

**Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України**  
**Державний заклад**  
**„Луганський національний університет**  
**імені Тараса Шевченка”**

# **СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ** **АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

*Навчальний посібник*

**Луганськ**  
**ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка”**  
**2012**

УДК [352/354:35.073.6](075.8)

ББК 67ю401.03я73

С40

**Рецензенти:**

**Гасвська Л. А.** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління освітою Національної академії державного управління при Президентові України.

**Кущ Ю. О.** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри регіонального та місцевого самоуправління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Радченко О. В.** – доктор наук з державного управління, професор кафедри державної служби та управління навчальними й соціальними закладами Луганського національного університету імені Тараса Шевченка.

**Система управління якістю адміністративних послуг** : навч. С40 посіб. / упоряд. Є. М. Хриков ; Держ. закл. „Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка”. – Луганськ : Вид-во ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка”, 2012. – 208 с.

Навчальний посібник присвячено висвітленню питань, пов'язаних із наданням адміністративних послуг. У посібнику розглянуто сутність адміністративних послуг, їх класифікацію, сучасні технології надання адміністративних послуг, створення системи управління якістю надання адміністративних послуг.

Посібник адресовано магістрам спеціальності „Державна служба”, публічним службовцям усіх рівнів, зацікавлених у створенні сприятливих умов отримання адміністративних послуг громадянами.

УДК [352/354:35.073.6](075.8)

ББК 67ю401.03я73

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Луганського національного університету імені Тараса Шевченка  
(протокол № 1 від 31 серпня 2012 року)*

© Хриков Є. М., 2012

© ДЗ „ЛНУ імені Тараса Шевченка”, 2012

## **З М І С Т**

<b>ТЕМА 1. СУТНІСТЬ, СТРУКТУРА ТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ .....</b>	<b>5</b>
1. Сутність адміністративних послуг .....	5
2. Класифікація адміністративних послуг .....	15
3. Надання адміністративних послуг .....	21
4. Розвиток законодавчих засад процесу надання адміністративних послуг .....	26
Питання для самоперевірки та обговорення.....	32
Використані джерела.....	33
<b>ТЕМА 2. УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ .....</b>	<b>36</b>
1. Розвиток систем управління якістю .....	36
2. Стандарти серії ISO 9000 .....	41
3. Запровадження системи управління якістю в діяльність органів виконавчої влади .....	50
Питання для самоперевірки та обговорення.....	59
Використані джерела.....	59
<b>ТЕМА 3. РОЗРОБКА СИСТЕМИ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ .....</b>	<b>62</b>
1. Структура та зміст діяльності зі створення системи управління якістю (СУЯ) в органах виконавчої влади .....	62
2. Реалізація ідей процесного підходу під час створення системи якості адміністративних послуг .....	68
3. Документи системи якості адміністративних послуг .....	78
4. Сертифікація систем управління якістю .....	89
Питання для самоперевірки та обговорення.....	94
Використані джерела.....	95

<b>ТЕМА 4. ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ</b> .....	97
1. Тенденції розвитку державного управління .....	97
2. Формування нового державного менеджменту .....	102
3. Реформування системи надання адміністративних послуг у західних країнах .....	109
4. Загальні риси адміністративних реформ західних країн .....	118
Питання для самоперевірки та обговорення.....	122
Використані джерела.....	122
<b>ТЕМА 5. ЗАПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ</b> .....	124
1. Етапи запровадження новітніх технологій надання адміністративних послуг .....	124
2. Визначення номенклатури адміністративних послуг .....	130
3. Структура та функції працівників центрів адміністративних послуг .....	133
4. Облаштування центру адміністративних послуг .....	138
Питання для самоперевірки та обговорення.....	148
Використані джерела.....	149
<b>ТЕМА 6. ОРГАНІЗАЦІЯ ПОТОЧНОЇ РОБОТИ ЦЕНТРУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ</b> .....	152
1. Критерії якості адміністративних послуг .....	152
2. Моніторинг якості адміністративних послуг .....	157
3. Удосконалення процесу надання адміністративних послуг .....	161
4. Кадрова робота в центрах надання адміністративних послуг .....	167
Питання для самоперевірки та обговорення.....	173
Використані джерела.....	174
<b>ДОДАТКИ</b> .....	175

# ТЕМА 1. СУТНІСТЬ, СТРУКТУРА ТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

## План лекції

1. *Сутність адміністративних послуг.*
2. *Класифікація адміністративних послуг.*
3. *Надання адміністративних послуг.*
4. *Розвиток законодавчих засад процесу надання адміністративних послуг.*

### 1. Сутність адміністративних послуг

У розвинених країнах, зокрема Австрії, Великій Британії, Бельгії, Данії, Ірландії, Іспанії, Італії, Канаді, США, все більшого поширення набуває думка про те, що поліпшення якості послуг, які надає держава, змінює уявлення громадськості про державну службу, спосіб взаємодії державних службовців із громадськістю, спосіб організації державної служби.

Зосередження уваги на якості послуг є складником загального спрямування реформ державного управління, що проводяться розвиненими країнами вже кілька десятиліть, основна мета яких полягає в поліпшенні реагування структур державного сектора на потреби громадськості, зокрема шляхом акцентування уваги на кінцевих результатах їх діяльності.

