/30	Видача витягу з протоколу засідання опікунської ради	— „ —
149.	63/31	Видача довідки про перебування заявників на обліку в органі опіки та піклування щодо обмеження дієздатності	— „ —
150.	64/01	Призначення субсидій на оплату житлово-комунальних послуг населенню	Відділ субсидій
151.	64/02	Виготовлення свідоцтва на право власності на житло	— „ —
152.	71/01	Надання дозволу на створення органу самоорганізації населення (будинкового, вуличного, квартального, територіального комітету)	Управління організаційно-інформаційної роботи та контролю
153.	71/02	Реєстрація органу самоорганізації населення (будинкового, вуличного, квартального, територіального комітету)	Управління організаційно-інформаційної роботи та контролю
154.	72/01	Видача копій та витягів з рішень та розпоряджень, прийнятих міською радою та виконавчим комітетом	Загальний відділ
155.	72/02	Надання витягу з протоколу сесії міської ради	— „ —
156.	73/01	Реєстрація та розгляд звернень громадян (фізичних осіб), що надійшли на адресу міського голови та його заступників	Відділ звернень громадян
157.	77/01	Видача довідок про підтвердження трудового стажу та заробітної плати	Архівний відділ
158.	77/02	Видача копій та витягів з рішень та розпоряджень, прийнятих міською радою та виконавчим комітетом	— „ —

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

№ з/п	Шифр	Назва адміністративної послуги	Структурний підрозділ
159.	77/03	Видача копій та витягів з рішень, прийнятих Вовчинецькою, Крихівецькою, Микитинецькою, Угорницькою, Хриплинською сільськими радами та їх виконавчими комітетами	— „ —
160.	77/04	Прийом документів з особового складу на тимчасове зберігання	— „ —
161.	77/05	Науково-технічне опрацювання документів на підприємствах, установах, організаціях	— „ —
162.	81/02	Видача довідки про присвоєння кадастрового номеру земельної ділянки фізичним та юридичним особам	Управління Держкомзему у місті Івано-Франківську
163.	81/03	Видача довідки про розрахунок нормативної грошової оцінки землі фізичним та юридичним особам	— „ —
164.	81/04	Видача довідки про сервітутні обмеження земельних ділянок фізичним та юридичним особам	Управління Держкомзему у місті Івано-Франківську
165.	81/05	Видача висновку щодо надання земельної ділянки в оренду (власність, постійне користування) фізичним та юридичним особам	— „ —
166.	81/06	Видача висновку щодо надання земельної ділянки у власність (оренду) фізичним особам – громадянам	— „ —

**ОРІЄНТОВНИЙ ПЕРЕЛІК
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
(для “універсаму послуг”
міста – обласного центру)⁶⁹**

I. Муніципальні адміністративні послуги:

Реєстраційні та інші послуги щодо суб’єктів господарювання:

1. Державна реєстрація фізичної особи – підприємця.
2. Державна реєстрація змін до відомостей про фізичну особу – підприємця, які містяться в Єдиному державному реєстрі.
3. Державна реєстрація припинення підприємницької діяльності фізичною особою – підприємцем (за рішенням підприємця; у разі його смерті, оголошення померлим або визнання безвісно відсутнім; за судовим рішенням, що не пов’язано з банкрутством підприємця).
4. Державна реєстрація юридичної особи.
5. Резервування найменування юридичної особи.
6. Державна реєстрація змін до установчих документів юридичної особи.
7. Державна реєстрація припинення юридичної особи в результаті її реорганізації (ліквідації, а також злиття, приєднання, поділу чи перетворення).
8. Державна реєстрація змін до відомостей про юридичну особу, які містяться в Єдиному державному реєстрі.
9. Надання дозволу на здійснення одноразової, виносної дрібно-роздрібної, інших видів торгівлі (в т.ч. погодження схеми розташування і паспорта літнього торгового майданчика).
10. Погодження режиму роботи суб’єкта господарювання.
11. Реєстрація “Книги відгуків та пропозицій” суб’єктів господарювання.

⁶⁹ Підготовлено Центром політико-правових реформ.

12. Реєстрація колективних договорів.

13. Реєстрація декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

14. Надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами та рекламного засобу.

15. Надання дозволу на використання місцевої символіки.

Послуги у сфері нерухомості та будівництва:

16. Державна реєстрація права власності на нерухоме майно.

17. Надання дозволу щодо укладення договору оренди комунальної власності, погодження на подовження дії такого договору.

18. Надання дозволу на будівництво (у т.ч. надання архітектурно-планувального завдання та технічних умов, погодження проектної документації, прийняття акта державної приймальної комісії про введення в експлуатацію об'єкта будівництва).

19. Взяття на облік бажаючих отримати безоплатно земельну ділянку для індивідуального будівництва.

20. Надання дозволу на здійснення капітального ремонту, реконструкції, перепланування приміщень, у тому числі горищ під житлові приміщення, добудова житлових і допоміжних приміщень, а також на виключення жилих будинків та жилих приміщень з житлового фонду.

21. Надання дозволу на складування будівельних відходів.

22. Видача технічних умов на відведення стічних вод.

23. Підготовка технічної документації щодо підключення до міських інженерних мереж, мереж водопроводу і каналізації.

24. Надання дозволу на відключення від мереж централізованого опалення і постачання гарячої води.

25. Визнання громадян наймачами житлових приміщень, оформлення особових рахунків, об'єднання особових рахунків та розподіл особових рахунків.

26. Прийняття в експлуатацію об'єкта самочинного будівництва.

27. Надання згоди на вчинення правочину неповнолітнім щодо майна (в т.ч. нерухомості), яке належать їм на праві власності, або в яких є чи можуть виникнути інші права щодо даного майна.

28. Погодження зняття з реєстрації місця проживання дітей неповнолітніх, які не мають батьків, та осіб, стосовно яких встановлено опіку (піклування), недієздатних осіб.

29. Присвоєння поштової адреси.
30. Реєстрація договорів щодо оренди земельних ділянок.
31. Надання земельної ділянки у власність або користування (в т.ч. надання дозволу на складання проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та технічної документації із землеустрою).
32. Надання дозволу на виконання земляних робіт.
33. Затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність.
34. Надання висновку щодо погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.
35. Надання дозволу на виконання робіт щодо благоустрою території.
36. Надання дозволу на розміщення малої архітектурної форми для провадження підприємницької діяльності.
37. Надання дозволу на розміщення на території об'єктів благоустрою будівель і споруд соціально-культурного, побутового, торговельного та іншого призначення.
38. Надання акту обстеження та ордеру на видалення зелених насаджень.
39. Надання дозволу перевізнику (на перевезення пасажирів автотранспортом на міських маршрутах загального користування).
40. Надання дозволу на перепоховання.

Послуги у житловій сфері:

41. Взяття громадян на квартирний облік та зняття з обліку.
42. Видача ордера на жиле приміщення.
43. Виключення жилих приміщень з числа службових та гуртожитків.
44. Реєстрація місця проживання в гуртожитку.
45. Надання жилих приміщень з фондів житла для тимчасового проживання.
46. Приватизація жилих будинків і жилих приміщень.
47. Отримання дозволу на надання суміжного жилого приміщення.
48. Реєстрація об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.

Соціальні адміністративні послуги:

49. Призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим особам.

50. Призначення державної соціальної допомоги по вагітності та пологах.

51. Призначення державної соціальної допомоги при народженні дитини.

52. Призначення державної соціальної допомоги по догляду за дитиною віком до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною.

53. Призначення державної соціальної допомоги по догляду за хворою дитиною або хворим членом сім'ї.

54. Призначення державної соціальної допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням.

55. Призначення державної соціальної допомоги на дітей одиноким матерям.

56. Призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям.

57. Призначення державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам.

58. Призначення державної соціальної допомоги на догляд інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам.

59. Призначення державної соціальної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання яких невідоме.

60. Призначення державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях.

61. Призначення державної соціальної допомоги у зв'язку з витратами, зумовленими похованням.

62. Призначення державної соціальної допомоги від нещасного випадку на виробництві.

63. Призначення державної соціальної допомоги від професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності.

64. Призначення державної соціальної допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві.

65. Призначення одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання України "Мати-героїня".

66. Призначення та виплата компенсаційних виплат непрацюючим працездатним особам, які доглядають за інвалідом I групи або за особою, яка досягла вісімдесятирічного віку та потребує догляду.

67. Призначення субсидій на оплату житлово-комунальних послуг.

68. Прийняття рішення про надання путівок на оздоровлення дітей пільгових категорій.

69. Надання статусів учасника війни, інваліда війни, жертви нацистських переслідувань, ветерана ОУН-УПА.

70. Призначення компенсації на тверде паливо та скраплений газ ветеранам війни.

71. Надання путівки на санаторно-курортне лікування інвалідів, ветеранів війни, ОУН-УПА, праці або призначення грошової компенсації замість санаторно-курортної путівки та вартості самостійного санаторно-курортного лікування.

72. Надання статусу особи, яка постраждала внаслідок Чорнобильської катастрофи.

73. Надання статусу дитини війни.

74. Прийняття рішення про проведення (позачергового) безоплатного капітального ремонту жилих будинків (квартир) інвалідів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, членів сімей загиблих військовослужбовців та прирівняних до них осіб.

75. Взяття інваліда на облік для безкоштовного або пільгового забезпечення автомобілем.

76. Взяття на облік для забезпечення інвалідними колясками, іншими засобами реабілітації та їх видача.

77. Призначення грошових компенсацій на бензин, ремонт, технічне обслуговування автомобіля та на транспортне обслуговування.

II. Адміністративні послуги місцевих органів (територіальних підрозділів) виконавчої влади, які доцільно включити до “універсамів послуг”:

Управління земельних ресурсів Держкомзему:

78. Надання державного акта на право власності на земельну ділянку.

79. Присвоєння кадастрового номера земельній ділянці.

80. Надання висновку щодо погодження містобудівного обґрунтування прибудинкової території або меж земельної ділянки.

81. Надання висновку про визначення нормативної грошової оцінки земельної ділянки та витягу з відповідної технічної документації.

82. Надання висновку про наявність або відсутність обмежень та обтяжень на земельну ділянку.

83. Надання висновку щодо техніко-економічного обґрунтування земельної ділянки.

Державне управління охорони навколишнього природного середовища в області:

84. Надання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

85. Надання дозволу на спеціальне водокористування.

86. Надання дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами.

87. Надання дозволу на зберігання та видалення відходів.

88. Надання дозволу на розміщення відходів.

89. Надання дозволу на знесення аварійних і таких, що втратили декоративну цінність, дерев.

Управління Держгірпромнагляду області:

90. Надання дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки.

91. Надання дозволу на спорудження і/або реконструкцію об'єктів підвищеної небезпеки.

92. Надання дозволу на експлуатацію об'єктів підвищеної небезпеки.

Головне Управління МНС України:

93. Надання дозволу на початок роботи новоствореного підприємства.

94. Реєстрація декларації про відповідність вимогам пожежної безпеки.

95. Надання висновків (в т.ч. попереднього) щодо можливості будівництва (реконструкції) об'єкта, а також надання технічних умов (комплексу умов та вимог з протипожежного захисту та інженерного забезпечення об'єкта) до проекту будівництва (реконструкції) об'єкта.

Державна архітектурно-будівельна інспекція:

96. Дозвіл на виконання будівельних робіт.

Санітарно-епідеміологічна служба (обласного центру):

97. Надання висновку з відведення на проект будівництва (реконструкції) об'єкта.

98. Надання дозволів на розміщення стаціонарних об'єктів торгівлі та об'єктів ресторанного бізнесу.

99. Надання експлуатаційного дозволу для потужностей (об'єктів) з виробництва, переробки або реалізації харчових продуктів.

100. Видача санітарного паспорта об'єкта, транспортного засобу.

III. Допоміжні, консультативні та інші (неадміністративні) послуги, які доцільно включати до компетенції “універсаму послуг”:

- Загальна та спеціалізована консультативна допомога щодо надаваних послуг.
- Надання дублікатів документів, копій та витягів правових актів органів (підрозділів), представлених в універсамі послуг (у т.ч. міської ради, міського голови, виконавчого комітету тощо) у т.ч. з реєстрів; а також надання витягів з протоколів засідань міської ради, засідань її постійних комісій, засідань опікунської ради, з технічних документів.

- Прийом та реєстрація звернень осіб з питань, що не стосуються адміністративних послуг (подання зауважень, пропозицій, рекомендацій; інформування тощо).
- Надання архівних довідок, копій та витягів документів, належних до Національного архівного фонду України, та довідок, у т.ч. про заробітну плату та на підтвердження стажу роботи громадян з ліквідованих підприємств, організацій і установ.
- Видача довідок: про доходи; про право фізичної особи на отримання доходу від податкового агента без утримання податку за формою №3 ДФ; про перебування заявників на обліку в органі опіки та піклування щодо обмеження дієздатності.

ПРИКЛАД ТЕХНОЛОГІЧНОЇ КАРТКИ

	Згідно з вимогами ISO 9001:2000 Введено в дію з _____ 2008 року	ТК-62/03 Версія 01 Змінено сторінок 00/02
	Виконавчий комітет Івано-Франківської міської ради	
ТЕХНОЛОГІЧНА КАРТКА Надання дозволу на укладення договору купівлі-продажу (дарування, міни) на ім'я повнолітньої особи житла, право користування (спільної сумісної власності) яким мають діти		
Оригінал: керівник робочої групи з впровадження СУЯ, копії: згідно з реєстром розсилки (Ф-01/П-СУЯ/01)		

Розробник:	Перевірено:	Затверджую:
Начальник служби у справах дітей	Керівник робочої групи з впровадження СУЯ	Міський голова
_____	_____	_____
З.І. Сливка	А.Б. Лис	В.А. Анушкевичус
“ ____ ” _____ 2008 р.	“ ____ ” _____ 2008 р.	“ ____ ” _____ 2008 р.

Структурний підрозділ: Служба у справах дітей

№ п/п	Етапи процесу надання послуги	Відповідальний	Дія			
			В	У	П	З
1	2	3	4	5	6	7
1.	Прийом заяви та пакету відповідних документів (подається особисто або нотаріально посвідчено).	Заступник начальника служби у справах дітей, начальник та спеціаліст відділу з питань соціально-правового захисту дітей служби у справах дітей	+			
			+	+		

2.	Розгляд заяви службою у справах дітей та юридичним відділом	Заступник начальника служби у справах дітей, начальник та спеціаліст відділу з питань соціально-правового захисту дітей служби у справах дітей; заступник начальника юридичного відділу	+		+	
3.	Розгляд опікунською радою, складання та затвердження протоколу засідання ради	Заступник міського голови, секретар та члени опікунської ради	+	+		+
4.	Підготовка проекту розпорядження міського голови	Міський голова, заступник міського голови, начальник юридичного відділу, начальник служби у справах дітей, головний спеціаліст загального відділу; заступник начальника служби у справах дітей, начальник відділу з питань соціально-правового захисту дітей служби у справах дітей	+	+	+	+
5.	Підготовка та видача витягів з розпорядження міського голови.	Спеціаліст відділу з питань соціально-правового захисту дітей служби у справах дітей	+			
6.	Контроль за виконанням умов наданого дозволу	Начальник та спеціаліст відділу з питань соціально-правового захисту дітей служби у справах дітей	+	+		
7.	Задіяні інші структурні підрозділи	Юридичний та загальний відділ міськвиконкому			+	
Загальна кількість часу обробки пакету документів – 24 дні						
Загальна кількість днів (передбачена законодавством) – 31 день						

Примітка.

Умовні позначки: В – виконує; У – бере участь; П – погоджує; З – затверджує.

Додаток №10

Вінницька міська рада
Виконавчий комітет

РІШЕННЯ

від 24.01.2008р. №198

Про затвердження алгоритму процедури та її опису надання адміністративних послуг відділом звернень апарату міської ради та її виконкому

Згідно ст. 38 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” для забезпечення рівнодоступності і спрощення адміністративних послуг з розгляду звернень фізичних осіб, відповідності процедури вимогам стандарту ISO 9001:2000 виконком міської ради

ВИРІШИВ:

1. Затвердити алгоритм процесу надання адміністративних послуг з розгляду звернень фізичних осіб із його описом: “Прийом, реєстрація, контроль виконання звернень фізичних осіб” відділом звернень апарату міської ради та її виконкому (процес 03-01.00) (додаток 1, додаток 1.1.).

2. Контроль за виконанням цього рішення покласти на заступника міського голови Слишинського В.І.

Міський голова

В.Б. Гройсман

ДОДАТОК 1.1

до рішення виконкому міської ради

від "___" _____ 2008 р.

№ _____

ОПИС

алгоритму процесу прийому, реєстрації та контролю виконання звернень фізичних осіб

1. Фізична особа звертається у відділ звернень до головного спеціаліста-адміністратора. Головний спеціаліст-адміністратор перевіряє чи відповідає звернення вимогам чинного законодавства про звернення громадян та, у разі необхідності, надає консультацію щодо правильного оформлення звернення.

2. Оформлене належним чином звернення фізичної особи головний спеціаліст-адміністратор передає головному спеціалісту сектору по роботі зі зверненнями громадян.

3. Головний спеціаліст сектору по роботі зі зверненнями громадян реєструє та опрацьовує звернення фізичної особи (сканування звернення, внесення шаблону резолюції, визначення термінів виконання та виконавців). При цьому електронна реєстраційна картка звернення фізичної особи відображається в картотеці документів керівників виконавчих органів міської ради (виконавців) для розгляду в межах їх компетенції.

4. Головний спеціаліст сектору по роботі зі зверненнями громадян надає паперовий варіант звернення керівнику виконавчого органу через відповідальну особу за діловодство по роботі зі зверненнями громадян.

5. Керівник виконавчого органу міської ради ознайомлюється зі зверненням.

6. Керівник виконавчого органу міської ради призначає безпосереднього виконавця для розгляду звернення фізичної особи.

7. Виконавець опрацьовує звернення фізичної особи.

8. За результатами розгляду (у визначений термін) виконавець готує доповідну записку керівництву виконкому та відповідь фізичній особі.

9. Відповідальна особа за діловодство по роботі зі зверненнями громадян надає матеріали розгляду звернення головному спеці-

лісту сектору по роботі зі зверненнями громадян за 2 дні до закінчення терміну розгляду.

10. Головні спеціалісти сектору по роботі зі зверненнями громадян (у межах повноважень) перевіряють матеріали розгляду звернення фізичної особи по питанню підтвердження та відповідності чинному законодавству про звернення громадян. Якщо надані матеріали не відповідають дійсності та чинному законодавству про звернення громадян, вони направляються через помічників керівництву виконкому для прийняття рішення щодо подальшого розгляду звернення.

11. Якщо надані матеріали розгляду звернення фізичної особи відповідають чинному законодавству про звернення громадян та вирішені по суті, то головний спеціаліст сектору по роботі зі зверненнями громадян вносить результати розгляду у електронну реєстраційну картку звернення.

12. Головний спеціаліст сектору по роботі зі зверненнями громадян через помічників подає матеріали розгляду звернення фізичної особи у паперовому вигляді на доповідь керівництву виконкому.

13. Керівництво виконкому ознайомлюється з матеріалами розгляду звернення фізичної особи. Якщо порушене в зверненні питання всебічно розглянуто та вирішено по суті, керівництво виконкому знімає звернення з контролю та списує до справи.

14. Помічники керівництва виконкому повертають матеріали розгляду звернення фізичної особи (з резолюцією про зняття з контролю та списання до справи) головному спеціалісту сектору по роботі зі зверненнями громадян.

15. Головний спеціаліст сектору по роботі зі зверненнями громадян підбирає картку, вносить дані про прийняте керівництвом виконкому рішення в електронну реєстраційну картку, формує справу, в окремих випадках надсилає відповідь фізичній особі.

16. Якщо результати розгляду звернення фізичної особи не влаштовують керівництво виконкому, приймається рішення щодо подальшого розгляду звернення.

17. Помічники керівництва виконкому повертають матеріали розгляду звернення фізичної особи головному спеціалісту сектору по роботі зі зверненнями громадян.

18. Головний спеціаліст сектору по роботі зі зверненнями громадян вносить дані про прийняте керівництвом виконкому рішення в електронну реєстраційну картку.

19. Через відповідальну особу за діловодство по роботі зі зверненнями громадян головний спеціаліст сектору по роботі зі зверненнями громадян повертає матеріали розгляду звернення керівнику виконавчого органу міської ради для подальшого розгляду.

Примітка.