Ураховуючи зарубіжний досвід організації надання публічних послуг громадянам та оцінку їх якості, необхідно зазначити, що світова практика бере за основу такої оцінки думку безпосередньо споживача. Ще наприкінці 80-х років ХХ ст. такий орієнтир було визнано найважливішим у більшості розвинених країн.

Протягом 90-х років багато країн, зокрема Велика Британія, Канада, Швеція, Фінляндія, США, запровадили систему оцінювання роботи урядових органів („виконавчих агенцій” або „агенцій наступного кроку”), а також з надання адміністративних послуг, що ґрунтується на очікуваннях та вподобаннях споживачів цих послуг.

Аналіз зарубіжного досвіду надання адміністративних послуг дає підстави зазначити, що запровадження методів діяльності приватно-

го сектору, зокрема в частині фінансової діяльності, та орієнтація на громадянина – споживача послуг є ефективним механізмом і для державних бюджетів, і для споживачів цих послуг.

Розбудова України як правової демократичної держави вимагає радикальної зміни пріоритетів у державній діяльності її принципів та форм відносин між владою й приватними (фізичними та юридичними) особами. Людина, її права та свободи, відповідно до Конституції України, визнані найвищою соціальною цінністю. Тому держава повинна не стільки управляти суспільством, скільки надавати йому послуги. Саме тому головне завдання сучасної держави полягає в наданні приватним особам якісних послуг.

Відповідно до сучасних тенденцій розвитку держави приватні особи є не прохачами у відносинах з органами влади, а споживачами послуг. Держава в особі її публічних суб'єктів – органів державної влади та органів місцевого самоврядування, повинна орієнтуватися на потреби особи, так само як у сфері бізнесу надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача („клієнта”), його запити та очікування.

Тлумачення категорії „послуга” має ідеологічне, наукове та практичне значення. Держава зобов'язана зосередити увагу на вирішенні проблеми надання адміністративних послуг також для того, щоб припинити використання органами виконавчої влади цієї сфери для заробляння коштів на власні потреби.

Тому чітке виокремлення відносин щодо надання адміністративних послуг:

- 1) дозволяє змінювати характер відносин між адміністративними органами й приватними особами;
- 2) уможливує відмежування публічно-службової діяльності адміністративних органів від господарської діяльності;
- 3) може використовуватися для розмежування діяльності органів влади з вироблення політики – розробки політичних програм, нормативних актів і поточного адміністрування – вирішення конкретних життєвих ситуацій.

Для наведення ладу в сфері послуг та впровадження в діяльність держави науково обґрунтованих моделей процесу надання послуг необхідно керуватися єдиними теоретичними засадами, зокрема

щодо розуміння понять, видів та ознак публічних послуг та технологій їх надання.

Питання покращення надання населенню послуг займають дедалі важливіше місце в діяльності органів місцевого самоврядування та виконавчої влади. Увага до цієї проблеми активізувалась останнім часом. Це пов'язано, насамперед, з підвищенням активності громадян, формуванням громадянського суспільства. Актуалізується проблема наданням таких адміністративних послуг, як отримання різноманітних дозволів суб'єктами підприємницької діяльності; інформаційного забезпечення підприємців щодо дозвільних процедур та відповідних документів для отримання дозволів; підвищенням ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та їх відповідальності за надання якісних послуг населенню.

За визначенням провідних учених у галузі державного управління актуальним завданням на сучасному етапі розвитку науки є, насамперед, розв'язання такої проблеми, як створення категоріального апарату. Важливим є й уточнення термінології, яка характеризує державне управління, тобто системи, яка слугує для позначення об'єктів, їх властивостей і відношень у галузі державного управління.

Категорії та терміни з державного управління – це слова чи словосполучення, які покликані точно позначати поняття та їх взаємозв'язок, співвідношення в межах теорії і практики державного управління. Проте аналіз наукової літератури із проблеми свідчить про поширене тотожне вживання термінів „державна послуга”, „адміністративна послуга”, „управлінська послуга”.

Проблема визначення терміна „адміністративна послуга” має важливе і теоретичне, і практичне значення. Важливість цієї проблеми в науковому плані зумовлена тим, що її розв'язання дає змогу визначити сутність адміністративної послуги, перелік ознак цього явища, розмежувати поняття „адміністративна послуга” та „державна послуга”, „платна послуга”. Важливість визначення цього поняття в прикладному аспекті зумовлюється тим, що це завдання безпосередньо пов'язане із проблемою аналізу зазначеного явища, розробкою концептуальних засад, стратегії й тактики підвищення суспільної ефективності державного управління, тобто йдеться про

впорядкування діяльності в цьому випадку органів місцевого самоврядування в сфері надання адміністративних послуг.

До нашого часу більшість нормативно-правових актів, які регламентують надання певних адміністративних послуг, визначення цього терміна не давали. Не дає трактування поняття „адміністративна послуга” і Закон України „Про дозвільну систему в сфері господарської діяльності”, який визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи в сфері господарської діяльності, і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, тобто надавати адміністративні послуги.

Поняття „державні послуги” було визначено в Законі України ще в грудні 1994 р. „Про оподаткування прибутку підприємств” як будь-які платні послуги, обов’язковість отримання яких встановлюється законодавством та які надаються фізичним і юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними установами та організаціями, що перебувають на балансі відповідних бюджетів.