1. До розгляду результатів звернення фізичної особи керівництво виконкому (відповідно до розподілу обов'язків) може на будь-якому етапі розгляду звернення внести зміни, які будуть враховані.

2. Контроль за дотриманням термінів розгляду звернення фізичної особи здійснюється сектором по роботі зі зверненнями громадян відділу звернень апарату міської ради та її виконкому.

Керуючий справами виконкому

С.Г. Чернолуцький

ПРИКЛАД ІНФОРМАЦІЙНОЇ КАРТКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ (м. ІВАНО-ФРАНКІВСЬК)

	Згідно з вимогами ISO 9001:2000 Введено в дію з _____ 2008 року	ІК-62/03 Версія 01 Змінено сторінок 00/02
	Виконавчий комітет Івано-Франківської міської ради	
	<p align="center">ІНФОРМАЦІЙНА КАРТКА</p> Надання дозволу на укладення договору купівлі-продажу (дарування, міни) на ім'я повнолітньої особи житла, право користування (спільної сумісної власності) яким мають діти	
Оригінал: керівник робочої групи з впровадження СУЯ, копії: згідно з реєстром розсилки (Ф-01/П-СУЯ/01)		

Розробник:	Перевірено:	Затверджую:
Начальник служби у справах дітей	Керівник робочої групи з впровадження СУЯ	Міський голова
_____	_____	_____
З.І. Сливка	А.Б. Лис	В.А. Анушкевичус
“ ___ ” _____ 2008 р.	“ ___ ” _____ 2008 р.	“ ___ ” _____ 2008 р.

1	Орган, що надає послугу	Служба у справах дітей, вул. М.Грушевського, 21, каб.№807, VIII поверх, тел.556389
2	Перелік необхідних документів	1. Письмове звернення особи (майбутнього власника), яка має бажання укласти такий договір (зразок заяви додається) до органу опіки та піклування. 2. Копія свідоцтва про народження дитини. 3. Копія свідоцтва про одруження, розлучення, смерть батьків або довідка з органів РАЦСу (для одиноких матерів) 4. Довідка ЖЕО з місця реєстрації дитини форми 3. 5. Копія свідоцтва про право власності (договору міни, купівлі, дарування) на житло, де дитина є співвласником або має право користування ним, витяг з реєстру права власності на житло. 6. Копія технічного паспорта цієї квартири. 7. Інформація про відсутність заборгованості за квартиру, щодо якої буде укладено договір.

		<p>9. Акт обстеження житлово-побутових умов квартири, щодо якої буде укладатися даний договір (готує соціальний педагог школи або громадський інспектор дошкільного закладу, у разі невідвідування дитиною дошкільного закладу – працівником служби у справі дітей або відповідного ЖЕО).</p> <p>10. Довідка зі школи, садка (отримується в приймальні навчального закладу).</p> <p>11. Заява-згода неповнолітнього та його батьків або батьків малолітнього на укладення договору (зразки заяви додаються).</p> <p>12. Протокол бесіди для дитини віком 10-14 років (оформлюється в службі при подачі повного пакету документів).</p> <p>14. Копії паспортів та ідентифікаційних кодів батьків і дітей.</p>
3	Оплата	Безкоштовно
4	Термін виконання	Місячний термін
5	Відповідальний за виконання	Начальник служби у справах дітей, каб. №815, VIII поверх, тел. 552085
6	Порядок розгляду	<p>1. Прийом заяви (подається особисто або нотаріально посвідчено).</p> <p>2. Розгляд заяви службою у справах дітей та юридичним відділом.</p> <p>3. Розгляд опікунською радою.</p> <p>4. Підготовка проекту розпорядження міського голови.</p> <p>5. Підготовка та видача витягів з розпорядження міського голови.</p> <p>6. Контроль за виконанням умов наданого дозволу.</p>
7	Результат послуги	Витяг з розпорядження міського голови про надання дозволу або лист про причини відмови
8	Місце отримання відповіді	Служба у справах дітей, вул. М.Грушевського, 21, каб. №807, VIII поверх, тел. 556389
9	Причина відмови	<p>1. Відсутність повного пакету документів.</p> <p>2. Подача довідок, виданих більш як за 3 місяці до дати звернення.</p> <p>3. Відсутність згоди обох батьків.</p> <p>4. Обмеження прав та охоронюваних законом інтересів дитини.</p>
10	Порядок оскарження	У судовому порядку.
11.	Законодавчо-нормативна основа	Сімейний кодекс України, Цивільний кодекс України, Закони України “Про охорону дитинства”, “Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей”

ПРИКЛАД ІНФОРМАЦІЙНОЇ КАРТКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ (м. ЛЬВІВ)



**ЛЬВІВСЬКА
МІСЬКА РАДА**

Львівська міська рада
Центр обслуговування мешканців
 пл. Ринок, 1, м. Львів, 79006
 тел. 297 -57-95, 297-58-22, факс: 297-57-47
www.city-adm.lviv.ua
 e-mail: Service_center@city-adm.lviv.ua



Інформаційна карта	Надання дозволу на видалення дерев, кущів, чагарників на ділянках, відведених під будівництво, реконструкцію тощо	2101/2-II
Місце прийому документів	Центр обслуговування мешканців, пл. Ринок, 1 (вхід з правої сторони Ратуші)	
Перелік необхідних документів	<ol style="list-style-type: none"> 1. Заява на ім'я начальника управління екології та благоустрою; 2. Дозвіл державного архітектурно-будівельного контролю на виконання підготовчих чи будівельних робіт; 3. Установчі документи на земельну ділянку (нотаріально завірени копії): <ol style="list-style-type: none"> 3.1. державний акт на право власності на земельну ділянку; 3.2. державний акт на право постійного користування земельною ділянкою; 3.3. договір оренди землі; 3.4. договір на земельний сервітут. 4. План земельної ділянки з нанесенням всіх зелених насаджень. 	
Оплата	Безоплатно	
Термін виконання	21 день, не включаючи термін оплати заявником відновлювальної вартості зелених насаджень	

Виконавчий орган, що здійснює послугу	Управління екології та благоустрою департаменту містобудування Львівської міської ради
Результат послуги	Дозвіл управління екології та благоустрою департаменту містобудування Львівської міської ради
Спосіб отримання відповіді	Поштою
Причина відмови	Неповний пакет документів Неправильно оформлені документи Неправдива інформація, зазначена в документах
Правова підстава	Рішення виконавчого комітету міської ради від 10.01.2010 №22 “Про затвердження Стандартів.....”
Затверджено	Центр обслуговування мешканців пл. Ринок, 1 (вхід з правої сторони Ратуші) Пн. – Чт.: 8.00 -19.00, Пт.: 8.00 – 17.45 Вихідний : субота, неділя

МЕТОДОЛОГІЯ
збору інформації про кращі організаційні форми
надання адміністративних послуг в Україні
(“єдині офіси”, “дозвільні центри”,
“центри муніципальних послуг” тощо)

Метою збору інформації є – вивчення кращих практик організації надання адміністративних послуг в Україні (далі – “єдиних офісів”).

Зокрема, цікавить інформація щодо:

1) *“зовнішньої сторони”* “єдиних офісів” – облаштування місця, в якому надаються адміністративні послуги, та сприйняття зазначеного місця споживачами адміністративних послуг;

2) *компетенції* “єдиного офісу”, тобто переліку послуг, що у ньому надаються, та кількісних параметрів надаваних ним адміністративних послуг;

3) *інформаційного забезпечення* “єдиного офісу”, тобто механізмів забезпечення доступу споживачів, у тому числі потенційних, до відомостей про діяльність “єдиного офісу” та послуги, що у ньому надаються;

4) *“внутрішньої сторони”* “єдиного офісу” – порядку здійснення взаємодії “єдиного офісу” з іншими підрозділами та органами влади, процедури опрацювання звернень споживачів адміністративних послуг;

5) *порядку оскарження*, зокрема, механізму адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності “єдиного офісу”, його ефективності;

6) *“як все робилося”* – послідовність кроків щодо створення єдиних офісів, проблеми, які виникали у цьому процесі;

7) *перспектив розвитку* – наявність бачення потреб удосконалення діяльності “єдиних офісів”, перспективних планів їх розвитку.

Зазначена інформація повинна допомогти виявити та сформулювати:

- універсальні підходи щодо створення “єдиних офісів”;
- проблемні питання, які виникали під час створення “єдиних офісів”, та шляхи їх подолання;
- рекомендації щодо наступного покращення якості послуг, що надаються в “єдиних офісах”, і насамперед, щодо “універсальності” переліку адміністративних послуг, що надаються в “єдиних офісах”.

ОПИТУВАЛЬНИК ПРАЦІВНИКА “ЄДИНОГО ОФІСУ”

Дата проведення опитування (оцінки)	
Місто	
Прізвище, ім'я, по батькові працівника “єдиного офісу”, посада	
Телефон та електронна пошта працівника “єдиного офісу”	

“ЗОВНІШНЯ СТОРОНА”

1.	Найменування “єдиного офісу” та його адреса
2.	У якому приміщенні знаходиться “єдиний офіс” (у окремій будівлі чи разом з іншими структурними підрозділами виконкому, на якому поверсі)?
3.	Чи зручно до нього добиратися споживачам? Чи є транспортна розв'язка та зупинки громадського транспорту біля “єдиного офісу”?
4.	Чи є паркінг біля “єдиного офісу” (платний/безоплатний)?
5.	Чи є площа приміщення “єдиного офісу” достатньою для обслуговування споживачів? Якщо ні, чи є плани розширення (будівництва)?
6.	Який режим роботи “єдиного офісу” (дні та години прийому громадян)?
7.	Чи є вільний вхід у приміщення “єдиного офісу”?
8.	Яка кількість відвідувачів може обслуговуватися одночасно (максимально/як правило)?
9.	Чи є банківське відділення у приміщенні “єдиного офісу”? Якщо ні, яка відстань до найближчого банківського відділення і який робочий графік у такому відділенні?

10.	Чи існують черги відвідувачів у “єдиному офісі”? Якщо так, чи використовуються якісь інструменти для впорядкування черговості обслуговування (наприклад, “електронна черга” тощо)?
11.	Чи достатнім є обладнання “єдиного офісу” для роботи (меблі, оргтехніка, засоби комунікації, тощо)?
12.	Чи облаштовані місця для очікування відвідувачів (місця для сидіння, для заповнення документів, туалет тощо)?
13.	Чи пристосоване приміщення “єдиного офісу” для надання адміністративних послуг особам з обмеженими можливостями? Яким чином?
14.	Чи існує зонування приміщення “єдиного офісу” на “відкриту” (для громадян) та “закриту” частини?
15.	Який існує доступ громадян до бланків та формулярів, необхідних для отримання адміністративних послуг (надаються безкоштовно/потрібно купувати)? Якщо є потреба у придбанні відвідувачами бланків та інших формулярів, то їх продаж здійснюють працівники “єдиного офісу” та/чи приватні суб’єкти господарювання?
16.	Чи надаються у “єдиному офісі” послуги з ксерокопіювання? Якщо так, то хто надає ці послуги (працівники “єдиного офісу” чи суб’єкти господарювання)? Якою є ціна на такі послуги?

КОМПЕТЕНЦІЯ

17.	Який перелік адміністративних послуг надається в “єдиному офісі” (кількість та номенклатура)?
18.	Чи існують інші “єдині офіси”, “дозвільні центри” у Вашому місті? Якщо так, то з яких питань?
19.	Які підрозділи (органи влади) припинили окремий прийом громадян після створення “єдиного офісу”?
20.	Ваш “єдиний офіс” веде лише особистий прийом відвідувачів чи обробляє також звернення отримані поштою?
21.	Яку кількість споживачів обслуговує “єдиний офіс” протягом місяця (року)?
22.	Яку кількість звернень громадян “єдиний офіс” повертає заявникам або переадресовує іншому органу влади?
23.	Чи передбачений спеціальний порядок надання адміністративних послуг у скорочені строки? Якщо так, чи береться підвищена плата за прискорений розгляд справи?
24.	Якщо існує потреба у додатковому витребуванні документів чи отриманні пояснень від особи, то яким чином реалізуються ці дії (через “єдиний офіс”/особою, що займається справою “по суті”)?

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

25.	Чи має споживач можливість отримати інформацію про “єдиний офіс” (його адресу, транспортне сполучення, довідкові телефони, години роботи, перелік адміністративних послуг)? Яким чином ця інформація може бути отримана споживачем?
26.	Чи існує веб-сайт (веб-сторінка) присвячений діяльності “єдиного офісу” (вказіть веб-адресу)?
27.	Чи мають змогу споживачі “єдиного офісу” отримувати інформацію щодо переліку (номенклатури) та/або процедур отримання адміністративних послуг на веб-сайті?
28.	Чи існує інформаційна картка надання кожної адміністративної послуги (для споживача)?
29.	Як часто здійснюється оновлення інформації (вказіть періодичність)?
30.	Чи розміщені у приміщенні “єдиного офісу” інформаційні стенди, які дають змогу отримати інформацію щодо порядку надання адміністративних послуг?
31.	Чи розміщені у приміщенні “єдиного офісу” зразки заповнення документів?
32.	Чи мають громадяни можливість отримати інформацію щодо режиму роботи “єдиного офісу” та порядку надання адміністративних послуг з інших джерел інформації (ЗМІ, довідників, інформаційних листівок тощо)?
33.	Чи є в “єдиному офісі” окремий працівник (працівники), у обов’язки якого входить надання консультативної допомоги споживачам?
34.	Чи надаються консультації телефоном? Якщо так, хто надає такі консультації?
35.	Чи надаються консультації електронною поштою? Якщо так, хто надає такі консультації?
36.	Чи можна отримати інформацію щодо “єдиного офісу” та тих адміністративних послуг, які ним надаються, у інших органах та установах, з яких відвідувачі можуть “потрапляти” до “єдиного офісу” (пенсійний фонд, Ощадбанк тощо)?
37.	Чи передбачає “єдиний офіс” доступ до інформації про нього для людей з обмеженими можливостями здоров’я?
38.	Чи існує документ, який регламентує порядок інформаційної підтримки роботи “єдиного офісу”?

ВНУТРІШНЯ СТОРОНА	
39.	Якими нормативними документами регламентується надання адміністративних послуг “єдиним офісом” (якщо можна отримати копії таких документів в електронній формі)?
40.	Чи існує “технологічна картка” надання кожної адміністративної послуги (“паспорт послуги”)?
41.	Яка кількість працівників задіяна в роботі єдиного офісу (штатний розпис)?
42.	Чи є достатньою кількість працівників, які працюють в “єдиному офісі”?
43.	Яким чином забезпечується документообіг всередині “єдиного офісу” та “єдиного офісу” з іншими структурними підрозділами та органами влади?
44.	Чи є наявними електронні бази даних у “єдиному офісі” для обміну інформацією (електронні журнали реєстрації заяв тощо)?
45.	Яким чином відбувається отримання погоджень та висновків (механізм)?
46.	Як часто працівники “єдиного офісу” підвищують свою кваліфікацію?
47.	Яким чином забезпечується “внутрішній контроль” за роботою “єдиного офісу” (з боку керівника, контрольного підрозділу тощо)?
48.	Яке спеціалізоване програмне забезпечення використовується у “єдиному офісі”? Чи задовольняє воно потреби “єдиного офісу”?
49.	Чи переглядалися процедури надання адміністративних послуг у зв’язку зі створенням “єдиного офісу”? Якщо так, чи змінювалися вимоги щодо кількості документів та інстанцій (підрозділів) залучених до надання адміністративних послуг?
50.	Чи відбулося прискорення надання адміністративних послуг зі створенням “єдиного офісу”?
ПОРЯДОК ОСКАРЖЕННЯ	
51.	Чи входить до обов’язків працівників “єдиного офісу” роз’яснення порядку оскарження прийнятих рішень, дій, бездіяльності, зокрема, у разі відмови у наданні адміністративної послуги?
52.	Чи ведеться статистика щодо поданих скарг на роботу “єдиного офісу”?
53.	Яка динаміка (збільшення/зменшення) кількості справ про оскарження прийнятих рішень, дій, бездіяльності з часу створення “єдиного офісу”?
54.	Який порядок розгляду скарг на рішення “єдиного офісу”?
55.	Чи є спеціальний орган (підрозділ) для розгляду скарги на рішення “єдиного офісу”? Якщо так, чи передбачене залучення громадськості до розгляду скарг?

ЯК ВСЕ РОБИЛОСЯ?	
56.	Якими були основні етапи створення “єдиного офісу”?
57.	Які документи приймалися перед відкриттям “єдиного офісу” та під час налагодження його роботи?
58.	Чи відбувалося спеціальне навчання працівників “єдиного офісу”?
59.	Які основні матеріальні та фінансові витрати були необхідні для створення “єдиного офісу”?
60.	З яких джерел покривалися витрати на створення “єдиного офісу”? Чи залучалася ресурси міжнародної технічної допомоги?
61.	Чи зменшилася кількість візитів (звернень) до “єдиного офісу” для отримання споживачем бажаного результату, порівняно з тією ситуацією, яка була до створення “єдиного офісу”?
62.	Чи змінилася статистика документообігу після створення “єдиного офісу”? Яким чином (кількість зареєстрованих звернень тощо)?
63.	Які пропозиції споживачів були враховані та які заходи вжиті для покращення функціонування “єдиного офісу” після початку його роботи?
64.	Чи були проблеми, недоліки та помилки при створенні “єдиного офісу”? Які? Яким чином вони виправлялися?
65.	Які інформаційно-комунікативні технології були впроваджені при створенні “єдиного офісу”?
ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ	
66.	Чи виправдані очікування ініціаторів створення “єдиного офісу” після його запровадження?
67.	Чи є критерії (показники) оцінки якості надання послуг “єдиним офісом” (ставлення споживачів)?
68.	Чи проводиться анкетування споживачів? Якщо так, коли і ким?
69.	Яким чином забезпечується механізм фіксації скарг споживачів та реагування на них, а також чи враховуються вони в майбутньому?
70.	Які вживаються заходи для підвищення якості надання адміністративних послуг? Які останні заходи були впроваджені?
71.	Чи існує формальне (формалізоване) планування щодо вдосконалення роботи “єдиного офісу”?