Зрозуміло, що цей закон визначає державну послугу відповідно до меж його дії – податкової сфери, тому визначення державної послуги як обов’язково платної не можна вважати терміном, який можна поширити на всі адміністративні послуги.

Однак, незважаючи на зазначені обставини, усе ж таки вбачається за можливе дати визначення поняття „адміністративна послуга”, виділивши найхарактерніші його ознаки.

Зазначимо, що швидкий розвиток сфери послуг і посилення її ролі в економіці, не призвів до вироблення загальноприйнятого визначення поняття „послуги” і в економічній науці.

Зробити висновки про стан наукової розробленості цієї проблеми дозволяє зробити аналіз словникової літератури. Так, російсько-український словник ділового мовлення виділяє тільки послуги безоплатні, побутові, комунальні, платні та транспортні, не даючи визначення термінів ні управлінської, ані адміністративної послуг.

Словник законодавчих термінів дає визначення тільки тих видів послуг, які зустрічаються в різних нормативно-правових актах, що регулюють певні сфери надання послуг: послуга громадського хар-



чування, послуга зв'язку, послуга поштового зв'язку, послуга в сфері громадського харчування, послуга військового призначення, послуги типу „інжиніринг”.

Автори економічних енциклопедичних видань також не дають будь-яких визначень терміна „адміністративна послуга”. Хоча, характеризуючи послуги, проводять їх класифікацію на особисті, що задовольняють потреби людини в отриманні освіти, охорони здоров'я, культурно-побутовому обслуговуванні, та послуги, що задовольняють колективні та суспільні потреби (охорона суспільного порядку, оборона, управління суспільством).

Аналіз уживання терміна „адміністративна послуга” в науковій юридичній та літературі з державного управління засвідчує, що вченими висловлюється певне розмаїття думок щодо розуміння суті цього поняття. Деякі науковці застосовують поняття не „адміністративна”, а „управлінська послуга” та пропонують наступну класифікацію послуг, що надаються різними державними органами:

- „державні послуги”, які надаються органами виконавчої влади та державними установами й організаціями;
- „муніципальні послуги”, що надаються органами місцевого самоврядування та муніципальними (комунальними) установами й організаціями.

При цьому узагальнюючим критерієм для державних і муніципальних послуг більшість авторів визначає їхній публічний характер, тобто називає їх загалом „публічними послугами”, а із числа останніх виділяє суто „управлінські послуги”, які надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, та „не управлінські публічні послуги”, що надаються державними та муніципальними установами та організаціями.

Німецькі науковці вважають, що поняття адміністративних (управлінських) послуг не охоплює речових (скажімо, видача самої паспортної книжки) і фінансових послуг (приміром, видача грошей соціально незахищеним особам), розуміючи при цьому під управлінськими (адміністративними) послугами „позитивні” індивідуальні адміністративні акти, які приймаються з метою задоволення певних потреб фізичних або юридичних осіб.

На думку більшості науковців, можна говорити про адміністративні послуги як про широке поняття, що передбачає прийняття індивідуального адміністративного акта, незалежно від специфіки його юридичного оформлення чи процедури реалізації. Адже в усіх випадках, коли йдеться про видачу паспорта, реєстрацію підприємця, призначення державної соціальної допомоги, спочатку приймається саме адміністративний акт, а потім він оформлюється у вигляді документа, який потрібен особі – паспорт, свідоцтво, рішення про соціальну допомогу та її надання.

Загалом можна підтримати думку І. Б. Коліушка та В. П. Тимошука, які вважають, що в зв'язку з однорідністю відносин щодо надання адміністративних послуг, однорідністю норм, якими регулюються ці відносини, тривалою історією та широкою правовою базою, адміністративні послуги заслуговують на виділення в окремих інститут права, який в адміністративному праві за значенням має стояти поряд з інститутом адміністративної відповідальності. Таке тлумачення проблеми відкриває нові можливості розвитку адміністративного права та реформування державного управління [1, с. 121].

Можна погодитися з визначенням адміністративних послуг, яке дає В. Тимошук, як частини публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування й надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [1, с. 119].

У Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг адміністративна послуга визначається як 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).

Деякі автори використовують такі терміни, як „державна послуга”, або „публічна послуга”, „якість державних послуг”, посилаючись на принципи підвищення ефективності роботи державного апарату країн, що входять до Європейського Союзу.

Важливість орієнтації державних установ на задоволення потреб громадян підкреслюється й науковцями багатьох європейських країн, зокрема Великобританії та Німеччини.

Вітчизняні дослідники цієї проблеми вважають, що оскільки покращення рівня надання адміністративних послуг є важливим фактором ефективності державного управління, потрібно використовувати ринкові механізми в громадському секторі.

З огляду на це науковці вважають за доцільне в практиці надання адміністративних послуг звернутися до досвіду маркетингу, який використовує такі поняття, як „стандарт обслуговування”, „комплекс обов’язкових для виконання правил обслуговування клієнтів”, „якість послуги”. Маркетинговий підхід передбачає:

- максимальну увагу до клієнтів;
- високу якість комплексу послуг;
- постійне підвищення освітнього й кваліфікаційного рівня спеціалістів та всього персоналу;
- грамотне та оперативне застосування форм і методів системи публік релейшнз із метою підвищення результатів операційної діяльності та популярності організації (у нашому випадку – органу влади, що надає адміністративну послугу) у суспільстві;
- проведення моніторингових досліджень щодо якості послуг.