Інша важлива інформація щодо роботи “єдиного офісу”

Ким заповнена анкета:

ПІБ і підпис

Додаток №14

ДОВІДКОВА ІНФОРМАЦІЯ щодо Центрів муніципальних послуг та окремих єдиних дозвільних центрів в Україні

Назва установи	Веб-сторінка	Адреса	Контактні телефони
Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” (Вінниця)	http://www.vmr.gov.ua/info.aspx?langID=1&pageID=21894	21100, м. Вінниця, вул. Соборна, 59	тел.(0432)59-50-67, 59-51-10 тел./факс (0432)59-51-09
Єдиний дозвільний центр м. Кривий Ріг	http://www.kryvyrih.dp.ua/ukrain/main/business/b_viza/ecenter.html	50101, м. Кривий Ріг, пл. Радянська, 1	телефон для довідок (0564) 92-13-61, тел. 92-13-77, 92-13-61, факс: 74-17-00 Ел. пошта: viza@ukrpost.ua
Дозвільний центр Івано-Франківської міської ради	http://www.mvkiif.ua/dc	76000, м. Івано-Франківськ, вул. С. Бандери, 1, кімната 702	тел. (0342) 75-03-30, 75-03-30 Ел. пошта: dcmvk@ilif.ua
Єдиний дозвільний центр Луцької міської ради	http://www.lutskrada.gov.ua/dozv_center/kontakt.html	43024, м.Луцьк, вул. Президента Грушевського,1	(0332) 78-21-25
Управління “Дозвільний офіс” Львівської міської ради	http://www.city-adm.lviv.ua/dozvil/	79058, м.Львів, вул. Липинського, 11	тел. (032) 297-59-15, 254-60-15, 254-60-17
Центр обслуговування мешканців Львівської міської ради	http://www.city-adm.lviv.ua/adm/management/management-of-domestic-policy/projects/337-centr-obslugovuvanna-meshkanciv-detalnisha	79006, м.Львів, Площа Ринок, 1	Телефон інформаційної довідки (032) 297-59-11, 297-59-99

Єдиний до- звільний центр м. Кам'янець- Подільський	http://www.city.kp.km.ua/ http://kam-pod.gov.ua/?cat=18 http://kprda.org.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=30	32300, Хмель- ницька обл., м. Кам'янець- Подільський, вул.Троїцька 4, на першому по- версі у кімнаті 12	Тел. (03849) 91225 Ел. пошта: lanabaginski@ yandex.ru
Єдиний дозвіль- ний офіс м. Кременчук	http://www.kremen.mvk.pl.ua/dinij_ofs_223/ http://www.fpp.kremenchug.net/?a=&id=57	39600, Полтав- ська обл., м. Кре- менчук, площа Перемоги,2 кім- нати 124 – 126	Тел./факс. (05366) 30083, тел. 30176, 31135 Ел. пошта: eo@kremenchuk. poltava.ua
Дозвільно- реєстраційний центр Тернопіль- ської міської ради	http://www.rada.te.ua/permission_centre	46001, м. Тернопіль, бул. Шевченка, 1 (3 поверх)	Телефони для до- відок тел. (0352) 52-65-30, 52-83-33
Єдиний дозвіль- ний офіс м. Коростеня	http://www.korosten.in.ua/index.php?task=map	11500, м. Ко- ростень, вул. Грушевського, 22, каб.11	Тел. (04142) 5-01-46, Ел. пошта: oivanova-80@ukr. net, polinovskaja@ ukr.net
Дозвільний центр Скадовської ра- йонної державної адміністрації	http://dozvilsk.ucoz.ua/	75700, Хер- сонська обл., м.Скадовськ, вул. Володар- ського, 34	телефон (05537) 5-44-58
Єдиний дозвіль- ний офіс м. Южноукра- їнськ	http://yujnoukrainsk.mk.ua/economiks/dozvilnujofis.html	55000, м. Южно- українськ, б-р Цвіточний, 9	Тел. (05136) 5-51-63 Факс (05136) 5-51-69 Ел. пошта: uri_83@bk.ru
Єдиний офіс – консультаційний центр Чернігівської міської ради	http://www.chernigiv-rada.gov.ua/p_o.php?pmenu=2	14000, м.Чернігів, вул. Коцюбинського, 82	Тел. (0462) 675-182 Ел. пошта: viddil_pp@mail.ru

**ЗАКЛЮЧНИЙ ЗВІТ
СТРУКТУРА СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ
“ЕФЕКТИВНІСТЬ І РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ”
БЕРЛІНСЬКИХ УНІВЕРСАМІВ ПОСЛУГ⁷⁰**

1. ВСТУП

Даний заключний звіт “Структура системи моніторингу ‘Ефективність і результативність’ берлінських універсамів послуг⁷¹” презентує результати пілотного проекту, що, напевне, й до сьогодні може вважатися унікальним у німецькій системі управління. Згадана унікальність впливає передусім із масштабності цілей цього проекту. Мета системи моніторингу полягала в представленні всіх напрямків роботи універсамів послуг, важливих у плані менеджменту та управління, у вигляді показників у рамках певної системи. Конкретно це означає охоплення та вимірювання всіх важливих моментів у таких сферах, як

- Економічність;
- Задоволеність громадян та клієнтів, а також їх вимоги;
- Задоволеність співробітників;
- Якість і організаційні стандарти.

Для досягнення такої мети слід було розробити інтегровану та добре розгалужену систему інструментів обліку та збору даних (зокрема, таблиці та анкети).

⁷⁰ Складено Німецьким дослідним інститутом публічного управління, м. Шпайер, 2006 рік, керівник проекту проф. **Гельмут Клагес**.

⁷¹ Дане поняття відоме в німецькій системі публічного управління як “*Bürgeramt*”, а в англійській – як “*One-Stop-Shop*”, в українській мові ще не має усталеної назви й іменується по-різному: “Приймальня для громадян”, “Громадська приймальня”, “Центр муніципальних послуг”, “Єдиний дозвільний центр” тощо. В даному матеріалі використовується термін “Універсам послуг”, запропонований Центром політико-правових реформ (примітка перекладача).

Проект зі створення системи моніторингу, що спирається на певні показники й охоплює як аспекти економічності, якості та (політично визначених) стандартів, так і якість результатів, і обсяг результатів із точки зору громадян, потребував детальної організації проекту й залучення всіх причетних до цього (оперативних та стратегічних/політичних) гравців. Тому коротко буде представлено організацію проекту, що утворювала фундаментальну структуру в реалізації проекту.

1.2. Організація проекту

Ефективна організація проекту мала забезпечити швидке та безперешкодне співробітництво у відповідних робочих органах усіх різноманітних установ і організацій, що брали участь у проекті.

1.1.1. Партнери по проекту

Проект “Система моніторингу берлінських універсамів послуг” був розроблений як спільна ініціатива Берлінського сенату, в якому за це відповідало Управління внутрішніх справ, у співробітництві з Управлінням фінансів та дванадцятьма районами столиці ФРН.

Рада бургомістрів цих міських районів організувала з цією метою робочу групу та ініціювала створення Керівного пункту з надання послуг громадянам при Земельному відомстві роботи з громадянами та контролю за порядком (ЗВГП) із метою організації та координації роботи в рамках федеральної землі Берлін.

Оскільки проект мав комплексний характер, Земельне відомство роботи з громадянами та контролю за порядком залучило до співпраці інших внутрішніх та зовнішніх партнерів.

До зовнішніх партнерів належали Міжмуніципальна мережа (МММ) Муніципального відомства спрощення управління м. Кельн (МВСУ), співробітниця якого Андра Штальмайер відповідала за реалізацію проекту, а також Дослідний інститут публічного управління (ДІПУ) з м. Шпайер. Керівництво роботою з зовнішніми партнерами здійснював ДІПУ в особі професора Гельмута Клагеса.

1.1.2. Робочі групи

У рамках семінару, що відбувся 7 липня 2004 року в берлінському районі Трептов-Кепенік, одна з робочих груп, створених за ініціативою Ради бургомістрів, розробила детальний графік та план роботи з реалізації проекту, що став, зокрема, основою для залучення зовнішніх партнерів (ДПУ та МВСУ) з боку федеральної землі Берлін.

За результатами семінару від 7 липня 2004 року та на основі рішення Ради бургомістрів однієї з робочих груп було доручено здійснювати координацію всього проекту. Членами цієї так званої *Координаційної групи*, поруч із Центрами послуг всіх дванадцяти районів, стали представники Земельного відомства роботи з громадянами та контролю за порядком / Керівного пункту з надання послуг, представники Управління внутрішніх справ і Управління фінансів сенату, а також представники обох зовнішніх партнерів – Муніципального відомства спрощення управління та Дослідного інституту публічного управління. Важливе завдання *Координаційної групи* полягало у визначенні завдань оперативних робочих груп, у обговоренні та “прийнятті” результатів роботи цих груп.

Крім того, було домовлено, що для реалізації проекту будуть створені дві робочі підгрупи (РПг):

- РПг 1 Економічність, якість і організаційні стандарти (МММ МВСУ);
- РПг 2 Опитування громадян, клієнтів і співробітників, опитування галузевих відомств (ДПУ м. Шпайер).

У підгрупах по можливості мали бути представлені (і були представлені) всі райони міста. РПг 1 підпорядковувалася МВСУ міжмуниципальної мережі, РПг 2 – ДПУ й опікувалася документуванням результатів. З боку ЗВГП у обох РПг також було по одному представнику, що мало забезпечити тісне співробітництво та узгодження необхідних питань між підгрупами.

Розподіл роботи з виконання проекту на дві ключові робочі підгрупи визначає і структуру даного звіту. Іншими словами, після загальної ввідної частини спочатку будуть представлені результати роботи РПг 1, а потім – результати РПг 2. На завершення буде представлено знову-таки загальний розділ із додатками. Там, де мало сенс і була можливість поєднати результати роботи РПг 1 та РПг 2,

вони поєднувалися – так, як це було зроблено, наприклад, у випадку зі зведенням в одне ціле показників економічності та орієнтації на клієнтів.

1.2 Започаткування проекту

Згідно зі статтею 1 Статуту Берліна Берлін є “...федеральною землею ФРН і одночасно містом”, при цьому стаття 67 уточнює, що

- 1) сенат (федеральної землі) в особі Головного управління опікується завданнями загальноміського характеру, а
- 2) райони переймають на себе всі інші адміністративні завдання.

У дуже спрощеному вигляді з цього розподілу можна вивести і функції універсамів послуг, а саме: державний (сенатський) рівень відповідає за політичні цілі та нагляд, а практичною реалізацією та організацією виконання опікуються райони. Як було видно в частині, де були представлені партнери, обидві адміністративні рівні Берліна – державний і муніципальний – були залучені до виконання проекту.

1.2.1. Берлінські універсами послуг

Із середини 90-х років створенню універсамів послуг надавалася все більша увага. Про це говорилося, зокрема, у третьому законі з реформування управління Берліна (Закон про засади адміністративної реформи – ЗЗАР) від 17 травня 1999 року, де йшлося про завдання берлінських універсамів послуг:

ЗЗАР, § 2

Внутрішня структура

Органи влади та неправомочні установи берлінської адміністрації (“органи влади” у сенсі цього закону) регулярно долучаються до керівництва організаціями та службами з надання послуг, сервісу тощо.

У § 37 Закону про адміністрації районів ідеться про організацію та розподіл обов’язків районних відомств:

Центри з надання послуг створюються для виконання завдань, зазначених у каталогах районів:

Служби громадян (включаючи універсами послуг)

...

... В універсамах послуг мають надаватися основні послуги рівня районної адміністрації, по можливості вони мають опрацьовуватися в повному обсязі. Необхідно уникати додаткових звернень до інших установ. Обробка особистих даних допускається, якщо це є необхідним для виконання завдань універсаму послуг. Обсяг даних, які слід обробити, залежить від повноважень, необхідних для виконання окремих завдань...

Тим самим Берлін пішов шляхом, яким в останні роки крокували практично всі німецькі міста та громади.

Берлінські універсами послуг сконцентрувалися на виконанні завдань, з якими громадяни часто або регулярно зверталися та фахове виконання яких міг забезпечити один компетентний співробітник, по можливості за більш-менш короткий термін.

На відміну від універсамів послуг у інших федеральних землях, берлінські універсами послуг попервах зосередилися на таких завданнях, як надання громадянам консультацій, а також послуг із соціальних та житлових питань.

У 2001 році універсамам послуг було делеговано додаткові завдання – щодо видачі паспортів, посвідчень особи та реєстрації громадян. Поруч із наданням цих послуг велике місце в роботі берлінських універсамів послуг займає проведення консультацій, видача довідок та надання інформації громадянам з різних питань.

Зокрема, до завдань універсамів послуг відноситься таке:

- довідки та інформація;
- надання консультацій та прийняття документів, зокрема, з таких питань, як оплата оренди житла, соціальна допомога на оплату житла, матеріальна допомога на виховання дітей, послуги за кодексом соціальної допомоги, базове матеріальне забезпечення;
- реєстрація громадян (постановка на облік, зняття з обліку, перереєстрація);
- видача паспортів та посвідчень особи;
- питання податків на доходи;
- питання щодо отримання посвідчень на управління автомобілями;

- обслуговування іноземців;
- посвідчення документів;
- опікування знайденими (втраченими) речами.

Кількість контактів із клієнтами за останні роки чітко зростає. Якщо 2003 року універсами послуг відвідало 2,9 млн. громадян, то в 2004 році їх було 3,3 мільйони, а в 2005 – 3,8 мільйони. Минулого року в універсамах послуг було видано 216 000 закордонних паспортів та 373 000 посвідчень особи. Ці цифри підтверджують, що універсами послуг стали основним місцем, до якого громадяни звертаються для отримання послуг.

Не вдаючись до теми фінансової кризи, яка вже декілька років тяжіє над Берліном, слід зауважити, що створення універсамів послуг збіглося з часом, коли Берлін мав надзвичайно складні проблеми з бюджетом. Універсами послуг продовжують розбудовувати свою роботу і за сьогоднішньої фінансової кризи.

1.2.2. “Орієнтовні показники” політики

Важливим критерієм створення універсамів послуг було те, що кожний універсам послуг був розрахований на певний район міста, тобто на один універсам припадало п’ятдесят–шістдесят тисяч жителів. Даний критерій був реалізований дуже гнучко, тобто якщо певні райони міста були заселені дуже щільно, універсами послуг мали бути більшими (і мати відповідну кількість персоналу), а якщо якісь райони були заселені досить нещільно, універсами послуг були відповідно меншими. Зараз у Берліні налічується 46 універсамів послуг.

У 2002 році Законодавчі збори Берліна в так званому Рішенні про орієнтовні показники прийняли подальші критерії щодо розбудови універсамів послуг. Одними з найважливіших показників 2002 року були:

- універсами послуг мають бути **основними місцями звернень** громадян. Це означало, що громадяни мали отримати можливість розв’язати тут максимальну кількість своїх питань. У той час як щодо постановки цього питання панувала принципова єдність, існували деякі розбіжності стосовно того, які завдання мали увійти до компетенції універсамів послуг. Особливо гострі дискусії точилися навколо завдань, які, на

думку деяких районів, були пов'язані з необхідністю надання цілої низки консультацій і з великим терміном опрацювання, через що вони заважали б обслуговуванню основної маси клієнтів, а через це їх краще було б залишити в класичних “профільних” установах. Зрештою, було вирішено зупинитися на **18 стандартних послугах**, які мали надаватися в кожному універсамі. Втім, деякі райони надають у своїх універсамах і інші послуги.

- **Вільний вибір універсаму послуг.** Було ухвалено рішення про те, що кожний універсам має бути до послуг громадян, тобто всі жителі Берліна можуть звертатися до будь-якого з універсамів, у тому числі й до тих, які розташовані поза межами районів, у яких вони мешкають. Ця мета реалізована вже якнайширшим чином, за винятком хіба що таких послуг, як видача талонів на безкоштовне паркування автомобілів у районах проживання, які все ще видаються за місцем мешкання.
- **Принцип всесторонньої юрисдикції.** Усі співробітники універсамів послуг мають (вміти) обробляти всі послуги, які надаються їхніми універсамами. Ця вимога також значною мірою реалізована в берлінських універсамах послуг, хоча іноді зустрічаються певні інтерпретації цього критерію.

1.2.3 Фінансове забезпечення універсамів послуг

Як уже згадувалося, за створення та забезпечення роботи універсамів послуг відповідають райони. Тобто саме райони мають забезпечити приміщення, персонал та інші ресурси, необхідні для функціонування цих закладів.

З боку адміністрації сенату райони отримують фінансову підтримку. Вона надається як загальна сума коштів, якими райони розпоряджаються на власний розсуд. Основою для розрахунку цієї загальної суми фінансів служить кошторис видатків на передбачувані послуги.

У спрощеному вигляді показники послуг, надані протягом певного періоду (року), складають основу такого кошторису.

Знаючи кількість послуг та їх загальну вартість, можна вирахувати вартість однієї послуги. Фінансова підтримка районів значною

мірою залежить від того, наскільки вартість однієї послуги є вищою або нижчою за середню ціну послуги в Берліні.

Такий підхід повністю залишає поза увагою, що

- Берлінські універсами послуг мають різну структуру та різний характер діяльності (різні послуги поза межами стандартних послуг, різні години роботи, різна організація роботи);
- Універсами послуг забезпечують різну якість своєї роботи.

Поки що в кошторисі відображається лише кількість послуг та їх вартість, але не враховуються потреби, економічність та якість.

Великий прогрес в уніфікації організації роботи берлінських універсамів послуг полягав у визначенні мінімальної кількості їх робочих годин і узгодженні 18 стандартних послуг.

Хоча завдяки цьому й було досягнуто певного вирівнювання інтересів щодо бюджетування, наявним залишається конфлікт між законодавчо прописаною необхідністю орієнтації універсамів послуг на потреби, економічність та якість – й тим, що ці показники не відображуються в кошторисі витрат.

Цей конфлікт став основою для запровадження проекту з системи моніторингу ефективності та результативності берлінських універсамів послуг.

1.2.4. Розробка системи моніторингу

На третьому закритому засіданні депутатів сенату та бургомістрів районів від 12.08.2004 р. було ухвалено рішення про проведення детальної перевірки роботи універсамів послуг. Зокрема, мали бути перевірені такі аспекти їх діяльності:

- Комплексний аналіз ступеню ефективності та потенціалу діяльності;
- Аналіз кількості та якості;
- Розробка об'єктивних стандартів якості та організації, що піддавалися б вимірюванню;
- Розробка моделі бонусів.

Із самого початку було ясно, що для того, щоб вийти на поставлену мету, необхідно оперувати не лише внутрішніми даними та записами – значну роль має відігравати думка громадян та клієнтів. Крім того, наступною метою було інтегрування системи моніторингу (або його ключових елементів) у процес бюджетування, аби в

рамках надання фінансових дотацій враховувалися не тільки кількість послуг та їх вартість, а й якість.

У рамках проекту було розроблено концепцію щодо того, як найкращим чином можна співвіднести дані опитувань (РПг 2) та дані збору даних (РПг 1), в яких відбивалася б задоволеність громадян і співробітників універсамів з одного боку та залучення ресурсів (кількість повних ставок на 1 000 відвідувачів) – з іншого. Отже, інструменти розроблені. Тепер їх необхідно узгодити з відповідними організаційними стандартами, наприклад, кількістю універсамів послуг, їх робочим часом, співвідношенням між кількістю мешканців і клієнтів. Тим самим можна було б забезпечити попереднє обговорення наслідків рішень.

Тепер використання цих інструментів має бути підтвердженим на практиці. Інституціоналізація інструментів вимагає спільної роботи всіх задіяних у цьому процесі сторін. Це – завдання на майбутнє.

1.3. Використання інформаційних технологій

Метою проекту є поєднання критеріїв якості та економічності із задоволеністю громадян/клієнтів і співробітників, а також з вимогами щодо результатів та якості результатів з точки зору громадян. Розгалужену таким чином систему моніторингу можна налагодити лише шляхом постійного та інституціоналізованого узгодження окремих напрямів роботи та реалізувати, активно використовуючи інформаційні технології. У зв'язку з цим поруч із роботою над необхідними показниками (збір та обробка даних) особливим напрямом проекту було використання наявних, а там, де потрібно – розробку нових інструментів програмного забезпечення.

Щодо збору даних із самого початку було передбачено подвійний підхід. У той час як одна група необхідної інформації збирається з робочих процесів універсамів послуг (наприклад, щодо кількості виданих посвідчень особи), друга група складається з так званих *варіабельних даних* окремих осіб, які або безпосередньо беруть участь у робочих процесах (клієнти та співробітники універсамів послуг), або яких ці процеси потенційно можуть стосуватися (всі громадяни міста Берлін).

1.3.1. База порівняльних даних МММ

Для першої групи даних у проекті використовувалася розроблена в муніципальному відомстві спрощення управління база порівняльних даних міжмуніципальної мережі. База порівняльних даних МММ є інформаційним продуктом МВСУ, що пропонується громадам-членам і який одночасно використовується міжмуніципальною мережею як робочий інструмент для підтримки порівнювальної роботи. Йдеться про базу даних в Інтернеті, в якій закладені описи всієї продукції, що використовується для порівняння, а також системи показників (описи показників і описи кількісних даних), у тому числі і для проекту “Система моніторингу берлінських універсамів послуг”. За допомогою описових масок разом із учасниками були дуже детально визначені показники та кількісні дані, завдяки чому можна було забезпечити використання одних і тих самих вихідних даних.

Крім того, у рамках проекту для учасників було підготовлено велику кількість внутрішніх документів, наприклад, протоколів засідань, звітів з актуальними даними тощо.

У рамках проекту від 12 районів по Інтернету в базу порівняльних даних МММ було введено кількісні дані щодо стандартних послуг та послуг, що виходять за межі стандартів, за певний період збору даних. Після обрахування всіх показників як самі учасники, так і міжмуніципальна мережа отримали багато можливостей для оцінювання у вигляді звітів про послуги або звітів міжмуніципальної мережі.

1.3.2. Організація опитувань за допомогою інформаційних технологій

Дані для оцінювання якості роботи не можна було вивести з отриманих раніше та для інших цілей даних. Для цього необхідно було провести додаткові опитування, для організації яких з метою заощадження часу та коштів було вирішено застосувати інформаційні технології.

Огляд опитувань

Цільова група	Метод опитування
Співробітники універсамів послуг	Он-лайн
Клієнти універсамів послуг	Он-лайн та на папері
Громадяни міста Берлін	Он-лайн та на папері
Експерти фахових установ	Он-лайн та на папері

Необхідне для цього ноу-хау надав Дослідний інститут публічного управління м. Шпайер у вигляді програмного забезпечення, яке вже зарекомендувало себе в інших проектах. Втім, його ще довелося пристосовувати до специфічних вимог запланованого проекту зі створення системи моніторингу.

Програмне забезпечення, яке використовувалося для проведення та оцінювання опитувань, можна було скачати з Інтернету. Це було важливо, оскільки не вимагало зайвого часу та додаткових витрат для обробки даних.