Будь-які послуги – це скерована на задоволення певних потреб особи діяльність, яка здійснюється за її зверненням. Публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним (державним та самоврядним) сектором або іншими суб’єктами за рахунок публічних коштів.

За ознаками суб’єкта, котрий надає публічні послуги, необхідно розрізняти три види послуг.

Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед, виконавчої) та державними підприємствами, установами й організаціями. До числа державних послуг зараховують також послуги, які надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень тощо. У цьому випадку на перше місце для визначення природи послуги ставиться не безпосередній суб’єкт її надання, а суб’єкт, який несе за це відповідальність та джерело фінансування надання цього виду послуг, тобто вид бюджету.

Муніципальні (комунальні) послуги – це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами й організаціями.

Державні та муніципальні послуги, разом узяті, складають сферу публічних послуг.

З метою підвищення ефективності державного управління й місцевого самоврядування особливу увагу необхідно звертати на діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Використання категорії „адміністративна послуга” сприяє досягненню цієї мети.

Адміністративні послуги – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративними органами) і надання яких пов’язане з реалізацією певних владних повноважень. Прикметник „адміністративні” вказує на суб’єкт, який надає такі послуги, – на адміністративний орган та владну (адміністративну) природу діяльності з їх надання.

Адміністративні послуги можна розглядати як правовідносини, що виникають при реалізації суб’єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного важливого для споживача результату.

Можна виділити такі формальні ознаки адміністративних послуг:

1) адміністративну послугу надають за заявою особи;  
2) надання адміністративних послуг пов’язане з реалізацією суб’єктивних прав конкретної особи;

3) адміністративні послуги надають адміністративні органи (насамперед органами виконавчої влади та місцевого самоврядування) і обов’язково через реалізацію владних повноважень. Тобто отримати конкретну адміністративну послугу можна лише у відповідному (частіше всього, тільки одному) адміністративному органі;

4) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт (рішення або певна дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи). Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за певною послугою.

Крім того, важливою ознакою адміністративної послуги можна вважати наявність спеціального правового механізму регулювання порядку надання таких послуг. В ідеалі право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження

адміністративного органу має бути безпосередньо передбачене тим чи іншим законом.

В. Б. Авер'янов серед обов'язкових ознак адміністративних (виконавських) послуг називає те, що „приватні особи мають право на свій розсуд користуватися результатами наданих послуг” [1, с. 119 – 120]. Але така особливість проявляється не завжди тому, що прийняте щодо приватної особи рішення в багатьох випадках породжує певні зобов'язання, які треба виконувати. Наприклад, якщо громадянин зареєструвався суб'єктом підприємницької діяльності, він повинен обов'язково або стати на облік у низці державних органів та регулярно подавати певні звіти, або ж звернутися знову до реєстраційного органу із заявою про скасування державної реєстрації в якості суб'єкта підприємницької діяльності.

Як другорядну ознаку адміністративних послуг науковці виділяють їх типовість, або ординарність. Ця ознака особливо актуальна для адміністративних послуг, які можуть надаватися через центри надання адміністративних послуг, де спілкування між адміністративним органом і особою, як правило, не вимагає особистого вислуховування особи, а полягає в отриманні певних документів та видачі адміністративного акту.

У проекті Адміністративно-процедурного кодексу України зазначається, що послуга – це результат діяльності адміністративного органу, яка здійснюється за заявою фізичної або юридичної особи, щодо юридичного оформлення умов реалізації її прав, свобод та законних інтересів. Це визначення поняття звертає увагу саме на результат, та на цілісний характер адміністративної послуги.

Проведений аналіз дозволяє визначити адміністративну послугу як спрямовану на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну діяльність адміністративного органу, яка здійснюється за заявою особи.

У цьому сенсі адміністративною послугою можна вважати розгляд не кожної заяви, адже іноді заява може не стосуватися суб'єктивних прав конкретної особи, а мати радше характер пропозиції (петиції). Наприклад, особа подала до місцевого органу влади заяву із проханням обладнати велосипедну доріжку. У цьому випадку рішення, яке буде прийняте, не має адресного характеру, і в принципі могло

би бути прийняте навіть без відповідного звернення особи. Тому розгляд пропозицій особи, наприклад, змінити режим роботи пенсійного фонду, навряд чи можна віднести до категорії послуг, оскільки він не пов'язаний із суб'єктивними правами окремої особи. Неможна відносити до категорії адміністративних послуг і звернення особи зі скаргою. Формально скарги завжди передують заяві, оскільки перед тим, як скаржитись, особа спочатку подавала заяву. Тому задоволення скарги означає задоволення первинної заяви.

Таким чином, можна зробити висновок, що діяльність адміністративних органів, не пов'язана з реалізацією їхніх владних повноважень, не є адміністративними послугами. Це, зокрема, стосується багатьох сьогоденних так званих „платних послуг” господарського характеру – ксерокопіювання, ламінування, фотографування тощо. Вирішення проблеми дефіциту бюджетного фінансування адміністративних органів за рахунок приватних осіб є некоректним із погляду законності та ефективності державного управління.

З юридичних позицій право органу влади надавати будь-яку послугу є його повноваженням. Необхідною правовою підставою для здійснення цього повноваження відповідно до Конституції України є виключно тільки закон.