Так, опитування співробітників у районах міста повністю відбулося в режимі он-лайн. Введення даних, що стосувалися опитування клієнтів і громадян, також можна було провести в режимі он-лайн, для цього не довелося купувати програмне забезпечення та витрачати час на його установку.

Оскільки – особливо під час опитування співробітників – йшлося, зокрема, і про особисті дані, сервер був інстальований у внутрішній мережі берлінської адміністрації, а не в м. Шпайері, як це робилося у випадках з іншими опитуваннями Дослідного інституту публічного управління.

Партнером по співпраці в Берліні виступав центр з надання послуг у галузі інформаційних технологій, який на період опитування, за замовленням Земельного відомства роботи з громадянами та контролю за порядком, надав свій комп'ютер з програмним забезпеченням.

Після короткого тесту, під час якого співробітники центру з надання послуг у галузі інформаційних технологій надавали активну підтримку, відбулося опитування, яке пройшло вчасно та без проблем.

1.3.2.1 Опитування співробітників у режимі он-лайн

Під час опитування співробітників всім учасникам було гарантовано абсолютну анонімність. Водночас опитування було організовано так, що не кожний, хто хотів, міг скачати й заповнити анкету. Кожний співробітник отримав власний код, тому ніхто не міг ознайомитися з анкетами, заповненими іншими.

Це було досягнуто завдяки тому, що спочатку кожному універсаму послуг було надано достатню кількість кодів, а після цього в кожний універсам послуг було надіслано відповідну кількість листів з роз'ясненням щодо роботи та кодами, визначеними окремо для кожного універсаму послуг.

Ці листи були запечатані та надіслані з Земельного відомства роботи з громадянами та контролю за порядком керівникам універсамів послуг, які потім передали їх співробітникам.

Таким чином було виключено можливість доступу співробітників до анкет інших колег.

1.3.2.2 Оцінювання отриманих даних

У першу чергу аналіз даних опитування мали провести фахівці Дослідного інституту публічного управління в м. Шпайер. З усім тим, відповідальні співробітники ЗВГП та універсамів послуг повинні були мати можливість самостійно проводити оцінювання опитування. Необхідність такої можливості була передбачена з самого початку.

Опрацювання “м'яких” даних клієнтів/громадян/співробітників при аналізі ефективності та результативності універсамів послуг було абсолютно новим явищем. Але з цим новим явищем повинні були якнайшвидше навчитися працювати не тільки консультанти з м. Шпайер, а й ті, хто ухвалює рішення на місцях.

Таким чином, необхідно було знайти інструмент, завдяки якому без проведення тривалих навчань і подібних заходів було б створено можливість опанувати методами аналізу статистичних даних та опрацювання конкретних результатів опитування в рамках роботи.

Метою цього було орієнтоване на практику отримання інформації, що в майбутньому регулярно могла б використовуватися для оцінювання якості роботи універсамів послуг із точки зору тих, кого це стосується.

Розроблене для цього програмне забезпечення було представлено на одному з навчань і перебуває в розпорядженні зацікавлених співробітників без необхідності вносити плату за ліцензування.

1.3.3. Використання інформаційних технологій: висновки та перспективи

У зв'язку з тим, що в процесі моніторингу в ході реалізації проекту використовувалися “м'які” дані опитування, необхідно було інтегрувати абсолютно нові інструменти програмного забезпечення.

Було забезпечено вчасне та безперешкодне проведення всіх необхідних робіт, що стало можливим завдяки активній підтримці центру з надання послуг у галузі інформаційних технологій та роботі всіх, хто був долучений до виконання проекту.

Таким чином, по завершенні проекту в розпорядженні універсамів послуг залишилися всі інструменти, які можна використовувати для проведення оцінювання в майбутньому.

Використання регулярних опитувань клієнтів, громадян і співробітників у рамках пілотного проекту дало позитивні результати і може використовуватися для проведення подібного контролю.

Наступною метою має стати налагодження такого співробітництва задіяних осіб, щоб проведення таких заходів поступово стало дійсно звичайним явищем.

При використанні даних у рамках робочого процесу в центрі уваги буде поступове виключення системних збоїв під час роботи інформаційних технологій. Там, де для моніторингу релевантних базових даних необхідним є використання інформаційних технологій, ручна робота поступово має стати винятком.

2. ОСНОВНІ ВИСНОВКИ

Основним результатом є те, що в рамках проекту за період, що тривав менше року, вдалося розробити концепцію системи моніторингу, зокрема, – щодо вимірювання задоволеності клієнтів і співробітників, економічності, якості та стандартів організації берлінських універсамів послуг.

Перші відгуки про результати проекту зроблені, зокрема, на першому фаховому конгресі в районі Шенеберг 26.10.2005 року та під час презентації проекту в рамках форуму Муніципального відомства спрощення управління в 2005 році в Бохумі, були виключно позитивними.

Поруч із основною координаційною групою, завданням якої було стратегічне керівництво проектом, було сформовано дві (оперативні) робочі підгрупи (РПг):

- РПг 1 Індикатори якості та економічності;
- РПг 2 Опитування громадян, клієнтів і співробітників, опитування галузевих установ.

2.1. РПг 1

Економічність, якість і організаційні стандарти

Про результати роботи РПг 1 було підготовлено детальний звіт з відповідними оцінками за 2004 рік і зібраними даними за 2005 рік. Крім того, існує каталог запитань, що змальовує ситуацію в берлінських універсамах послуг на районному рівні та на рівні самих універсамів послуг, а також каталог запитань, що стосуються сервісу універсамів, який виходить за стандартний набір послуг.

У порядку висновку можна сказати, що робоча підгрупа 1 за дев'ять місяців змогла розробити та протестувати на практиці систему показників для вимірювання таких аспектів, як економічність, якість і організаційні стандарти. Таким чином, берлінські універсами послуг отримали у своє розпорядження перевірений на практиці інструмент, яким можна користуватися тривалий час.

Крім того, за допомогою каталогу запитань можна було описати та частково оцінити ситуацію та відмінності, що існують в 46 берлінських універсамах послуг і 12 районах міста. Ці інструменти можуть використовуватися тривалий час – наприклад, один раз на рік, – завдяки чому можна простежити динаміку.

На основі численних результатів було визначено найкращі зразки (“*best practices*”), що дають можливість вчитися на кращому досвіді (“*Benchmarking*”). Втім, слід більш глибоко оцінити результати проведеної роботи для того, щоб найкращі зразки стали надбанням усього Берліна.

Робота по всіх районах тривала цілих 9 місяців, але користь від неї є значно вищою, тобто вона була вартою докладених зусиль, адже загальна мета проекту – створення системи моніторингу берлінських універсамів послуг для вимірювання різноманітних чинників – була повністю досягнута. Ця мета була реалізована завдяки активній підтримці всіх районів і універсамів послуг міста, а також Земельного відомства роботи з громадянами та контролю за порядком. У зв'язку з цим із боку міжмуніципальної мережі висловлюється щира подяка всім, хто надавав конструктивну підтримку в реалізації цього проекту.

2.2 РПг 2:

Опитування громадян, клієнтів, співробітників і фахових установ

Для створення системи моніторингу важливо, щоб збір даних, особливо по клієнтах і громадянах, був організований просто, але водночас щоб результати мали високий ступінь інформативності. У цьому зв'язку в рамках проекту особливо добре себе показали інструменти опитування клієнтів і співробітників, тобто їх можна рекомендувати для проведення системного й регулярного моніторингу.

Під час опитування клієнтів варто дотримуватися наступного:

- Опитування мають проводити не самі співробітники універсамів (або інших установ району), а ті, хто працює в інших районах, щоб співбесіди були максимально “неособистими”.
- Слід приділяти велику увагу “завантаженості” установ. Якщо в певні години дня клієнтів багато, необхідно надсилати до них більше інтерв'юерів, якщо ж клієнтів менше, то й інтерв'юерів має бути менше.

2.2.1 Загальна задоволеність універсами послуг

Загалом універсами послуг у всіх груп опитуваних отримали позитивну оцінку. Особливо це стосується того, як клієнти оцінюють співробітників універсамів.

Співробітники переважно задоволені або дуже задоволені своєю діяльністю в універсамах послуг. Втім, у цьому плані є велика різниця між окремими районами. Особливо задоволеними

є співробітники у таких районах, як Ліхтенберг, Панков, Трептов-Кепенік та Нойкьольн.

Звертає на себе увагу те, що співробітники берлінських універсамів послуг приділяють більшу увагу темі зарплатні, ніж їх колеги з інших місць.

Багато результатів опитування – і ступінь їх проблемності – слід аналізувати з точки зору наявних умов, наприклад, коли йдеться про приміщення та будинки. З цією метою в проекті було розроблено програмне забезпечення для оцінювання, надане в розпорядження районів для самостійного проведення оцінювання.

Окремо було оцінено стиль роботи керівництва. Воно отримало дуже добрі оцінки співробітників. Але такі пункти, як “зворотний зв’язок”, “мотивація” та “інформація” ще потребують доопрацювання.

Аналіз стилю роботи керівництва також чітко показав, як відповідально ставляться керівники до своїх підлеглих по таких пунктах, як робочий клімат, справедливий розподіл роботи тощо.

2.2.2 Час очікування

Щодо часу очікування виявилось, що берлінці є відносно “терплячими”. У той час як клієнти з інших міст виказували своє незадоволення, якщо їм доводилося чекати понад 10 хвилин, то берлінці не казали, що незадоволені, навіть якщо час очікування тривав до півгодини.

Водночас слід пам’ятати, що часи очікування є одним з основних пунктів, які дійсно слід доопрацювати. Усі райони мають зменшити час очікування до півгодини, а ще краще – до десяти хвилин. Про це говорить і те, що 41% клієнтів мають намір у майбутньому записуватися на певну годину прийому, аби уникнути довгого очікування.

З’ясувалося і те, що не обов’язково райони, в яких працює найбільше співробітників, мають найменший час очікування. Інші результати – наприклад, той факт, що по четвергах час очікування більший, хоча клієнтів приходить не більше, ніж по вівторках, говорять про те, що причини (тривалих) очікувань слід шукати в організації роботи.

Інші проблеми – наприклад, незадоволеність зонами очікування – розв’язуються самі по собі, якщо зменшити час очікування.

2.2.3. Часи роботи як проблема, над якою слід працювати

З результатів опитування видно, що задоволеність годинами роботи дуже сильно залежить від того, наскільки гнучко співробітники можуть планувати власний час.

Переважна більшість співробітників готова працювати довше. При цьому більшість спокійно ставиться до того, в який день працювати більше. Більше, ніж третина співробітників може собі уявити, що могла б раніше починати робочий день по понеділках і п'ятницях, а по вівторках, четвергах та п'ятницях, – дехто і по суботах – готові працювати довше.

Хоча у громадян більш пріоритетним є “швидкість” надання послуг, збільшення тривалості годин прийому ними (само собою зрозуміло) теж було б сприйнято схвально.

Ясно, що стосовно годин роботи бажання клієнтів/громадян і співробітників можна ув'язати в одне ціле. Звичайно, не можна забувати і про такий компонент, як доцільність, тобто чи є сенс працювати довше або навіть по суботах лише для невеликої кількості громадян.

2.2.4. Універсами послуг як основні установи звернення громадян

У Берліні ідея універсамів послуг добре себе зарекомендувала. Тобто більше, ніж третина клієнтів під час свого відвідування розв'язала більше, ніж одну справу та/або використали універсам послуг для подачі заяв до інших установ, тобто раніше їм довелося б звернутися до більшої кількості організацій. При цьому існує часом велика різниця між різними районами. Найкраще універсами послуг працюють в районі Марцан-Хеллерсдорф.

З'ясувалося, що справи клієнтів по можливості розв'язувалися безпосередньо в універсамах послуг.

Що стосується розширення палітри послуг, що їх надають універсами послуг, то опитування показало, що співробітники в меншій мірі вітали б це, ніж громадяни/клієнти. Проте у рамках першого фахового конгресу в районі Шенеберг 26.10.2005 року було ухвалено рішення розглянути можливість та строки введення чотирьох додаткових послуг, за які громадяни виступали перш за все. Йдеться про такі послуги:

- **Питання важких інвалідів** (посвідчення на паркування транспортних засобів, видача посвідчень важких інвалідів);
- **Втрачені документи** (видача дублікатів втрачених документів – водійських прав, техпаспортів на транспортні засоби);
- **Запис до дитячих садків / до школи;**
- **Видача документів про цивільний стан** (свідоцтво про народження, свідоцтво про шлюб, свідоцтво про смерть).

2.2.5. Електронне врядування

Зацікавленість до використання Інтернету в рамках оформлення справ через універсами послуг є досить великою, оскільки в таких випадках не доводиться витрачати час на очікування. Зараз 50–60% берлінського населення користується Інтернетом для вирішення своїх проблем в універсамі послуг. Оскільки молоді люди більше користуються Інтернетом, у майбутньому слід очікувати подальшого зростання його потенціалу.

Особливо великим попитом користуються “скачування” та “інтерактивні послуги”. Меншою увагою користуються “можливості електронної оплати” та “цифровий підпис”.

Оскільки громадяни бачать багато переваг у електронному врядуванні, передусім це – незалежність від часу та швидкість, електронне врядування має великий потенціал. Щоправда, результати опитування показують, що не всі громадяни одразу починають користуватися можливостями “віртуального універсаму послуг”, але в короткій та середній перспективі можна говорити про зростання такого потенціалу в рамках 25 – 50%. Завдяки цьому відбудеться значне зменшення безпосередніх звернень громадян до універсамів послуг, що позитивно вплине на час очікування. Крім цього, велику роль тут відіграє незалежність від годин прийому в універсамах.

2.2.6. Поєднання економічно-статистичних даних і результатів опитування

У рамках проекту було розроблено концепцію і щодо того, як поєднати дані опитування (РПг 2) з даними економічної ситуації (РПг 1).

Так, було проведено порівняння (начебто) “об’єктивної” завантаженості (повні ставки / 1 000 відвідувачів) із (начебто)

“суб’єктивною” завантаженістю, про що співробітники говорили під час опитування.

У рамках цього аналізу стало ясно, що завантаженість, як її сприймають співробітники, не обов’язково пов’язується з кількістю клієнтів, яких слід обслужити. Іншими словами, в деяких районах, де відносно небагато персоналу (у співвідношенні до кількості клієнтів), завантаженість, як її відчують співробітники, є меншою, ніж в районах, де “об’єктивно” працює така сама кількість людей.

Крім того, аналіз показав, що існує безпосередній зв’язок між задоволеністю клієнтів і співробітників, тобто **чим більше задоволені співробітники, тим більш задоволені і громадяни**. П’ять із шести районів із найвищими показниками задоволеності співробітників мають і найбільші показники щодо задоволеності громадян.

Із цих п’яти районів чотири мали дуже добрий результат щодо об’єктивного завантаження (повні ставки на 1 000 клієнтів/відвідувачів) та суб’єктивною оцінкою завантаження. Це говорить про те, що **економічні цілі (низькі витрати) не повинні перебувати в конфлікті з орієнтацією співробітників і клієнтів, а навпаки**.

Навіть ці невеликі спостереження показують, який великий потенціал має поєднання економічних даних (з витрат) та даних по якості і по результатах. Саме по алокації невеликих коштів (у рамках бюджетування) генерується ключова інформація та стають видними (причинно-наслідкові) взаємозалежності. З точки зору Дослідного інституту публічного управління варто порекомендувати продовжити цей проект. Ключову роль тут можуть відіграти такі основні напрямки роботи:

- Ідентифікація показників або співвідношення внеску та результатів (витрати/результати) з релевантною інформацією, яка збирається в рамках моніторингу постійно або в певні проміжки часу (наприклад, поквартально);
- Досягнення домовленості про введення показників та аналізу в процес бюджетування. Можливо – залучення інших механізмів для вироблення висновків з отриманої інформації;
- Інтеграція збору показників за допомогою інформаційних технологій для подальшого розвитку оцінювання. Тобто по можливості – максимальна автоматизація збору та аналізу даних та мінімальна робота з організації контролю та керування.

ОЧІКУВАННЯ ЩОДО МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ З ТОЧКИ ЗОРУ ГРОМАДЯН: РЕЗУЛЬТАТИ МУНІЦИПАЛЬНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ РИНКУ. МАЙБУТНІ ПЕРСПЕКТИВИ СЛУЖБИ ДЛЯ ГРОМАДЯН. ЧАС ОЧІКУВАННЯ ЯК ВІДПРАВНИЙ ПУНКТ⁷²

1. Вступ до проблематики

У ході сучасної модернізації управління, *нового публічного менеджменту (НПМ)*, у Німеччині все більше адміністрацій проводять *опитування клієнтів*. І звичайні *опитування громадян*, що містять здебільшого лише абсолютно загальні оцінки громадян щодо питань місцевої політики (напр., транспортна політика, ситуація із житлом та ін.), також зазнають змін у напрямку опитування клієнтів, у рамках якого громадян все більш цілеспрямовано запитують стосовно *якості муніципальних послуг* (напр., догляд за зеленими насадженнями, прибирання міста, громадські послуги та ін.).

Таке *муніципальне дослідження ринку* має величезний потенціал для використання в галузі запланованої в ході модернізації управління інтенсифікації орієнтації на громадянина та клієнта. Звичайно, цей потенціал ще й близько не використовується в достатній мірі. З іншого боку, опитування останніх років надають безліч даних (інформації), які містять важливі вказівки на покращення публічних послуг у дусі “підприємств з надання послуг”. Тому в майбутньому будуть представлені деякі з основних “месиджів” та висновків муніципального дослідження ринку.

2. Користь від муніципального дослідження ринку

Муніципальні (місцеві) опитування, поруч із іншими механізмами такими як *менеджмент скарг і конкуренція*, становлять **меха-**

⁷² Матеріал з досвіду ФРН (автор-укладач проф. **Кай Массер**). Надано Німецьким товариством технічного співробітництва.

нізм зворотного зв'язку, який робить можливим *управління зорієнтоване на ціль і результат*. Нове управління, що орієнтується на результат та дієвість, і використовує не деталізовані процедурні приписи, а орієнтовані на результат цільові установки або домовленості (контракти) щодо досягнення цілей та відповідні засоби, потребує функціонально спроможного контролінгу і звітності, щоб можна було встановити, наскільки результати та розвиток, що спостерігаються, співпадають з очікуваними результатами та цільовими установками. Для цього, в свою чергу, необхідний замкнутий кругообіг менеджменту з наступними елементами:

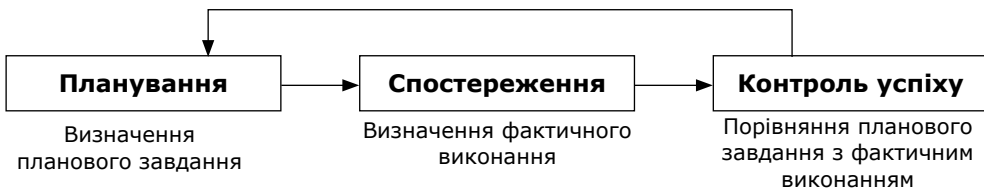


Рис. 1. Замкнутий кругообіг менеджменту.

Опитування становлять важливий інструмент для сучасної модернізації управління, оскільки вони забезпечують управлінців, що приймають рішення, **інформацією щодо результатів та дієвості (успіху)** управлінських дій і тим самим служать меті посилення орієнтації на громадянина та клієнта.

Конкретна користь від муніципального дослідження ринку полягає в забезпеченні осіб, що приймають політичні та управлінські рішення, інформацією щодо:

- **використання/попиту** на муніципальні послуги (квоти використання, частоти використання, соціальної демографії користувачів / не користувачів);
- **преференцій/значення** послуг для громадян/клієнтів (важливість для громадян);
- **задоволеності/сприйняття** громадян/клієнтів послугами.

Тому муніципальне дослідження ринку здатне підтримувати як *стратегічне (міське) планування, муніципально-політичну участь у прийнятті рішень (партіципацію), так і оперативні процеси прийняття рішень.*

3. Образ адміністрації, що склався у громадськості: бюрократія замість орієнтації на клієнта

Образ публічної адміністрації в Німеччині є суттєво негативним і формується на уявленнях про *бюрократію* у негативному сенсі: “суверенні та віддалені від громадян, нерезультативні та неефективні бюрократичні апарати”. Емпіричні дослідження глобальної задоволеності різними надавачами послуг постійно демонструють, що місцеві адміністрації в очах населення мають найменшу орієнтацію на потреби клієнта.