Інформаційні послуги - надання довідок, копій, іншої інформації можуть уважатись адміністративними, якщо вони мають персоналізований характер, тобто стосуються конкретно визначеної особи.

Надання адміністративними органами текстів опублікованих нормативно-правових актів або надання нормативної документації є некоректними видами послуг та не є адміністративними послугами. Адміністративний орган зобов'язаний безкоштовно надавати інформацію про джерела офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, а по можливості й надавати самі тексти цих актів як це роблять в розвинених країнах світу.

Існує думка, що інформаційні послуги індивідуального, але не персоналізованого характеру можуть бути платними в тому випадку, коли пошук цієї інформації та її обробка вимагають значних затрат робочого часу. Але така плата не повинна перевищувати фактичних витрат, пов'язаних із запитом особи, та бути врегульована законодавчо.

Послугою є лише діяльність цілісного характеру, яка забезпечує певний результат – задоволення вимог особи щодо юридичного оформлення умов для реалізації її суб'єктивного права. Тому копіювання документів, надання бланків, консультування органом влади взагалі не можна назвати адміністративною послугою. Адже саме лише отримання копії або бланка документа не означає задоволення суб'єктивного права чи законного інтересу приватної особи. Тому такі „супутні” послуги не повинні виділятися в окрему категорію послуг із погляду адміністративної процедури чи отримання плати за них. Їх надання є лише незначною частинкою загальної послуги. Вартість цієї діяльності, яка відповідно до закону потрібна для вирішення справи, повинна бути прорахована наперед та додана в загальну вартість платних послуг.

Діяльність адміністративних органів, безпосередньо не пов'язана зі здійсненням владних повноважень, повинна бути взагалі законодавчо забороненою для них. Органи державної влади та місцевого самоврядування не повинні займатися господарською, підприємницькою діяльністю й конкурувати із приватним сектором.

Натомість надавати будь-які послуги нарівні із приватним сектором як звичайні суб'єкти господарювання повинні мати право державні та комунальні підприємства, установи й організації. Більше того, вони повинні „боротися” за свого споживача та за розширення кола власних клієнтів і джерела фінансування. Така ситуація може забезпечити покращення якості послуг, які вони надають. Але для цього необхідно також забезпечити належний контроль за ефективністю використання виділених їм бюджетних коштів та станом ціноутворення.

## **2. Класифікація адміністративних послуг**

У літературі щодо адміністративних послуг називається різна їх кількість – 1500, 3000, а то й 6000. Окрім того, зазначається, що вони характеризуються багатогранністю та різноманітністю. Усе це обумовлює необхідність їхньої класифікації.

Класифікацій адміністративних послуг може бути багато. Наприклад, за критерієм платності адміністративні послуги можуть

поділяти на платні й безплатні для особи. Особливо актуальними є проблеми віднесення окремих видів адміністративних послуг до платних, обґрунтованості розмірів плати за них, прозорості цього процесу.

Надання адміністративних послуг на платній (безплатній) основі, переліки адміністративних послуг, а також розмір плати за адміністративні послуги (у фіксованому розмірі на рівні середньої собівартості надання цього виду послуг) повинні визначатися виключно законами.

Для нашого часу актуальним є вдосконалення механізму оплати адміністративних послуг, зокрема визначення строку внесення плати.

Залежно від суб'єкта, який надає адміністративні послуги, їх можна поділити на державні адміністративні послуги й муніципальні адміністративні послуги. Важливими є насамперед ті класифікації, які мають практичне значення, тобто дають можливість давати рекомендації щодо покращення системи надання адміністративних послуг.

Одним із таких критеріїв класифікації можна назвати рівень установлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання, зокрема: 1) адміністративні послуги із централізованим регулюванням (регулюються законами, актами Президента, Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади); 2) адміністративні послуги з локальним регулюванням (регулюються актами органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади); 3) адміністративні послуги зі „змішаним” регулюванням (регулюються водночас і централізованими й локальними актами).

Така класифікація дає змогу визначити кілька особливостей упорядкування системи надання адміністративних послуг. У першу чергу, вони стосуються послуг із локальним регулюванням. По-перше, необхідно запроваджувати нові види за умов наявності необхідних людських, фінансових та матеріальних ресурсів для надання якісних послуг.

По-друге, не повинно бути ситуацій, коли адміністративний орган вирішив видавати дозволи на щось, навіть і обґрунтовано,



але при цьому ще не розробив процедури надання цієї послуги і не узгодив діяльність різних структурних підрозділів. По-третє, стосовно адміністративних послуг із локальним регулюванням найбільшу активність у плані вдосконалення організації їх надання можуть проявити саме органи місцевого самоврядування, які мають можливість проводити моніторинг перебігу цього процесу. Як показує практика, у багатьох випадках у локальних актах недостатня увага приділяється наявному прогресивному досвіду надання таких послуг, стандартам забезпечення їх якості.

Щодо адміністративних послуг зі змішаним регулюванням, то тут також є можливості більш чітко розробити процедуру їх надання. У деяких послугах зі змішаним регулюванням, за наявності актів локального регулювання, пріоритет надається саме останньому. Наприклад, у разі затвердження місцевими радами міст обласного значення місцевих правил надання дозволів на розміщення (реконструкцію) тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності не застосовуються типові регіональні правила.