Якщо запитати про фактори, які спричиняють негативний імідж публічної адміністрації, то, насамперед, тут мають значення три аспекти:

- **засоби масової інформації** (“тільки погані новини є хорошими новинами”): особливо для регіональних газет “недоліки районних та міських адміністрацій” є більшою чи меншою мірою найважливішими темами для заповнення своїх регіональних випусків (оскільки від них залежить підписка);
- **недоліки маркетингу**: міста і особливо міські адміністрації репрезентовані гірше, і це не враховуючи того факту, що вони більшою мірою мусять конкурувати з іншими надавачами послуг;
- **недостатня модернізація**: дійсні недоліки в галузі організації та орієнтації на споживача (напр., як “привнесені” принципи професійного чиновництва; “привнесена” публічна адміністрація на тлі глобалізації є неконкурентоспроможною).

В дійсності ж публічна галузь не є такою поганою, якою вона здається на перший погляд. Якщо про глобальну думку стосовно публічного управління запитувати не просто громадян, які здебільшого отримують інформацію із ЗМІ, а споживачів публічних послуг, які мали безпосередній контакт з місцевими адміністраціями, (наприклад, якщо вони щойно пройшли перереєстрацію), тоді оцінка управління стає загалом набагато кращою.

І все ж таки доводиться констатувати, що громадяни порівняно незадоволені своїми місцевими адміністраціями. Це, зокрема, знаходить свій відбиток у думці громадян, що за часів, коли фінансові ресурси є недостатніми, найкраще заощадити за рахунок персоналу міської адміністрації. Як показують результати опитувань “Німецького барометру клієнтів” та міста Ессен, публічне управління (серед

іншого й місцеве управління) знаходиться сьогодні у складній ситуації, що диктується необхідністю легітимації його діяльності перед громадянами. **Тому в наступному будуть розкриті методи покращення орієнтації на клієнта (споживача послуг), які були викристалізовані останніми роками з чисельних опитувань клієнтів та громадян і стосуються тих аспектів управління, які з точки зору громадян і клієнтів потребують якнайшвидшого покращення.**

Одночасно слід застерегти від занадто великої ейфорії, оскільки абсолютно актуальне опитування однієї південно-німецької громади показало, що оцінка громадян може навіть погіршитися, коли шляхом лише *риторичної модернізації* у громадян виникають занадто великі очікування, яким не відповідає практика конкретних заходів.

4. Методи покращення негативного суспільного іміджу адміністрацій

Для оцінки громадянами публічного управління має значення ціла низка якісних показників публічних послуг. Але ці показники мають дуже різний вплив на задоволеність громадян та клієнтів і тим самим – як на імідж публічних адміністрацій зокрема, так і публічного управління загалом. Як показує графік 2, особливе значення для оцінки управління має **часовий фактор**.

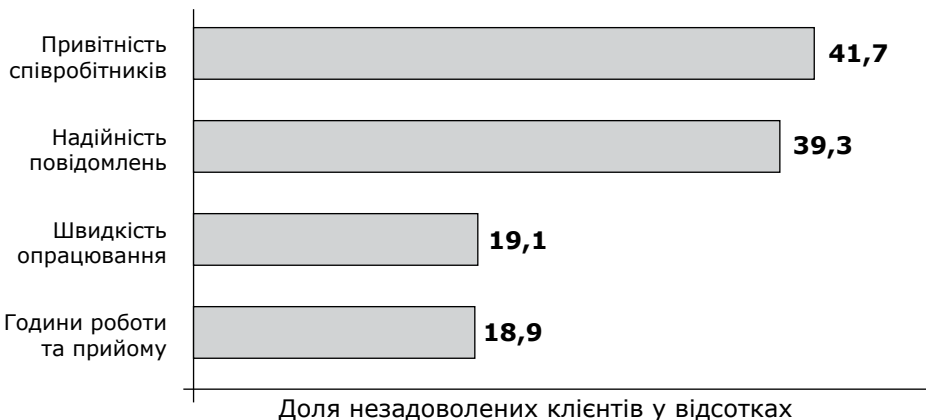


Рис. 2. Незадоволеність критеріями послуг міських та районних адміністрацій.

Як вищенаведені дані “Німецького барометру клієнтів”, так і інші опитування з надзвичайною чіткістю і постійністю свідчать про те, що **години роботи, час очікування і опрацювання справи мають надзвичайний вплив на задоволеність громадян.**

Наступне дослідження (Рис. 3) **потреби дій** щодо якості місцевих послуг у місті Фірінгайм (Гессен) може бути референційним для багатьох інших опитувань громадян та клієнтів.

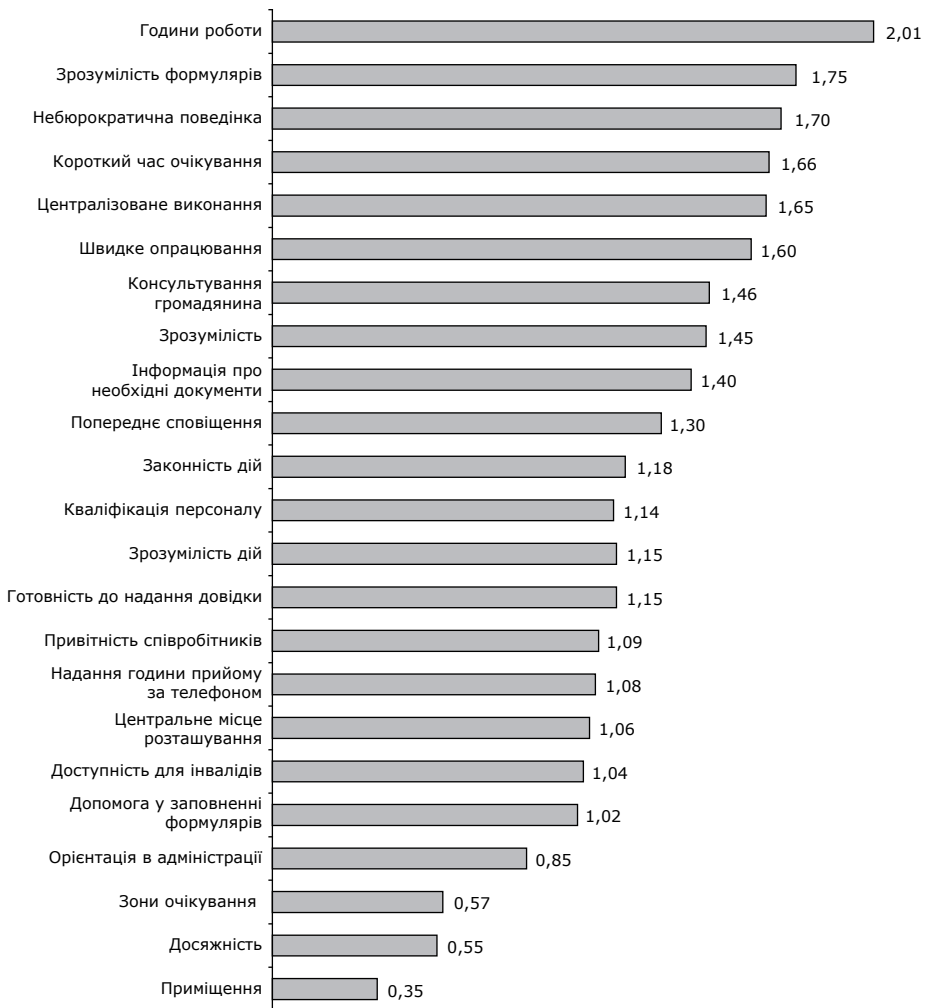


Рис. 3. Різниця між важливістю та задоволеністю (чим більше різниця, тим більшою є потреба в діях)

Результати цього дослідження є тому дуже промовистими, що вони не тільки представляють задоволеність чи бажання громадян незалежно одне від одного, але й дають змогу зрозуміти *різницю* між **значенням**, яке громадяни надають тому чи іншому критерію послуг, і **задоволеністю** цим критерієм, а також показують, де більшою чи меншою мірою існує потреба в діях для адміністрації.

Шість критеріїв якості, щодо яких з точки зору громадян існує найбільша потреба в діях і які досить чітко відмежовуються від інших критеріїв, можна згрупувати у дві категорії:

1. Часові витрати; часова досяжність

- години роботи
- короткий час очікування
- швидке опрацювання

2. Продукт/послуга, орієнтована на клієнта

- зрозумілість формулярів
- небюрократична поведінка
- централізоване виконання

Отже, “громадянин” бажає швидкого та нескладного виконання своїх потреб без того, щоб на нього накладався бюрократичний тягар публічного управління у формі важко зрозумілих, поділених на сектори процедур і складних приписів (формулярів). “Він” не хоче бути втягнутим у “бюрократію” шляхом незрозумілих формулярів і відомчих шляхів. Оскільки саме через це громадянин як клієнт формує своє ставлення до послуги адміністрації як до такої, що забирає у нього багато часу і є обтяжливою, хоча “він” має право на цю послугу. Згідно з представленими даними опитування в цьому й полягає суттєва причина незадоволеності громадян “своїми” адміністраціями.

Необхідно не забувати, що сьогодні “громадянин” більшою мірою не готовий без скарг задовольнятися запропонованими “йому” адміністрацією годинами роботи, “бюрократичним розподілом робочих процесів” з великою кількістю різних компетенцій і поширеною організацією роботи з тривалим очікуванням і повільним опрацюванням. Тому що з точки зору громадянина це означає, що він повинен адаптувати своє планування до годин роботи адміністрації, а також часто звертатися до різних установ, що, на його думку, коштує забагато часу. Це означає також, що він все менше готовий

погоджуватися з бюрократичними робочими процесами та формулярами, через які він знову втрачатиме суб'єктивно “дорогий” час.

Для того щоб запобігти вище згаданим “першочерговим” вузьким місцям надання місцевих послуг, у громадах зараз все частіше створюються **служби для громадян (або офіси для громадян)**⁷³.

5. Служби для громадян: приклад м. Гейдельберг

Покращення місцевих послуг для клієнтів є однією з центральних потреб сучасної модернізації управління у напрямку “міського підприємства послуг”. У багатьох містах з цією метою створюються *служби, офіси або центри для громадян*, які покликані швидко і з “одних рук” надавати громадянам велику кількість місцевих послуг. І, дійсно, *час опрацювання та очікування*, як свідчать опитування громадян та клієнтів, є основним пунктом критики адміністрації громадянами.

Ідея служби для громадян покликана зорієнтувати організацію надання послуг громадянам і клієнтам на їхні потреби. Послуга адміністрації не повинна більше нагадувати громадянину “зобов'язання щодо нього за місцем проживання”, яке він зможе отримати тільки в тому випадку, якщо подолає всі бюрократичні бар'єри: тобто, знайде відповідальних осіб, пройде відомчими шляхами і навчиться заповнювати формуляри. На противагу цьому орієнтація на клієнта означає, що адміністрація має “борг до сплати громадянину за місцем його проживання” і повинна “запропонувати” йому свої послуги. Важливим методом покращання пропозиції адміністрації є концентрація завдань в одному місці, що стає можливим за рахунок міжгалузевого характеру служби для громадян.

Важливими ознаками та цілями служби для громадян є:

- **Просторова концентрація інтенсивних послуг громадянам та клієнтам.**

Служби для громадян повинні принаймні просторово поєднувати всі послуги, якими регулярно та часто користується велика кількість громадян, щоб уникнути довгих шляхів до різних служб (соціальної служби, служби реєстрації за місцем проживання, реєстрації транспортних засобів та ін.).

⁷³ В Україні відомі ще як універсами послуг або Центри з надання муніципальних послуг (прим. перекладача).

- **Послуги з “одних рук” (всебічне опрацювання справи).**
Потреби клієнтів повинні, по можливості, всебічно опрацюватися в одному місці одним співробітником. З особливого приводу, як переїзд або шлюб, громадянин повинен мати можливість звернутися до одного співробітника, який має бути здатний опрацювати всі пов’язані робочі процеси і не відправляти громадянина до різних місць, навіть якщо вони знаходяться по сусідству.
- **Завершальне опрацювання справи.**
Повинна існувати можливість для завершення опрацювання потреби клієнта в рамках одного робочого процесу, щоб громадянин не мусив по декілька разів відвідувати ті самі чи інші місця.
- **Всебічне консультування та інформація.**
Громадяни повинні заздалегідь мати можливість, напр., за телефоном чи через Інтернет отримати інформацію про відповідальних осіб, необхідні документи, години роботи та ін. У самій службі для громадян громадяни повинні мати можливість отримати інформацію щодо всіх муніципальних послуг, тобто також і щодо тих послуг, які не надаються безпосередньо у службі для громадян.
- **Зручна досяжність / Децентралізовані філіали.**
Служби для громадян повинні бути легко досяжними для всіх клієнтів, включаючи громадян із фізичними вадами (особливими потребами). Це, в свою чергу, вимагає центрального розташування і зручного сполучення за допомогою громадського транспорту. У більших громадах повинні бути створені децентралізовані філіали (напр., у районах міст, громадах та ін.).
- **Зручні години роботи для клієнтів.**
Навіть найкраща служба для громадян нічого не варта, якщо години її роботи покликані в першу чергу “захищати співробітників адміністрації від громадян, які заважають їм працювати”. Орієнтація на клієнтів означає, що робочі процеси та організація роботи повинні спрямовуватися на клієнта. Тому служби для громадян повинні працювати по можливості довго і бути відкритими без перерв. Тут слід орієнтуватися на години роботи приватних торгових закладів та надавачів послуг.

- **Зручне оформлення та архітектура.**

Служба для громадян повинна також і зовнішньо бути зручною для громадян. Вона не має бути для клієнтів неструктурованою або нечіткою. Слід також відмовлятися від таких бюрократичних регулювань, як, напр., “віконця” за алфавітними групами літер (А-К, Л-Я), застарілої системи виклику (за номером) та ін. Чому громадянин не може вільно обрати “свого” співробітника та обговорити свою потребу у “зручному” оточенні?

Впровадження служб для громадян стало можливим не в останню чергу завдяки застосуванню **сучасних технологій обробки даних та комунікацій**. Сучасна інформаційна та комунікаційна техніка дозволяє реінтегрувати все більш диференційовані та сегментовані завдання управління, за рахунок чого послуги, які раніше надавалися в різних місцях та різними відомствами, знову можуть бути поєднані і запропоновані громадянам як єдина послуга.

Наступні результати *опитування громадян щодо впровадження служби для громадян у м. Гейдельберг* демонструють, що шляхом впровадження таких служб може бути досягнутий великий успіх у громадян, особливо у відношенні до тих критеріїв якості (часовий фактор, зручний для клієнта продукт), якими громадяни були особливо незадоволені. Створення служб для громадян (одна центральна служба для громадян і децентралізовані служби у районах міста) у м. Гейдельберг отримало надзвичайно велику прихильність населення.

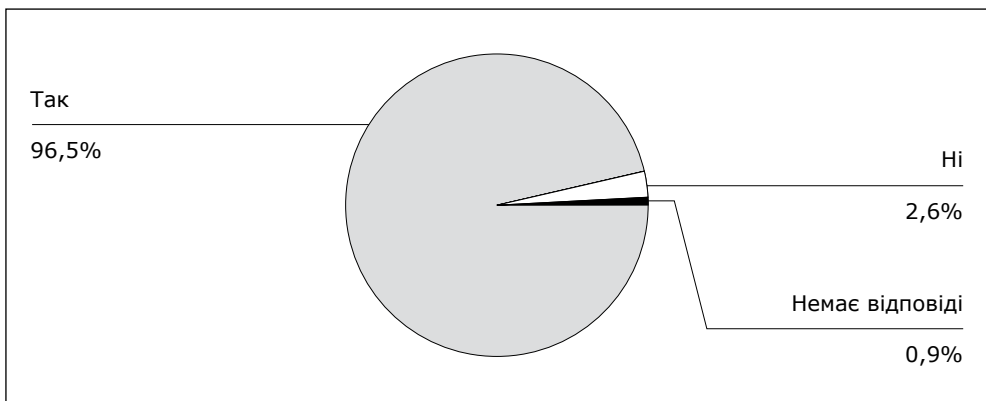


Рис. 4. Прихильність до створення служб для громадян у м. Гейдельберг.

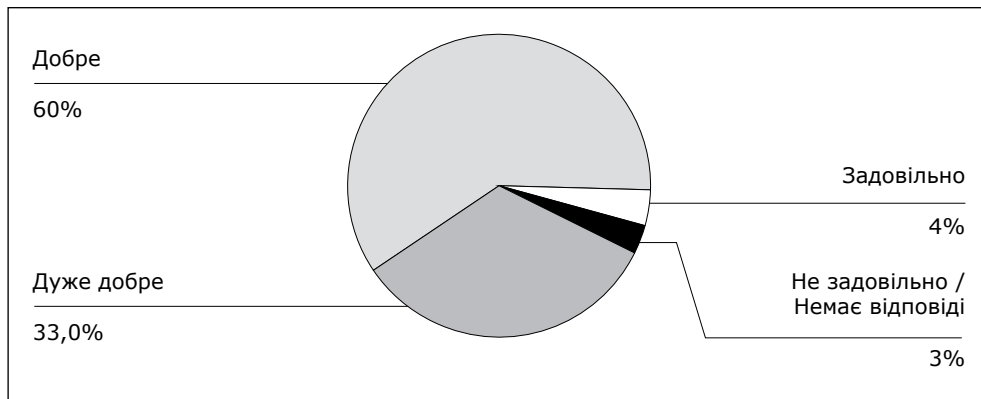


Рис. 5. Оцінка годин роботи служб для громадян у м. Гейдельберг.

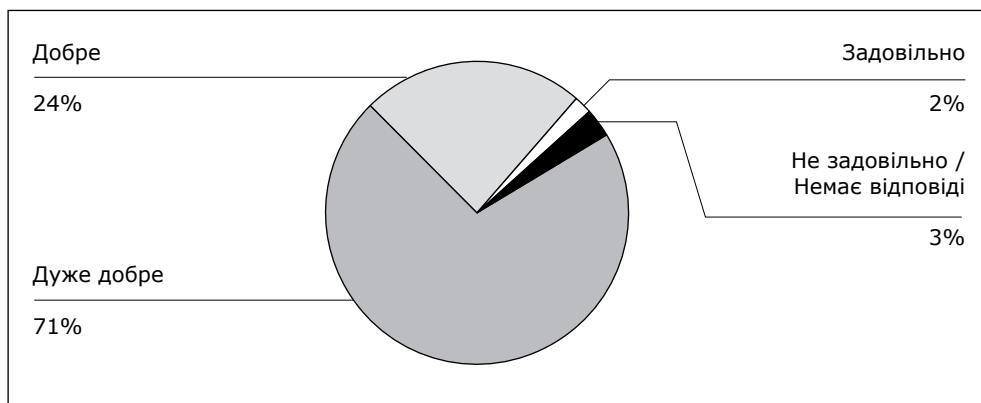


Рис. 6. Оцінка часу очікування у службах для громадян м. Гейдельберг.

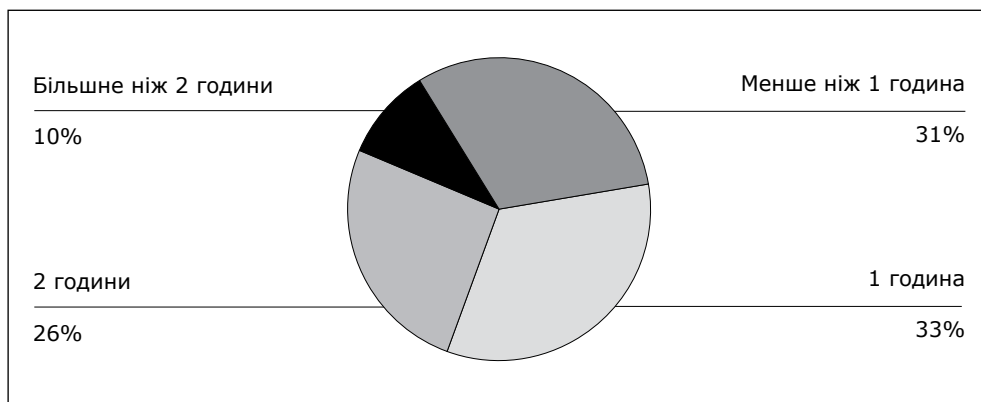


Рис. 7. Економія часу за рахунок впровадження служб для громадян у м. Гейдельберг.

Надзвичайно велика прихильність мешканців Гейдельбергу до створення служб для громадян пояснюється – як це видно з наступних графіків – тим, що відбулося покращення якості послуг особливо з огляду на години роботи і час очікування та опрацювання справи, які для громадян є особливо важливими.