Наступним критерієм класифікації адміністративних послуг, який може мати й теоретичне, і практичне значення, є зміст адміністративної діяльності щодо надання адміністративної послуги. За змістом адміністративної діяльності щодо надання адміністративних послуг можна виокремити наступні групи: а) видача дозволів (на зайняття окремими видами підприємницької діяльності; на проведення мітингів, демонстрацій; на розміщення реклами та ін.), а також акредитація, атестація, сертифікація; б) реєстрація з веденням реєстрів (реєстрація актів громадянського стану, суб'єктів підприємницької діяльності), зокрема легалізація суб'єктів (легалізація об'єднань громадян); в) легалізація актів (консульська легалізація документів); г) нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах); д) верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України); є) соціальні послуги – визнання певного статусу, прав особи (призначення пенсій, субсидій). Але часто навіть за однією назвою може бути різне змістове навантаження. Так, при реєстрації державного акта про право власності на земельну ділянку первинним є інтерес держави щодо обліку землевласників та гарантування їх прав, а при реєстрації суб'єктів

підприємницької діяльності первинним є бажання особи отримати дозвіл на цей вид діяльності. І хоча в усіх справах щодо надання адміністративних послуг приймають індивідуальний адміністративний акт, для особи принципово важливим є його остаточне оформлення, наприклад, отримане свідоцтво про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності або ліцензії на право займатися освітньою діяльністю. Тому в розробці процедури надання адміністративної послуги необхідно орієнтуватися саме на кінцевий результат, якого очікує споживач.

Можна класифікувати адміністративні послуги за галузями законодавства, які регулюють вирішення питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів. Серед них можна виділити соціальні, підприємницькі (або господарські), земельні, житлові та інші види адміністративних послуг. При цьому під соціальними адміністративними послугами розуміються послуги, пов'язані з реалізацією владних повноважень, приміром, призначення пенсії, державної соціальної допомоги тощо. Прикладами земельних адміністративних послуг можуть бути прийняття органом місцевого самоврядування рішення про надання земельної ділянки в користування, передача у власність земельних ділянок на підставі проекту землеустрою, передача земельної ділянки в постійне користування суб'єктам господарювання, зміна функціонального призначення земельної ділянки, що перебуває у власності чи користуванні суб'єкта господарювання, а прикладами підприємницьких адміністративних послуг – реєстрація суб'єкта господарювання (юридичної особи та фізичної особи-підприємця), внесення змін до відомостей про суб'єкта господарювання, які містяться в Єдиному державному реєстрі, внесення до ЄДР запису про рішення суб'єкта господарювання (юридичної особи та фізичної особи-підприємця) щодо його припинення тощо.

Такий підхід до класифікації не вступає в жодну суперечність із загальним поняттям „адміністративні послуги”, оскільки всі ці відносини належать до тих чи інших галузей законодавства, які виокремились з адміністративного права, і мають адміністративний характер. У процедурному аспекті також не видно будь-яких суттєвих відмінностей між цими послугами: надають їх адміністративні

органи, процедурний результат той самий – адміністративний акт. Аналіз виділених вище груп послуг засвідчує наявність у них і деяких власних формальних та змістових ознак, що знову таки підтверджує обґрунтованість даного підходу до класифікації адміністративних послуг.

Наприклад, нормативна база щодо соціальних питань характеризується надзвичайною нестабільністю, наявністю постійних змін та доповнень, хоча в основі своїй є досить детальною. Соціальні послуги, як правило, надаються на рівні місцевого самоврядування, що цілком виправдано, адже коло споживачів таких послуг досить широке й для громадян зручно, коли відповідні служби знаходяться якнайближче до них.

Так, громадянам дуже зручно, якщо за призначенням житлових субсидій можна звертатися через житлово-експлуатаційні організації. Реальне надання деяких соціальних послуг тісно пов'язане з наявністю відповідних, насамперед, фінансових ресурсів, адже для особи важливо, щоб допомогу не лише призначили, а й вчасно виплатили. Тому необхідно бути обережним із запровадженням додаткових соціальних послуг і на державному, і на місцевому рівнях, оскільки це іноді може призводити до протилежних наслідків. Наприклад, установлення надмірних пенсій або додаткової матеріальної допомоги місцевою владою може, навпаки, призводити до соціальної несправедливості, якщо в державному та місцевому бюджеті немає достатніх ресурсів, щоб надавати такі виплати не вибірково, а певному колу осіб за чіткими критеріями.

Зважаючи, що в більшості соціальних послуг вимоги до переліку необхідних документів досить схожі: довідки з житлово-експлуатаційної контори, довідки про доходи тощо, створюються сприятливі умови для організації ефективного документообігу, наприклад, між соціальними відділами й житлово-експлуатаційні організації та податковими органами.

Порядок надання більшості адміністративних послуг, пов'язаних із підприємницькою діяльністю, також доволі детально прописаний на загальнодержавному рівні, а сама процедура виглядає досить обґрунтованою й оперативною. Але, у цій сфері місцеві адміністративні органи проявляють часто невиправдану „активність”,

запроваджуючи нові види послуг. Так, є приклади, коли місцеві адміністративні органи приймають рішення про обов'язкове отримання „паспорта на озвучення об'єкта” для об'єктів торгівлі, громадського харчування та сфери послуг, якщо їх власники бажають, щоб у їхніх закладах грала музика. У такому паспорті повинна міститися навіть назва технічного засобу, назви радіо- і телепрограм та деяка інша інформація. Проте варто зважати, що кожна така „послуга” зайвим тягарем лягає на підприємця й може використовуватися для необґрунтованого тиску при перевірках та певних корупційних діях.

Щодо послуг, пов'язаних із землею, то фактично існує три види таких послуг: реєстрація прав власності на земельні ділянки, надання земельної ділянки у власність або користування, видача різних довідок.

Питання будівництва та благоустрою регулюються переважно актами локального рівня (отримання дозволу на розміщення зовнішньої реклами, надання ордеру на видалення дерев, кущів, газонів, визначення розміру внеску замовників у створенні й розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури міста при здійсненні будівництва (реконструкції), видача ордеру на тимчасове погіршення благоустрою території), тому й можливостей для спрощення процедур тут не бракує. Так, можна спростити процедури отримання документації від бюро технічної інвентаризації, якщо створити ефективну систему документообігу між різними установами.

Адміністративних послуг, які регулює житлове законодавство, не так багато, адже крім взяття на квартирний облік та видачі ордерів у громадян мало інших причин особисто звертатися до адміністративних органів. Більшість житлових питань вирішуються колективним методом (тобто не індивідуально), і не завжди за ініціативою мешканців, яких стосуватиметься це рішення. Це, зокрема, стосується таких справ як зняття з балансу міської ради приватизованих будинків, капітальний ремонт житлового фонду, передача в комунальну власність будинків, зміна статусу гуртожитку тощо. Актуальність удосконалення адміністративних послуг у цій сфері буде великою доти, доки частка державної та комунальної власності в житловому фонді буде суттєвою.

### 3. Надання адміністративних послуг

Сучасна вітчизняна організація надання адміністративних послуг із погляду зручності для приватних осіб характеризується багатьма вадами об'єктивного та суб'єктивного характеру. Окремі вади мають легітимізований характер, тобто є законними з погляду законодавства:

1) адміністративні органи розпорошені територіально, тож їх відвідування вимагає від приватної особи витрачання значних зусиль, часу та фінансових ресурсів;

2) у більшості адміністративних органів встановлено обмежені дні та години прийому громадян, що значно ускладнює процес отримання адміністративних послуг;

3) в адміністративних органах відсутня достатня інформація про порядок отримання послуг;

4) строки, встановлені для надання більшості послуг, є необґрунтовано тривалими;

5) наявне недосконале, часто суперечливе правове регулювання, особливо місцевого рівня, та неналежне правове визначення процедурних питань надання послуг;

6) поширене фактичне примушування приватних осіб до отримання супутніх платних послуг (на зразок ксерокопіювання, консультування, заповнення документів тощо), оформлення відносин через „договори”, сплати „благодійних” внесків.

Головною вагою суб'єктивного характеру є ставлення до приватної особи як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запиту особи, а на формальне дотримання правил надання послуги. Тому, найважливішим завданням реформи та впровадження сучасних технологій надання послуг є саме зміна ставлення державних службовців до особи – замовника послуг.

Переважає більшість незручностей для споживачів послуг створюється власне адміністративними органами, оскільки неналежно виконуються вимоги законодавства. Серед найпоширеніших типових порушень законодавства про надання адміністративних послуг називають:

1) вимагання документів, не передбачених законодавством, або

у формі, не передбаченій законодавством (наприклад, нотаріально посвідчених копій документів);

- 2) порушення строків розгляду адміністративних справ;
- 3) необґрунтована плата за адміністративні послуги.

У зв'язку із цим актуальним завданням є впорядкування проблеми платності адміністративних послуг. Сьогодні за адміністративні послуги стягується різні форми платежів – державне мито, податкові збори чи інші форми платежів, зокрема „завуальовані” види оплати адміністративних послуг, коли кошти йдуть не до державного, чи місцевого бюджетів, а навіть до приватних структур.

Необхідність збереження платних адміністративних послуг можна обґрунтувати наступними положеннями:

- 1) це справедливо, адже одні особи не звертаються за певними послугами жодного разу, тоді як інші звертаються регулярно;
- 2) це може запобігати корупції, адже безкоштовна послуга може створювати умови для позаконних дій;
- 3) плата за послуги може бути ефективним засобом для стимулювання службовців до якісного надання послуг у разі, якщо від цих коштів залежатиме бюджет відповідного адміністративного органу та преміювання державних службовців.

Безоплатними повинні бути тільки деякі послуги:

- 1) у справах державного соціального та пенсійного забезпечення;
- 2) у справах, які безпосередньо стосуються реалізації основних прав і свобод людини, які гарантує конституція;
- 3) послуги, ціна яких настільки низька, що плата за них не виправдовує витрат, пов'язаних з її стягненням.

Плата за адміністративні послуги повинна визначатися:

- 1) законом або в порядку встановленому законом;
- 2) у чітко фіксованому розмірі;
- 3) як правило, на основі собівартості надання того чи іншого виду послуг;
- 4) з обов'язковим проведенням консультацій із представниками громадськості – майбутніми споживачами послуг.