Проекти служб для громадян (або центрів з надання послуг) повинні загалом звернути увагу на те, що такий позитивний результат можна очікувати лише тоді, коли:

- спектр завдань є порівняно широким;
- може бути забезпечена відповідна організація роботи (все з “одних рук” чи короткі шляхи) (особливо за допомогою кваліфікованих співробітників і інформаційної та комунікаційної техніки);
- години роботи адаптовані до побажань чи потреб клієнтів;
- забезпечені рамкові умови (місця для паркування, приміщення, супровід та ін.);
- дійсно відбувається економія часу для громадян.

Отже, служби для громадян самі собою не призводять до покращення задоволеності громадян. Особливо велику увагу слід приділяти аспекту заощадження часу для громадян. Сама по собі концентрація завдань в одному місці хоча й робить можливим задоволення потреб “з одних рук”, але без критичного погляду на організацію робочих процесів (*workflow-management*⁷⁴) постає небезпека, що витрати часу для громадян суттєво не зменшаться. Тобто, це означає, що не лише для громадян повинно бути спрощене задоволення їхніх потреб, але й зсередини необхідно таким чином використовувати можливості сучасної інформаційної та комунікаційної техніки, щоб можна було усунути розподіл праці і спростити робочі процеси. На практиці це означає, наприклад, що дані на нового громадянина, який щойно зареєструвався, автоматично у тому самому шаблоні могли б, приміром, використовуватися для перереєстрації його автомобіля.

Насамперед тоді, коли служба для громадян мусить впоратися з великою кількістю клієнтів, *workflow-management* набуває

⁷⁴ *Workflow-management* у перекладі з англ. – управління технологічним потоком (прим. перекладача).

особливого значення, оскільки організація робочих процесів суттєво впливає на час опрацювання з розрахунку на одну справу. Час опрацювання однієї справи має, у свою чергу, вирішальний вплив на те, скільки часу доведеться витратити громадянину на отримання однієї муніципальної послуги. Цей висновок став результатом використання програми прогнозування часу очікування, кількості клієнтів і робочих місць, яка була розроблена в межах планування центру з надання послуг у м. Дортмунд і буде пояснена в рамках короткої презентації.

6. Програма прогнозування продуктивності обслуговування клієнтів / Час очікування: час опрацювання справи як вирішальний критерій витрати часу клієнтом

Втілення ідеї служби для громадян, тобто реорганізація відомчих структур і робочих процесів з орієнтацією на клієнта, ставить будь-яку адміністрацію перед вирішенням **практичних проблем**:

- Які послуги слід пропонувати з “одних рук”?
- На скільки клієнтів та з якими потребами слід розраховувати?
- Скільки потрібно персоналу та на який час?
- Чи можуть години роботи бути більш зручними для клієнтів?
- Чи може робочий час бути організований гнучкіше?
- Як організувати робочі процеси, робочі місця, комп’ютерну техніку?
- Яким просторовим чи архітектурним вимогам слід відповідати?
- Інше.

Програма прогнозування продуктивності обслуговування клієнтів / часу очікування була розроблена з метою підтримки адміністрацій при вирішенні деяких з цих питань. В рамках планування розбудови комплексу міської адміністрації м. Дортмунда з метою її перетворення на центр з надання послуг та за дорученням і у співробітництві з **Проектною групою Центру з надання послуг**

м. Дортмунда, на кафедрі проф. д-ра Г. Клагеса Інституту адміністративних наук м. Шпейера *Kai Masserom та Христиною Оттер* була розроблена відповідна модель.

Програма охоплює декілька варіантів (модулів) з різними можливостями розрахунку **часу очікування для клієнтів** та розрахунку **необхідних робочих місць**, а також з різними можливостями планування/симуляції **застосування наявних робочих місць та роботи з клієнтами** (напр., розрахунок кількості клієнтів у часи максимального навантаження) і **впливу збільшення годин роботи**.

Базові моделі I та II:

У базових моделях I та II розраховується **час очікування для клієнтів** в залежності від **середнього часу опрацювання однієї справи і кількості клієнтів** (на годину). Модель I: Розвиток часу очікування визначається на часовому відрізку (напр., 1 год.), тобто, напр., після 30 хв. – 10 хв. очікування, після 60хв. – 20 хв. очікування тощо). Час опрацювання з розрахунку на одну справу/одного клієнта може бути вільно заданий “від 1” до “нескінченності”.

Програма прогнозування продуктивності обслуговування клієнтів / часу очікування Центру надання послуг м. Дортмунд Динамічна базова модель I							
Час очікування в залежності від кількості зайнятих робочих місць, кількості клієнтів і часу на опрацювання справи; години роботи – константні							
Робочі місця	26	Час на опрацювання однієї справи			10	6	
Кількість клієнтів / год.	Брак робочого часу / хв. 10	Час очікування у хвилинах:					
		0	10	20	30	40	50
180	40,00	У періодах опрацювання (макс. 7)					
		1	1	1	1	1	1
		У хвилину					
		10	10	10	10	10	10
(c) Masser							

Рис. 8. Базова модель I: кількість контактів з клієнтами – 180, кількість робочих місць – 26, час опрацювання однієї справи – 10 хв.

Базова модель I дає розрахунок часу очікування для клієнтів в залежності від кількості наявних робочих місць, кількості контактів з клієнтами і часу опрацювання однієї справи. Програма прогнозування базується на припущенні, що робочі місця є зайнятими на певний час (для інших клієнтів) в залежності від середньої тривалості опрацювання однієї справи. (Середню тривалість опрацювання однієї справи слід вираховувати в залежності від сфери послуги, напр., реєстрація за місцем проживання, реєстрація транспортних засобів, ін.). Виходячи з 26 робочих місць і 10 хвилин на опрацювання однієї справи, одночасно можуть бути опрацьовані 260 клієнто-хвилин. З розрахунку на годину маємо, таким чином, 1560 хвилин на опрацювання потреб клієнтів або 156 клієнтів, якщо брати в середньому 10 хв. на роботу з одним клієнтом. Якщо маємо більше ніж 156 клієнтів, то виникає необхідність почекати.

У таблиці (Рис. 8) наведена ситуація, коли на годину припадають 180 клієнтів. Якщо припустити, що клієнти не з'являються всі одночасно, а приходять у відносно рівні проміжки часу один за одним, то на кожні 10 хвилин приходиться по 30 клієнтів. Отже, 26 робочих місць стають доволі швидко зайнятими. Для останніх 4 клієнтів виникає необхідність очікування протягом максимум 10 хвилин, як це показано в таблиці 8 у нижньому рядку "У хвилинах". Кожні 10 хвилин прибувають наступні 30 клієнтів, але протягом змодельованої в цій ситуації години роботи збільшення часу очікування понад 10 хвилин не відбувається, оскільки продуктивність 26 співробітників перебиває цю кількість клієнтів. Кожні 10 хвилин чекають у черзі 4 "зайвих" клієнти, тобто з розрахунку на годину (60 хв.) 24 клієнти. Тут не розглядається випадок, коли перед клієнтом у черзі чекають ще два інших клієнта (у цьому випадку він мусив би чекати в середньому 20 хвилин). Тільки тоді, коли кількість клієнтів, що очікують, (у даній ситуації 24) перебільшує кількість робочих місць (26), час очікування стає довшим ніж тривалість опрацювання однієї справи. Це, наприклад, може трапитися, коли протягом години прийдуть на 20% клієнтів більше, тобто замість 180 на 36 клієнтів більше – загалом 216 клієнтів.

Програма прогнозування продуктивності обслуговування клієнтів / часу очікування Центру надання послуг м. Дортмунд Динамічна базова модель I							
Час очікування в залежності від кількості зайнятих робочих місць, кількості клієнтів і часу на опрацювання справи; години роботи – константні							
Робочі місця	26	Час на опрацювання однієї справи			10	6	
Кількість клієнтів / год.	Брак робочого часу /хв. 10	Час очікування у хвиликах:					
		0	10	20	30	40	50
216	100,00	У періодах опрацювання (макс. 7)					
		1	1	2	2	2	3
		У хвиликах					
		10	10	20	20	20	30
(c) Masser							

Рис. 9. Базова модель I: кількість контактів з клієнтами – 216, кількість робочих місць – 26, час опрацювання однієї справи – 10 хв.

Час очікування збільшується на 20 хвилин після трьох періодів, або з 20-ої хвилини. Оскільки кожні 10 хвилин приходять 36 клієнтів і, як і раніше, в наявності є “лише” 26 робочих місць, то чекати мусять тепер кожні 10 хвилин 10 клієнтів. Через 30 хвилин чекають вже 30 клієнтів, тобто перші робочі місця мають вже подвійне навантаження, а перші клієнти мусять чекати 20 хвилин, тобто два періоди опрацювання. Останні клієнти, які приходять протягом цієї години, повинні чекати вже 30 хвилин.

Цікаво подивитися, що відбувається, коли за всіх інших незмінних умов змінюється кількість робочих місць, наприклад, зменшується на 20%. Тобто, 26 раніше наявних робочих місць ми зменшуємо на 5,2 місця і отримуємо приблизно 21 робоче місце.

<p align="center">Програма прогнозування продуктивності обслуговування клієнтів / часу очікування Центру надання послуг м. Дортмунд Динамічна базова модель I</p> <p align="center">Час очікування в залежності від кількості зайнятих робочих місць, кількості клієнтів і часу на опрацювання справи; години роботи – константні</p>							
Робочі місця	21	Час на опрацювання однієї справи	10	6			
Кількість клієнтів / год.	Брак робочого часу / хв. 10	Час очікування у хвиликах:					
180	90,00	0	10	20	30	40	50
		У періодах опрацювання (макс. 7)					
		1	1	2	2	3	3
		У хвиликах					
		10	10	20	20	30	30
(c) Masser							

Рис. 10. Базова модель I: кількість контактів з клієнтами – 180, кількість робочих місць – 21, час опрацювання однієї справи – 10 хв.

Можна побачити, що наслідки зменшення кількості робочих місць на 20%, майже ті самі, що й при збільшенні кількості клієнтів на 20%, із тією різницею, що збільшення часу очікування до 30 хвилин настає вже трохи раніше. Кількість необхідних робочих місць є, отже, пропорційною до кількості клієнтів, при чому при збільшенні кількості клієнтів є необхідною **відносно** трохи менша кількість робочих місць.

Але що відбувається, коли змінюється робочий час на опрацювання однієї справи? Припустимо, що й цей час знов-таки збільшується на ті самі 20%, тобто становить 12 хвилин на опрацювання однієї справи.

Як бачимо з таблиці (Рис. 11), збільшення часу на опрацювання однієї справи має наслідком не тільки те, що після 3 чи 6 періодів час очікування збільшується на один період (12 хв.), але й те, що сам час очікування протягом одного періоду збільшується на 20%. За рахунок цього збільшується на цей показник і час очікування кожного додаткового періоду. Тому у порівнянні із ситуа-

цією, коли ми збільшували кількість клієнтів або зменшували кількість робочих місць і мали в кінці 30 хвилин часу очікування, тут ми маємо 36 хвилин. До того ж вже на початку клієнти чекають довше – 12 хвилин замість 10. Так як час опрацювання однієї справи має подвійний вплив на час очікування для клієнтів, то він збільшує також показники й інших параметрів (кількості клієнтів та робочих місць). Такий *каталітичний* характер часу опрацювання справ можна чітко побачити, якщо розглянути наслідки, наприклад, одночасного збільшення кількості клієнтів і часу опрацювання однієї справи.

Програма прогнозування продуктивності обслуговування клієнтів / часу очікування Центру надання послуг м. Дортмунд Динамічна базова модель I							
Час очікування в залежності від кількості зайнятих робочих місць, кількості клієнтів і часу на опрацювання справи; години роботи – константні							
Робочі місця	26	Час на опрацювання однієї справи			12	5	
Кількість клієнтів / год.	Брак робочого часу / хв. 12	Час очікування у хвиликах:					
		0	12	24	36	48	60
180	90,00	У періодах опрацювання (макс. 7)					
		1	1	2	2	2	3
		У хвиликах					
		12	12	24	24	24	36
(c) Masser							

Рис. 11. Базова модель I: кількість контактів з клієнтами – 180, кількість робочих місць – 26, час опрацювання однієї справи – 12 хв.

З таблиці 12 видно, що не тільки збільшився рівень часу очікування з 10 до 12 хвилин, але й те, що відбулися три замість двох “стрибків” у часі очікування (з 12 до 24 і до 48 замість з 10 до 20 і “лише” до 30 хвилин). Іншими словами: якщо в ситуації з часом опрацювання однієї справи 10 хв. при збільшенні кількості клієнтів на 20% збільшення часу очікування до 30 хв. відбувалося лише через 50 хвилин, то у ситуації з часом опрацювання однієї справи

12 хв. час очікування збільшується на 48 хв. вже через 48 хв.: тобто, середній час очікування збільшується і це збільшення настає раніше.

Програма прогнозування продуктивності обслуговування клієнтів / часу очікування Центру надання послуг м. Дортмунд Динамічна базова модель I							
Час очікування в залежності від кількості зайнятих робочих місць, кількості клієнтів і часу на опрацювання справи; години роботи – константні							
Робочі місця	26	Час на опрацювання однієї справи	12	5			
Кількість клієнтів / год.	Брак робочого часу /хв. 12	Час очікування у хвилинах:					
		0	12	24	36	48	60
216	206,40	У періодах опрацювання (макс. 7)					
		1	2	2	3	4	4
		У хвилинах					
		12	24	24	36	48	48
(c) Masser							

Рис. 12. Базова модель I: кількість контактів з клієнтами – 216, кількість робочих місць – 26, час опрацювання однієї справи – 12 хв.

Як свідчить вищенаведений приклад, час опрацювання однієї справи має *понадпропорційний* вплив на час очікування для клієнтів. Тому *workflow-management* (у поєднанні із сучасними інформаційними та комунікаційними технологіями) набуває центрального значення для покращення якості послуг для громадян, і не лише тільки для служб надання послуг громадянам, але все ж таки особливою мірою для них. Навряд чи варто очікувати покращення якості послуг без суттєвого покращення робочих процесів.

Додаток №17

НАЙБІЛЬШ РОЗПОВСЮДЖЕНІ ПОСЛУГИ ГРОМАД ФРН⁷⁵

Станом на 08.10.2008 р.

Позиція	Послуга
1	Звернення з заявою про видачу посвідчення особи
2	Звернення з заявою про отримання витягу з реєстру подій
3	Реєстрація транспортного засобу
4	Перереєстрація транспортного засобу
5	Звернення з заявою про видачу закордонного паспорту
6	Перереєстрація місця проживання
7	Звернення з заявою про виплату субсидії на оплату житла
8	Звернення з заявою про видачу закордонного паспорту для дитини
9	Реєстрація шлюбу
10	Реєстрація підприємства
11	Звернення з заявою про видачу довідки про попередню судимість
12	Зняття транспортного засобу з обліку
13	Звернення з заявою про видачу тимчасового реєстраційного номеру транспортного засобу
14	Видача довідки про власника
15	Звернення з заявою про видачу картки для обліку податку на заробітну плату
16	Бронювання бажаного реєстраційного номеру
17	Реєстрація місця проживання
18	Звернення з заявою про видачу посвідчення водія
19	Звернення з заявою про видачу знаку про рівень викидів сажі транспортного засобу
20	Реєстрація домашніх собак
21	Заміна техталону транспортного засобу
22	Звернення з заявою про надання фінансової допомоги для отримання проф. освіти
23	Звернення з заявою про видачу свідоцтва про реєстрацію

⁷⁵ Перелік надано Німецьким товариством технічного співробітництва. Подається без змін (редагування та впорядкування).

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

24	Звернення з заявою про попередню виплату фінансової допомоги
25	Заміна посвідчення водія
26	Звернення з заявою про видачу посвідчення для паркування транспортних засобів, що належать інвалідам
27	Завірення копій та підписів
28	Заміна старого посвідчення водія на посвідчення водія ЄС
29	Сплата штрафів
30	Утилізація твердих відходів великих розмірів
31	Зміна картки для обліку податку на заробітну плату
32	Пошук втрачених речей
33	Звернення з заявою про видачу довідки про право проживання
34	Звернення з заявою про видачу посвідчення інваліда
35	Надання громадянства
36	Звернення з заявою про повалення дерев або зміну їх вигляду на приватних ділянках
37	Заміна картки для обліку податку на заробітну плату
38	Звернення з заявою про видачу витягу з реєстру підприємців
39	Звернення з заявою про видачу мешканцю посвідчення для паркування
40	Звернення з заявою про видачу пільгового квитка для проїзду у транспортних засобах близького сполучення
41	Повідомлення про надмірний рівень шумового навантаження
42	Отримання довідки з земельного кадастру/реєстру об'єктів нерухомості
43	Звернення з заявою про видачу посвідчення водія міжнародного зразка
44	Звернення з заявою про видачу документів для громадян з низьким рівнем доходів
45	Заміна посвідчення про допущення водія та транспортного засобу І
46	Зняття підприємства з обліку
47	Звернення з заявою про видачу картки водія
48	Звернення з заявою про видачу експортних реєстраційних номерів
49	Звернення з заявою про видачу заяви про зобов'язання
50	Звернення з заявою про видачу тимчасового закордонного паспорту
51	Звернення з заявою про видачу дозволу на будівництво
52	Отримання довідки про належний стан здоров'я осіб, які продають продукти харчування
53	Зняття з обліку за місцем проживання
54	Оплата послуг з перевезення хворого
55	Звернення з заявою про видачу дозволу на спеціальне використання земель, які належать до шляхів транспортного сполучення
56	Повідомлення про знайдені вибухові пристрої

57	Звернення з заявою про виплату фінансової допомоги з безробіття II
58	Реєстрація для отримання заочної освіти
59	Звернення з заявою про видачу фінансової допомоги для догляду за дитиною
60	Повідомлення про порушення у роботі каналів
61	Звернення з заявою про зміну імені
62	Продовження терміну дії посвідчення інваліда
63	Повідомлення про наявність щурів
64	Продовження терміну дії обраного реєстраційного номеру транспортного засобу
65	Отримання довідки про стан розгляду заяви про надання посвідчення особи
66	Подача заяви про звільнення від сплати збору за громадське телебачення
67	Подача заяви про видачу посвідчення про допущення водія та транспортного засобу II
68	Повідомлення про порушення у роботі систем вуличного освітлення
69	Сплата податку за додаткове місце проживання
70	Повідомлення про неправильну роботу знаків дорожнього руху та світлофорів
71	Облаштування будівельного майданчика
72	Отримання відомостей про рівень орендної плати за житло
73	Подача заяви на отримання дозволу для використання транспортного засобу з 17 років у супроводі дорослих
74	Зміна посвідчення про допущення водія та транспортного засобу II
75	Зміна посвідчення про допущення водія та транспортного засобу I
76	Отримання копії картки про посвідчення водія
77	Перереєстрація підприємства
78	Подача заяви про отримання візи
79	Подача заяви про отримання податкової довідки про дітей
80	Подача заяви про отримання довідки про народження дитини
81	Отримання довідки про стан розгляду заяви про надання посвідчення водія
82	Вивезення сміття
83	Реєстрація добровільних помічників для проведення виборів
84	Подача заяви про отримання дозволу на перебування
85	Написання іноземного посвідчення водія німецькою мовою
86	Перевірка будівництва
87	Подача заяви про отримання свідоцтва про здатність вступати у шлюб
88	Поновлення дозволу на керування транспортними засобами
89	Збільшення кількості категорій у посвідченні водія

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

90	Подача заяви про отримання посвідчення водія пасажирських транспортних засобів
91	Подача заяви про отримання свідоцтва про народження
92	Повідомлення про пошкодження пішохідних шляхів
93	Подача заяви про отримання дозволу на створення туристичного підприємства
94	Подача заяви про отримання довідки про смерть
95	Реєстрація другого місця проживання
96	Подача заяви про отримання свідоцтва про одруження
97	Повідомлення про нелегальні звалища сміття
98	Дозвіл на повалення дерев / захист дерев
99	Подача заяви про отримання матеріальної допомоги з придбання житла / загроза втрати житла / допомога з оренди квартир
100	Отримання довідки про статус заяви про посвідчення про допущення водія та транспортного засобу II

КОМПЕТЕНЦІЯ УНІВЕРСАМІВ ПОСЛУГ М. ГЕЙДЕЛЬБЕРГ (ФРН)

Інформація станом на
червень 2009 р.

ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ/ПОВНОВАЖЕННЯ:

Реєстрація:

- Прибуття /вибуття.
- Перереєстрація в межах міста.
- Довідки про реєстрацію.
- Довідки з реєстру жителів.
- Податкові картки.
- Довідки про благонадійність (несудимість).
- Засвідчення документів і підписів.
- Заяви про прийняття зобов'язань.

Паспорти та посвідчення особи:

- Закордонні паспорти, посвідчення особи, посвідчення дитини.
- Тимчасові паспорти та посвідчення.
- Посвідчення для сімей м. Гейдельберг.
- Посвідчення для багатодітних сімей.
- Надання посвідчень тяжких інвалідів.
- Надання паспортів у рамках молодіжної культури.
- Надання префераційних карток.

Транспортні засоби:

- Реєстрація, виведення з експлуатації, перереєстрація, переписування документів, заміна документів.

- Талони про екологічне навантаження транспортних засобів.
- Паркувальні талони для жителів.
- Картки відвідувачів.
- Талони на в'їзд і паркування в пішохідній зоні району Альтштадт (лише в УП Альтштадту).
- Копії водійських прав.
- Заміна водійських прав.
- Міжнародні водійські права.

ІНШЕ:

- Посвідчення на право на житло.
- Талони на догляд за дітьми до 3 років.
- Сплата штрафів.
- Видача жовтих пакетів для сміття та талонів на негабаритне сміття.
- Замовлення документів ЗАГСу (крім УП Альтштадту).
- Прийняття загублених речей.
- Видача документів на голосування поштою.
- Узгодження годин прийому в інших установах.
- Передача документів та скарг до інших установ.
- Організація прийняття громадян бургомістром.
- Продаж талонів на нічне таксі для жінок.
- Видача/ продаж інформаційних матеріалів м. Гейдельберг та інших установ.
- Сплата зборів, податків.

Прийняття заявок:

- Допомога на оплату житла.
- Допомога батькам.
- Видача карток особам від 60 років для користування місцевим транспортом.

СТВОРЕННЯ ПРИВІТНОЇ АТМОСФЕРИ ПІД ЧАС ПРИЙОМУ ГРОМАДЯН⁷⁶

Цей конспект слугує закріпленню отриманої під час семінару інформації. Він є неабиякою підмогою у застосуванні змістовних положень семінару у практиці Вашої професійної діяльності.

Тримайте цей конспект постійно під рукою і час від часу звертайтеся до нього!

Переборіть себе і постійно намагайтеся випробувати те, що досі було незвичним для Вас. Ви побачите, що з часом це завдання ставатиме для Вас дедалі легшим, і що багато речей Ви візьмете на озброєння, і, таким чином зможете збагатити арсенал своїх можливостей.

Спочатку не ставте перед собою надто багато завдань і не втрачайте запалу в разі невеликих невдач. Майстерність приходить не одразу, а успіхи та позитивні емоції не забаряться.

ВМІННЯ ПОЧУТИ ІНШОГО

Передумовою ефективної розмови, що дає можливість прояснити ситуацію, є гарна атмосфера і розуміння потреб, проблем та інтересів співрозмовника. Перед тим як перейти до суті справи, потрібно вислухати, почути співбесідника, а вміння правильно слухати іншу людину – це справжнє мистецтво.

Вислуховування не є пасивним процесом. Слухаючи співбесідника, я **маю заохотити** його до розповіді, **надати йому свободу** для висловлення своїх думок. Коли ж мені вдається ще й спонукати його

⁷⁶ Матеріал надано Німецьким товариством технічного співробітництва. Він використовується під час навчання (підвищення кваліфікації) працівників офісу для громадян у місті Гейдельберг (ФРН).

говорити по суті справи, це означає, що я повністю оволодів мистецтвом слухання.

З цими двома вимогами Вам вдасться впоратися, якщо Ви оволодієте навичками **“стилю спілкування, орієнтованого на громадянина”**. “Орієнтація на громадянина” означає, що розмова зосереджується на співбесіднику, в основному говорить саме він. “Стиль спілкування” означає Ваш вплив на тематику його розповіді.

Схематично навички “стилю спілкування, орієнтованого на громадянина” можна зобразити наступним чином:

Відкриті (що, де, коли, чому) запитання

- Це запитання, які всі в німецькій мові починаються на літеру “W”. Вони не програмують відповіді наперед, не є настирливими за характером і залишають **достатньо багато вільного простору**. Громадянин у такому разі не може обмежитися однослівною відповіддю “так/ні”.

Повторення змісту сказаного

- Передайте своїми словами зміст того, що Вам намагався пояснити Ваш співбесідник. Ви відразу ж довідаєтесь, чи правильно зрозуміли його. Скористайтесь для цього тою частиною його висловлювань, яка викликає у Вас особливий інтерес. Завдяки цьому Ви спонукаєте його сказати ще більше з цього приводу.

Ефект ехо (відлуння)

- Повторіть одне слово чи декілька слів у тій формі, в якій Ви їх почули (ефект ехо). Ваш співбесідник висловить додаткову інформацію саме з цієї тематики.

Підтверджувальні висловлювання позитивного характеру

- Це висловлювання, які є сигналом Вашої гострої уваги (наприклад, “Це й справді доволі цікаво”). Такі висловлювання заохочують і підбадьорюють партнера по розмові продовжувати спілкування і сказати ще більше. Зникає бар’єр у спілкуванні, зменшується відчуття невпевненості.

Невербальна поведінка (жестикуляція, мова тіла)

- Дивіться на відвідувача і кивайте час від часу головою. Створіть у нього враження посиленої уваги до того, що він каже.

Всі ці прийоми ми несвідомо використовуємо у розмові з іншими людьми, що цікавлять нас і до яких ми ставимося дружньо! Вони створюють приємну атмосферу і полегшують спілкування. Але інколи їх недостатньо.

Деякі громадяни дуже неохоче “ходять по кабінетах”. Їм складно висловити свою думку, або ж вони не хочуть по-справжньому бути щирими і відвертими. Часто **дійти до суті проблеми чи питання** людям **заважають сильні емоції** у формі непевності, недовіри чи навіть страху.

У таких випадках важливо чути і те, що “стоїть за словами”, **розпізнавати і ставити неозвучену проблему**. Такий вид діяльності називається “активним вислуховуванням співбесідника” або ж “реакцією розуміння”.

Реакція розуміння – три кроки

- З’ясуйте, що стоїть за словами співбесідника (наприклад, відчуття безпорадності чи надмірності проблеми...).
- Скажіть прямо про своє відчуття (припущення).
- Переконайтеся у своїй правоті (“Чи це так?”).

Реакція розуміння **допомагає громадянину проїнятися довірою, краще усвідомити свою проблему і чіткіше її висловити**. Чи варто зосереджуватися на якійсь проблемі по суті справи, якщо справжню проблему слід шукати зовсім деінде? Такі перепони у спілкуванні можна подолати лише шляхом їхнього відкритого обговорення.

АГРЕСІЯ І ПРОВОКАЦІЯ. ЯК СЛІД ПОВОДИТИ СЕБЕ В ТАКИХ ВИПАДКАХ?

Громадянин приходить на прийом, “палаючи від люті” через отримане ним повідомлення або повістку. Або ж його двічі відправили не за тою адресою. Або ж він розлючений на сусіда чи на помилки адміністрації...

Якою б не була причина агресивної поведінки, у цій ситуації немає можливості відразу ж перейти до суті справи. Якщо Вашою метою є спілкування по суті справи для з’ясування ситуації, Ви повинні **потурбуватися про те, щоб Ваш відвідувач заспокоївся**. Найгіршим у такому разі було б спробувати заперечити йому.

Замість цього, скористайтеся одним чи декількома наступними прийомами:

1. Прийом умовної згоди

Поставтеся до громадянина серйозно, вислухайте його і погодьтеся з ним (“Ви й справді маєте рацію”, “Можна цілком подивитися на цю справу таким чином”...). На цій стадії мова ще не йде про з’ясування суті справи, а про те, щоб “випустити пару” з відвідувача, заспокоїти його.

2. Прийом визнання помилок

Спокійно визнайте помилки, що так схвилювали Вашого співрозмовника (“Виходячи з того, що Ви сказали, ми, схоже, дійсно зробили помилку”). Те, чи й справді Ви дивитеся на цю справу точно так, як і ваш відвідувач, питання другорядне – головне налаштувати його на спілкування.

3. Прийом “пропускання крізь вуха”

Ви можете дозволити собі пропустити крізь вуха провокацію чи образу. Адже у стані схвилювання громадянин може сказати й таке, про що пізніше й сам пошкодує. Вам зовсім не варто негайно реагувати на такі моменти.

4. Прийом відволікання уваги

Задайте своєму співбесіднику цікаве запитання, на яке він неодмінно відгукнеться (“Хіба Ви не висловили цікаву пропозицію...?”)

5. Прийом зосередження уваги на тому, що об’єднує вас

Не заглиблюйтеся у спірні питання. Замість цього скажіть: “Ми ж з Вами обидва в однаковій ситуації,....”, “Давайте спробуємо поміркувати разом...”.

6. Прийом трансформації (перенесення)

Переведіть розмову в іншу площину, в якій Вам легше знайти спільну мову. “Коли Ви приходите до мене, я завжди радію нагоді цікавого обміну думками”. “Сподіваюся, що і в майбутньому ми будемо щирими і відвертими у розмові між собою”.

Формула правильної поведінки з агресивними співбесідниками, що легко запам’ятовується:

Z = умовна згода/вислуховування

I = вияв інтересу

M = озвучення браку аргументів (не на надто ранній стадії!)

T = трансфер/перенесення (відкритість під час майбутніх зустрічей і розмов)

Важливо знати: емоційно “перенавантажена” людина потребує нашої допомоги у плані готовності до спілкування. При цьому не так-то просто “втримати себе в руках”, застосовуючи всі описані вище прийоми поведінки.

АРГУМЕНТАЦІЯ/ПЕРЕКОНУВАННЯ

Громадян, яким доводиться щось робити або “змиритися” з якимось рішенням, здебільшого охоплює відчуття несправедливого ставлення з боку “адміністрації”. В їхній свідомості формується упередженість та передсуди, що можуть завдати неабиякого клопоту.

Зовсім інакше виглядатиме ситуація, коли ми володіємо здатністю переконувати, давати повну і об’єктивну картину подій. Проте на шляху до цієї мети існує один “фатальний” аргументаційно-психологічний принцип. Співбесідник сам приймає рішення про те, чи дасть він нам можливість переконати себе, чи ні.

- Лише той, хто відчуває, що з **його точкою зору рахуються і приймають її всерйоз**, готовий частково або й повністю відмовитися від своєї позиції чи змінити її.
- Співбесідник відмовиться від своєї думки лише в тому разі, якщо це не **загрожуватиме йому “втратою обличчя” (репутації)**.

Ваше завдання полягає в тому, щоб своєю поведінкою створити таку ситуацію для спілкування, яка б дозволила громадянину поступитися своєю позицією чи змінити її.

Тут існує декілька прийомів, що можуть полегшити це завдання.

1. Навички поведінки, орієнтованої на громадянина/відвідувача (описані вище).

2. Зацікавленість і співчуття при вислуховуванні розповіді.

Час від часу повторюйте фрази узагальнюючого характеру. Продемонструйте тим самим свій інтерес до розповіді. Тоді Вам

вдасться спрямувати розмову на ті питання, до яких Ви самі хотіли б ще раз звернутися. (“Іншими словами...”, “Ви вважаєте цю можливість малоймовірною”).

3. Структуроване спілкування.

Продемонструйте співбесіднику свою повагу до нього. Дайте позитивну оцінку його розповіді і переключіться знову на основну тему розмови. (“Це – цікава думка, але чи не могли б ми спочатку розібратися до кінця з таким питанням”).

4. Продемонструйте, що Ви є союзниками.

Якщо розмова починається із суперечки, вона накладе свій відбиток на увесь процес спілкування. Часто саме в цей момент “виникає стіна відчуженості”, громадянин займає жорстку і непохитну позицію, і його дуже важко відговорити від неї. Тому завжди шукайте те, що об’єднує Вас і Вашого співбесідника (навіть якщо це – лише спільна зацікавленість у з’ясуванні того чи іншого питання).

Спільна база спілкування, коли обидва співрозмовники можуть спочатку лише ствердно “кивати головою” один одному, дає можливість згодом набагато легше будувати розмову про спірні питання.

У розмові з громадянином важливо вміло використовувати контраргументи та заперечення. Голим “ні” або відповіддю “це – не так”, Ви можете отруїти всю атмосферу спілкування і спровокувати реакцію відторгнення.

Як користуватися способом заперечення

Саме тоді, коли Ви прагнете утвердити свою позицію із суттєвого питання, слід пильно стежити за тим, як Ви висловлюєте свою **особисту оцінку**. При використанні заперечень у спілкуванні радимо Вам застосовувати такі методи:

- 1. Метод “запитання у відповідь”** (зворотного запитання).
- 2. Метод “так – ні”** (стандартний метод).
- 3. Риторичні запитання.**
- 4. Метод “упередження/випередження”.**
- 5. Метод “повороту на 180 градусів”.**
- 6. Метод “повернення до попереднього становища”.**

Наше спілкування з громадянином залежить не лише від його, а й від нашої власної поведінки. Про те, що на моєму робочому місці в системі органів управління можуть вступити у гру й інші чинники, свідчать такі реакції: “Тоді я піду до бургомистра”, “Тоді я звернуся до Вашого начальника – там підтвердять мою правоту“...

Ставлення керівника в таких випадках, як і ставлення колег, теж впливає на стиль спілкування з громадянином. **Якщо в мене є відчуття, що мої потреби ігноруються керівництвом і колегами, це негативно вплине на мою поведінку.**

Я повинен мати можливість обговорити чи змінити стиль поведінки, з яким я не можу чи не хочу миритися. Оскільки я не можу нікого заставити зробити це, мені необхідно вибрати таку форму, яка б спонукала колег чи керівництво задуматися і можливо відгукнутися на мої побажання.

Як викласти свою справу

Розглянемо приклад: я повідомив громадянина рішення і обґрунтував його. Той пішов до мого керівника і добився скасування мого рішення.

У таких випадках ми часто реагуємо роздратовано, вдаємося до закидів (звинувачень) та критики – або ж взагалі мовчимо.

Це мало що дає, бо у першому випадку **ми наражаємося лише на негативну реакцію**, в другому – **взагалі уникаємо обговорення нашої проблеми**. У обох випадках той, хто спричинив таку ситуацію, не має жодного зворотного зв'язку **зі мною**.

Найбільшу можливість досягнути зміни у ставленні чи поведінці дають висловлювання **від першої особи**. Коли я говорю від першої особи (сам за себе), я порушую такі питання:

- Конкретну поведінку, що є неприйнятною для мене
- Наслідки для моєї роботи
- Мої відчуття

Ця інформація дає моєму співбесіднику можливість ще раз замислитися над наслідками своєї поведінки і врахувати мої побажання.

Розмова, під час якої я викладаю свою справу від першої особи, є вільною від **закидів (звинувачень), критики, оцінок чи спонтанних суджень**. Її метою стає з'ясування і порозуміння.

РЕКОМЕНДАЦІЇ З ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ НАВИЧОК, РОЗГЛЯНУТИХ ПІД ЧАС СЕМІНАРУ

1. Не беріть на себе відразу надто багато. Рухайтесь вперед малими кроками.
2. Розпочніть сьогодні з якоїсь однієї навички.
3. Щопонеділка міркуйте по те, які навички Ви хотіли б свідомо застосувати саме на цьому тижні.
4. Подумайте в кінці тижня, яку ціль Вам не вдалося досягнути:
 - Що стало Вам на заваді?
 - Не розчаруйтеся, якщо не все вдалося зробити на 100%.
 - Спробуйте подолати ці завади.
5. Придумайте собі винагороду за кожну спробу. Радійте кожному успіху.

Апеляції (скарги) як шанс Контрольний опитувальний листок для правильного розгляду апеляцій (скарг)

- Неодмінно сприймайте апеляції (скарги) всерйоз.
- Не применшуйте їхнє значення (“все не так уже й погано”).
- Негайно розгляньте апеляцію (скаргу) (якомога швидше видайте клієнту принаймні довідку про прийняття до розгляду).
- Не проводьте бесід з приводу апеляцій (скарг) у присутності інших клієнтів.
- Бережіть довіру до Вашої професійної спроможності.
- Не висловлюйтесь погано про своїх колег.
- Не перекладайте провину на інші підрозділи, навіть у розмові (“це напартачили ті, хто відповідав...”); краще самі зіграйте роль “цапа-відбувайла” – того, хто кається, рідко сварять.
- Спробуйте поставити себе на місце клієнта, зрозуміти його.
- Дайте можливість клієнту задовольнити його відчуття і потреби, продиктовані міркуваннями престижу.
- Спробуйте принаймні частково “визнати правоту” клієнта (той, хто “втратив обличчя”, ніколи не буде гарним співрозмовником).
- Якщо клієнт схвильований, будьте терплячими.

Дотримуйтеся таких правил поведінки:

- Уважно слухайте.**
- Стримуйте свої почуття.**
- Не створюйте враження байдужості.**
- Не тріумфуйте.**
- Виявляйте розуміння.**
- Будьте діловитими.**
- Дякуйте клієнту.**

Правила при контактi з клієнтами

1. Відразу ж поверніться лицем до свого співбесідника!
2. Ваш погляд має бути привітним (приятним), а лице – усміхненим!
3. Виявляйте щирий інтерес до іншої людини!
4. Давайте можливість висловитися головним чином співбесіднику!
5. Спробуйте чесно подивитися на стан речей з точки зору Вашого клієнта!
6. Прихильно сприймайте побажання і пропозиції інших!

1. Відразу ж створіть позитивну атмосферу для спілкування	ДРУЖНЕ І ЧІТКЕ ПРИВІТАННЯ ТА ПРЕДСТАВЛЕННЯ
2. Потурбуйтеся про емоційний контакт із співбесідником	ПОЗИТИВНИЙ ПОЧАТОК БЕСІДИ
3. Уважно слухайте свого партнера по розмові, особливо на початку. Часто Ваш співбесідник саме в цій частині скаже багато важливих речей	АКТИВНЕ ВИСЛУХОВУВАННЯ СКАЗАНОВОГО
4. Спробуйте “витиснути” із свого співрозмовника максимум інформації	ЦІЛЕСПРЯМОВАНІ ПИТАННЯ

<p>5. Точно зауважуйте при вислуховуванні, що каже Ваш співбесідник, чого він не каже, і як він це каже...</p>	<p>АКТИВНЕ ВИСЛУХОВУВАННЯ СКАЗАНОВОГО</p>
<p>6. З'ясуйте для себе його головні потреби і запити: що він дійсно має на увазі, в чому суть його звернення, в чому він відчувається невпевнено і що йому потрібно...</p>	<p>“РОЗШИФРОВКА” ПІДСПУДНИХ ОБСТАВИН, “НЕПРЯМИХ МЕСИДЖІВ”</p>
<p>7. Перевірте, чи правильно Ви розумієте ситуацію, чи вдалося Вам довідатися про справжнє підґрунтя того, про що йдеться</p>	<p>ЗВЕРНУТИСЯ ЗА ПІДТВЕРДЖЕННЯМ ДО СПІВРОЗМОВНИКА</p>
<p>8. Представте йому переваги того, що пропонуєте Ви, або ж Ваші розв'язання проблеми, пропозиції чи аргументи</p>	<p>ОЗВУЧЕННЯ ПРОПОЗИЦІЙ, ПЕРЕВАГ</p>
<p>9. Підсумуйте розмову і з'ясуйте, чи згодний з Вашим підсумком Ваш співрозмовник</p>	<p>ПІДВЕДЕННЯ ПІДСУМКУ, ОТРИМАННЯ ПІДТРИМКИ/ЗГОДИ</p>
<p>10. Підготуйтеся до наступного контакту, привітно розпрощайтесь</p>	<p>ДОМОВЛЕНІСТЬ ПРО НАСТУПНУ ЗУСТРІЧ, ДРУЖНЕ ПРОЩАННЯ</p>

КОМУНІКАЦІЯ ЗА ДОПОМОГОЮ ТЕЛЕФОНУ⁷⁷

1. Телефонна розмова

Основою для щоденної телефонної комунікації є проведені навчальним відділом тренінги з комунікації та техніки ведення бесіди. У даному розділі ще раз підкреслюється велике значення чемного та доброзичливого привітання та початку розмови.

Мінімально необхідними елементами привітання є позначення часу, назва організації та ім'я працівника (напр., “добрий день”, “контактний центр міської адміністрації”, “мене звати...”).

Ведення розмови

Найважливішим “тренінгом”, звичайно, буде практична робота. Вірний шлях на початку навчання можна знайти за допомогою старших колег та керівництва, але вони також будуть здатні підтримати початківця і під час його самостійної роботи.

Елементом професійної роботи у фронт-офісі є, звичайно, дотримання кількох норм поведінки, які можуть видаватися зрозумілими самі собою; проте, ми повинні зазначити їх окремо. Кожна розмова починається з дружнього привітання, після якого оператор повинен уважно вислухати співрозмовника та ставити відповідні питання. Оператори повинні залишатися дружніми та чемними у розмові незалежно від поведінки того, хто до них телефонує. Оператори повинні давати компетентну і конкретну допомогу та ставити запитання. Вони ніколи не повинні закінчувати розмову без попередження або без заключної фрази. Окрім цього, оператори при звертанні до працівників міської адміністрації завжди повинні називати своє ім'я та чітко зазначити суть питання.

Під час складної розмови завжди існує можливість з'єднати співрозмовника з керівником групи. Причина ускладнень не має

⁷⁷ Матеріал надано Німецьким товариством технічного співробітництва.

значення; головне завдання полягає у вирішенні питання, яке хвилює громадянина.

Одразу після завершення розмови з громадянином керівник групи пояснить Вам подальші кроки у вирішенні питання, яке було предметом розмови, а також обґрунтує обране рішення.

Як оператор Ви, звичайно, маєте право очікувати ввічливе ставлення до Вас з боку громадян та працівників міської адміністрації. Якщо під час телефонної розмови співрозмовник провокує або ображає Вас (на увазі маються, перш за все образи особистого характеру), Ви маєте право перервати розмову. Ви повинні ввічливо, але впевнено повідомити співрозмовнику про завершення розмови та перервати зв'язок. Одразу після цього повідомте керівнику групи про перебіг даної розмови. Цей варіант завжди є другим після можливості з'єднання громадянина з керівником групи і повинен застосовуватися лише у окремих випадках.

2. Посередництво/зв'язок

Задача оператора полягає у наданні вичерпних відповідей на телефонні запити громадян. Лише у виключних випадках до розмови необхідно залучати відповідний відділ міської адміністрації.

Пошук необхідної інформації та отримання нових знань постійно удосконалюються та розширюються. Завдяки цьому постійно покращуються можливості для надання належних відповідей на запити громадян. Ці можливості охоплюють, по-перше, надання відповідей на телефонні запити та, по-друге, засвоєння номерів телефонів можливих контактних осіб з різних питань.

Проте, громадяни у багатьох випадках наполегливо вимагатимуть з'єднання безпосередньо з працівником міської адміністрації. Також у багатьох випадках існуватиме необхідність у телефонному контакті з працівниками міської адміністрації для детального з'ясування окремих питань.

Кілька правил, які стосуються таких випадків:

- під час з'єднання з працівниками міської адміністрації **завжди необхідно стисло викласти зміст звертання**, а не просто з'єднати громадянина з посадовою особою.

Оператор також повинен повідомити громадянину номер телефону, з яким він його з'єднає.

- якщо посадова особа у даний час **недоступна** або номер зайнято, оператор повинен запропонувати громадянину наступне (**у наступній послідовності**):
 - 1) *Номер телефону для самостійної розмови.* Виключні випадки, у яких телефонний номер не може бути надано, визначені у службовій інструкції.
Увага: при наданні номеру телефону кожна цифра називається окремо.
 - 2) Якщо громадяни особливо наполегливо вимагають номер телефону для самостійної розмови, їх можна з'єднати з *керівником відділу*; це можливо лише у тому випадку, коли цю посадову особу зазначено у переліку контактних осіб для з'ясування відповідних питань. Відповідно необхідно дізнатися, з яким саме питанням хоче звернутися громадянин.
 - 3) Громадянину пропонується *телефонний дзвінок від службової особи*. Тоді громадянин отримує відповідну квитанцію з підтвердженням про зворотній дзвінок;
- вважається, що посадова особа є недоступною для телефонного зв'язку, якщо вона не узяла слухавку після 5 звукових сигналів;
- питання по суті справи *не спрямовуються до керівників установ, голів районів, керівників відомств та їх приймалень*.

Оператор може *набрати їх номер лише у тому випадку, коли звернення стосується саме їх як відповідних службових осіб або їх особисто*.

Керівники цього рівня не працюють над оперативними питаннями, які належать до компетенції окремих органів, відділів та груп.

Це стосується також відповідних службових приміщень.

Досвід показує, що колеги, які працюють у цих приміщеннях, добре обізнані з розподілом службових обов'язків у своїй сфері діяльності та охоче надають допомогу фронт-офісу. Проте, такий спосіб є простішим лише на перший погляд, оскільки він не допома-

гає компенсувати недоліки у знаннях операторів; при цьому також зводиться нанівець корисний ефект роботи фронт-офісу, який полягає у звільненні відповідних органів від непотрібних телефонних звернень;

- якщо оператор для відповіді на звернення громадянина знаходить *номери міжміського зв'язку, він не з'єднує громадянина з цим номером, а надає йому цей номер для самотійного дзвінка*;
- надання громадянам адрес електронної пошти регулюється угодами з працівниками міської адміністрації з питань захисту даних та інформації.

Важливі норми:

- особисті електронні адреси не надаються, можуть надаватися загальні адреси відділів, напр., *ordnungsamt@stadt-koeln.de*
Виключення: керівники та їх заступники.

Адреси цих осіб можуть надаватися громадянам за запитом.

3. Робота з анонімними дзвінками

Фронт-офіс часто має справу з дзвінками громадян, які бажають залишатися невідомими, але наполягають на тому, щоб їх дзвінок було прийнято.

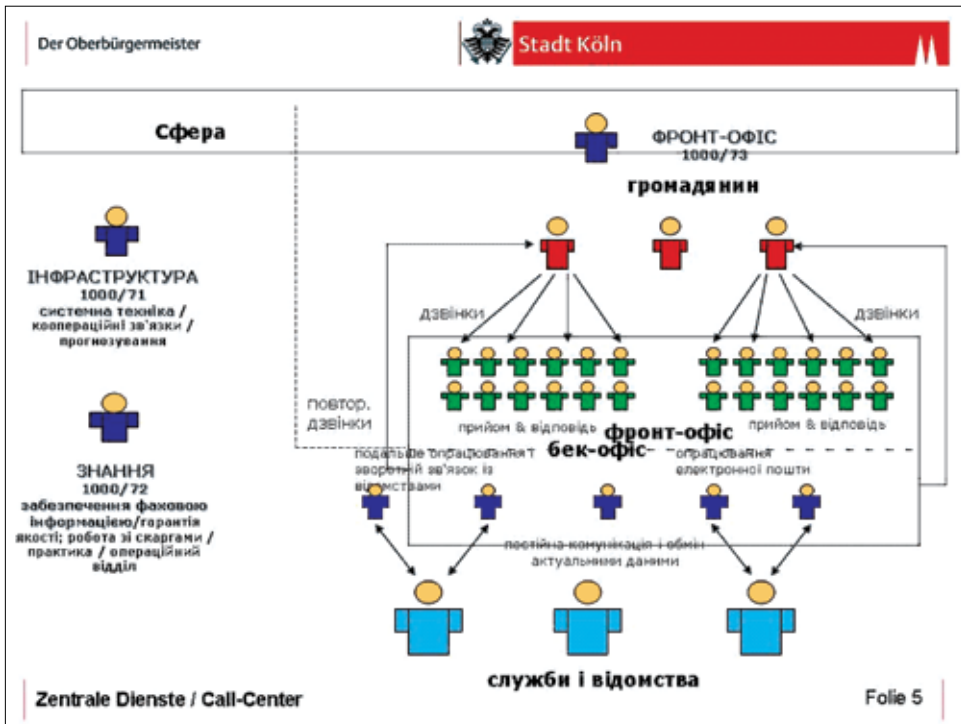
Ці громадяни часто повідомляють про порушення, які нібито скоєно іншими громадянами, про зловживання різних видів (напр., “мій сусід отримує соціальну допомогу та підробляє”), незаконні звалища сміття тощо.

Ці дзвінки приймаються у будь-якому випадку, про що складається відповідний запис.

Відділ, до компетенції якого належить відповідне питання, вирішує про реагування на кожний окремих анонімний дзвінок. Звичайно, громадянин, який зробив анонімний дзвінок, не може отримувати повідомлення про результати розгляду його запиту.

**ДОСВІД ЦЕНТРУ ПРИЙОМУ ТЕЛЕФОННИХ ЗВЕРНЕНЬ
(ІНФОРМАЦІЙНО-ДОВІДКОВОЇ СЛУЖБИ) МІСТ
КЬОЛЬН/БОНН/ЛЕВЕРКУЗЕН
І РАЙОНУ РАЙН-ЕРФТ (ДАЛІ – ЦПТЗ)⁷⁸**

У ЦПТЗ працює близько 155 співробітників. З них близько 135 безпосередньо зайняті у процесах обслуговування клієнтів. Майже 92% жінки і близько 68% працюють неповний день у фронт-офісі.



Режим роботи ЦПТЗ: понеділок – п'ятниця з 7 до 19 години. Щоденна кількість дзвінків становить близько 5 450. При цьому

⁷⁸ Матеріал надано Німецьким товариством технічного співробітництва.

у 2008 році прийнято близько 90% всіх вхідних дзвінків. Середній час прийому одного дзвінка у 2008 році становив близько 15 секунд. Близько 95% прийнятих дзвінків остаточно опрацьовуються “фронт-офісом” (85 % за допомогою банку інформації із понад 4 тисячами характеристик продуктів/послуг, 10% – шляхом запитів до уповноважених відомств чи установ). Решта 5% опрацьовуються “бек-офісом” із зворотнім дзвінком клієнту. Головними темами, що порушуються, є:

- громадський порядок (близько 25 %);
- видача паспортів і реєстрація (близько 15%);
- соціальні питання (близько 12%);
- робота ЗАГСів (близько 5 %).

Єдиний номер телефонної служби 115 – номер, що легко запам’ятовується. Його якісними параметрами є:

- гарантований час надання послуг: понеділок – п’ятниця 8:00 – 18:00 год.;
- висока доступність;
- широкий діапазон сервісу: високий відсоток відповідей при першому контакті.

Робота в пілотному режимі інформаційно-довідкових служб забезпечує обслуговування майже 10 млн. мешканців.

ЗРАЗОК ОПИТУВАЛЬНИКА ГРОМАДЯН⁷⁹

Район міста	Установа	Дата	Час	Інтерв'юер
За списком автомобільних номерів	За списком автомобільних номерів			

Опитування було перервано

Мовні складнощі

Настанови до проведення опитування

1) Текст у рамках, виділений фарбою або сірим кольором, призначений для структурного оформлення опитування або для настанов інтерв'юера і **не повинен** зачитуватися!

2) Інші тексти мають бути зачитані для опитуваних голосно, повільно та чітко. У разі, якщо виникають проблеми з розумінням, відповідна частина анкети може бути показана опитуваним, наприклад, запитання №1.

3) Зверніть увагу на те, чи на одне запитання не можна дати декілька відповідей. Якщо опитуваний дає лише одну відповідь, запитайте, чи немає іншого варіанту.

4) Спокійно підійдіть до громадян, які виходять з універсаму послуг, і зверніться до них приблизно за такою схемою:

⁷⁹ Зразок опитувальника громадян в м. Берлін (ФРН).

Звернення – початок опитування

Шановна пані (пан)!

За дорученням адміністрації ми проводимо опитування громадян, які звертаються до універсамів послуг м. Берлін. Таким чином ми хочемо дізнатися, який досвід спілкування з відповідним універсамом послуг маєте Ви та як можна поліпшити обслуговування громадян.

Для того, щоб підвищити репрезентативність опитування, нам важливо отримати відповіді якнайбільшої кількості громадян у вибрані дні⁸⁰. Будь ласка, підтримайте нас і приділіть нам 10 хвилин – довше цього часу опитування не триватиме.

А Причина відвідування універсаму послуг

1. За чим Ви зверталися сьогодні до універсаму послуг?

Позначити всі можливі пункти, у разі необхідності перепитати, що мається на увазі!

- Отримання посвідчення особи / паспорта
- Із питань у справах іноземців
- Отримання консультації та інформації
- Отримання водійського посвідчення / реєстрація транспортного засобу
- Податкова картка
- З питань реєстрації (прибуття / вибуття/ перереєстрація / довідка з журналу реєстрації)
- Інше (наприклад, отримання паркувального талона, подання заявки на допомогу у фінансуванні житла)
- Опитуваний не може надати чітку відповідь

⁸⁰ При запитанні дати відповідь:

Оскільки в різні години та в різні дні тижня універсами послуг мають різне навантаження, ми враховуємо думку громадян, які звертаються в різні установи в різні дні та години.

2. Як часто Ви отримували послуги універсамів послуг за останній рік?

- жодного разу
- один раз
- два рази
- три рази або більше
- не знаю

Б Отримання послуги

3 а) Ви отримали послугу в повному обсязі сьогодні чи Вам доведеться звернутися сюди ще раз?

- так ні

3 б) Якщо Ви не отримали послугу в повному обсязі, то чому? Чи було на це декілька причин?

Будь ласка, позначте всі можливі пункти, зазначте інші причини.

- Документи мають бути підготовлені
- За це відповідає інша установа
- Не вистачило необхідних документів
- Інші причини: _____

4 а) Чи відомо Вам про те, що в універсамі послуг можна записатися на прийом?

- так ні

4 б) Чи записувалися Ви на прийом перед сьогоднішнім відвідуванням універсаму послуг?

При ствердній відповіді уточнити, як: особисто, телефоном, через Інтернет?

- ні так
- особисто он-лайн телефоном/електронною поштою

4 в) Чи збираєтеся Ви при наступному зверненні до універсаму послуг записатися на прийом?

- так ні

В Інформація

5 а) Чи цікавилися Ви інформацією про універсам послуг перед його відвідуванням? Якщо так, якою саме?

Будь ласка, позначте всі можливі відповіді. За необхідності ставте додаткові запитання!

- Не цікавився
- Спектром послуг (які послуги надаються)
- Режимом роботи
- Де розташований універсам послуг / Як мені дістатися до нього? (автомобілем / метро / трамваєм тощо)

5 б) Якщо так, як Ви отримали інформацію?

Будь ласка, позначте всі названі джерела.

- Особисто в універсамі послуг / у адміністрації району
- Телефоном
- Із проспекту (флаєра)
- Від друзів (знайомих)
- Із Інтернету
- Із газети/радіо/телебачення
- Інше: _____

5 в) Чи була інформація достатньою?

- так ні

Г Якість послуг

6. Як довго Вам довелося чекати отримання послуги?

Якщо відповідь не надається відразу, уточнити: “Менше, ніж 5 хвилин? 5 – 10 хвилин тощо”.

- Чекати не довелося зовсім
- Менше, ніж 5 хвилин
- 5 – 10 хвилин
- 11 – 30 хвилин
- 31 – 60 хвилин
- 61 – 120 хвилин

- Більше ніж 120 хвилин
- Відповідь не надана

7. Наскільки Ви задоволені наступними аспектами надання послуг?

Ступінь задоволення можна позначити оцінками від 1 – “дуже задоволений” до 5 – “дуже незадоволений”. Орієнтуйтеся оцінками, до яких звикли у школі!

Можливо, слід надати таблицю та попросити заповнити її

	Дуже задоволений			Дуже незадоволений	
Час очікування	1	2	3	4	5
Ясність бланків і формулярів	1	2	3	4	5
Доступність телефоном	1	2	3	4	5
Доступність електронною поштою	1	2	3	4	5
Інтернет-сторінка	1	2	3	4	5

8. Наскільки Ви задоволені співробітниками? Оцініть, будь ласка, за вище наведеним зразком!

	Дуже задоволений			Дуже незадоволений	
Привітність	1	2	3	4	5
Компетентність	1	2	3	4	5

9. Яке враження на Вас справили приміщення/будинок?

Стосовно:	Дуже задоволений			Дуже незадоволений	
Орієнтація в будинку (вказівники)	1	2	3	4	5
Зона очікування	1	2	3	4	5
Відсутність бар'єрів / зручності для інвалідів	1	2	3	4	5
Привітність до дітей	1	2	3	4	5
Чистота	1	2	3	4	5

Ваші універсами послуг працюють протягом робочого тижня в такому режимі:

Увага: Опитуваним необхідно надати таблицю з режимом роботи універсаму послуг. Далі – приклад

Понеділок	08:00 – 15:00 год.
Вівторок	11:00 – 18:00 год.
Середа	08:00 – 13:00 год.
Четвер	11:00 – 18:00 год.
П'ятниця	08:00 – 13:00 год.

10. Чи задоволені Ви таким режимом роботи?

Дуже задоволений

Дуже незадоволений

1 2 3 4 5

11 а) Чи відомо Вам, що “деякі” універсами послуг працюють і по суботах із 9 до 13 (до 14) години?

так ні

11 б) Чи можете Ви уявити собі, що наступного разу скористаєтеся цією пропозицією?

так ні

12. Як би Ви оцінили роботу універсамів послуг м. Берлін у цілому?

Будь ласка, оцініть за системою оцінювання в школі (1–5 балів).

Дуже задоволений

Дуже незадоволений

1 2 3 4 5

Д Побаження / рекомендації / критика

13. Чи є у Вас побаження, рекомендації, критика (можливо – комплімент) на адресу універсамів послуг, які Ви хотіли б висловити?

Записати короткими тезами

1 _____

2 _____

3 _____

4 _____

5 _____

Е Статистичні відомості

Для правильної оцінки наданих Вами відомостей нам необхідно отримати деякі дані про Вас. Нам, наприклад, важливо знати, які проблеми чи потреби мають особи, що працюють, люди похилого віку або ті, хто мешкає в певних районах проживання. Звичайно, буде забезпечено всі вимоги щодо захисту даних, тобто Ваші дані не будуть передані третім особам, а після опрацювання результатів опитування вони будуть знищені.

15. Ваша стаття:

Цей пункт може бути заповнений згідно з зовнішнім виглядом опитуваних.

жіноча чоловіча

16. Ви працюєте? Повний чи неповний робочий день?

- Ні
- Неповний робочий день
- Повний робочий день

17. Скільки Вам років?

Будь ласка, занесіть відповідь відповідно до категорії.

- до 25 років
- 25–34 роки
- 35–44 роки
- 45–54 роки
- 55–64 роки
- понад 65 років

18. Яка у Вас освіта?

- (ще) ніякої
- неповна середня
- професійно-технічне училище
- середня
- середня спеціальна
- дані не надані

19. Скільки дорослих та дітей проживає разом із Вами?

Будь ласка, занесіть ці дані окремо.

Дорослі:

Діти:

20. В якому районі Берліна Ви мешкаєте?

- Мітте
- Фрідріхсхайн-Кройцберг
- Панков
- Шарлоттенбург-Вільмерсдорф
- Шпандау
- Штеглиц-Целендорф
- Темпельхоф-Шьонеберг
- Нойкьольн

- | | |
|--------------------|--------------------------|
| Трептов-Кьопенік | <input type="checkbox"/> |
| Марцан-Хеллерсдорф | <input type="checkbox"/> |
| Ліхтенберг | <input type="checkbox"/> |
| Райнікендорф | <input type="checkbox"/> |

21. Яке у Вас громадянство?

Якщо Ви не впевнені, чи є ця країна членом ЄС, будь ласка, перепитайте.

- | | |
|----------------|--------------------------|
| Німеччина | <input type="checkbox"/> |
| Інша країна ЄС | <input type="checkbox"/> |
| Інша країна | <input type="checkbox"/> |

Щиро дякуємо за Вашу підтримку!

Практичний посібник
**ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ:
СТВОРЕННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ**

Авторський колектив:
Бригілевич Ігор Іванович
Ванько Степан Іванович
Загайний Віталій Анатолійович
Коліушко Ігор Борисович
Курінний Олексій Вікторович
Стоян Валентина Олександрівна
Тимощук Віктор Павлович
Шиманке Дітер

Загальна редакція:
В.П. Тимощук

Підписано до друку 16.04.2010 р. Формат 70×100 1/16.
Папір крейдований 90 г/м². Друк офсетний.
Обл.-вид. арк. 27,5. Наклад. 1000. Зам. 640.

Видавець: ФОП Москаленко О.М.
Тел.: (038-044) 599-70-66

Свідоцтво про внесення до державного реєстру видавців:
Серія ДК №3304 видано Держкомтелерадіо України 28.10.2008 р.

Надруковано з готових діапозитивів ФОП Москаленко О.М.