Розмір плати за адміністративну послугу може бути вищим за собівартість її надання в разі якщо:

1) це пов'язано з підвищеними вимогами особи частіше всього до строків надання послуг;

2) користувачі таких послуг у перспективі будуть отримувати надприбутки, а самі послуги вступають у певний „конфлікт” з інтересами суспільства (наприклад, у разі надання дозволу на діяльність у сфері азартних ігор).

Може бути щонайменше два механізми оплати адміністративних послуг. Якщо розмір плати невисокий, а ймовірність прийняття негативного рішення незначна, то оплата може здійснюватися перед або разом із поданням заяви на отримання адміністративної послуги.

Якщо ж розмір плати за послугу високий, а дискреційні повноваження (можливість розсуду) органу широкі, варто, щоб плата вносилася після прийняття позитивного рішення. У таких випадках можна стягувати окремо плату за витрати на провадження. У наших умовах доцільно, щоб величина цього платежу також визначалася централізовано, у фіксованому розмірі. Адміністративних послуг із таким порядком оплати повинно бути якнайменше.

Для оплати послуги соціально-вразливими категоріями громадян повинні використовуватися механізми адресної допомоги або компенсацій, але не пільги.

Упорядкування системи державних послуг – основний напрям наближення влади до пересічного громадянина, задоволення його потреб, захист прав та свобод. Водночас за умов фінансової кризи та потреби вдосконалення державного контролю за системою надання державних платних послуг, виникає потреба ведення єдиного обліку всіх послуг, що надаються державними органами, зокрема органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в зв'язку із делегованими ним повноваженнями.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.02.09 № 251-р „Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг” та на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 27 травня 2009 р. № 532 „Про затвердження Положення про реєстр державних та адміністративних послуг” Головне управління державної служби України є держателем зазначеного реєстру, а Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу – його технічним адміністратором.

Нормативною базою для формування Реєстру є затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.06 № 90-р. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади.

Відповідно до неї послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають у їхньому 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.

Відповідно до положення про Реєстр державних та адміністративних послуг доступ до нього є загальним. На сьогодні Реєстр містить у собі інформацію про назву державної послуги; нормативно-правової основи її надання; суб'єкта її надання; розмір плати (у разі надання послуги на платній основі).

Наукове дослідження типових вад процесу надання адміністративних послуг створює умови для аналізу стану діяльності адміністративних органів у тих чи інших регіонах країни. Такий аналіз є важливим етапом у процесі вдосконалення системи адміністративних послуг. Повнота, системність такого аналізу є свідченням ґрунтовності намірів адміністративного органу підвищити ефективність процесу надання адміністративних послуг, професіоналізму його працівників.

У концепції створення центру надання адміністративних послуг м. Житомира здійснено такий аналіз та зазначається, що наявна в місті організація надання адміністративних послуг характеризується багатьма недоліками й проблемами об'єктивного й суб'єктив-



ного характеру, що створюють значні труднощі для одержувачів адміністративних послуг:

- відсутність достатньої інформації щодо порядку надання адміністративних послуг;

- виконавчі органи міської ради розміщені в різних приміщеннях;

- у більшості виконавчих органів існують обмежені дні та години прийому;

- необхідність звернення до декількох виконавчих органів для вирішення питань, що передують отриманню кінцевого документа як результату надання адміністративної послуги. Одержувачу послуг необхідно здійснити багато погоджувальних дій у значній кількості виконавчих органів, що збільшує термін отримання адміністративної послуги;

- строки, установлені для надання деяких послуг, є необґрунтовано тривалими;

- наявність різноманітних баз даних виконавчих органів ради та інших відомств, не пов'язаних між собою, та необхідність збору одержувачем послуг підтверджуючої інформації з різних організацій для отримання кінцевого результату;

- відсутність єдиної системи взаємодії виконавчих органів щодо надання адміністративних послуг;

- недостатній організаційний та технічний рівень комунікації між виконавчими органами міської ради з органами виконавчої влади;

- відсутність відкритої та зрозумілої інформації щодо надання адміністративних послуг;

- часті зміни порядку надання адміністративних послуг;

- відсутність моніторингу реалізації виконавчими органами ради функцій у сфері надання адміністративних послуг;

- ставлення посадових осіб до одержувача адміністративних послуг як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запити особи, а на формальне дотримання правил.

У концепції розвитку системи надання адміністративних послуг зазначається, що 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 зі збирання довідок або погодження документів на фізичних та юридичних осіб;
- вимагання від фізичних та юридичних осіб документів, не визначених законодавством або в не передбаченій законодавством формі;
- необґрунтоване справляння плати або необґрунтовано великі розміри плати за надання окремих видів адміністративних послуг;
- установлення 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 й 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.

Подальший 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.

#### **4. Розвиток законодавчих засад процесу надання адміністративних послуг**

Важливим кроком удосконалення системи адміністративних послуг стала розробка проекту закону України „Про адміністративні послуги”. Метою проекту Закону є врегулювання суспільних відно-

син, що виникають у процесі надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг. Закон вирішує наступні завдання:

- визначення місця адміністративних послуг серед інших послуг, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями, які перебувають у сфері їхнього управління;

- визначення засад діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших бюджетних установ у процесі надання адміністративних послуг;

- визначення принципів платності чи безоплатності адміністративних послуг, упорядкування розмірів плати за надання платних адміністративних послуг;

- створення умов для підвищення якості надання адміністративних послуг.

У цьому Законі представлено визначення головних термінів зазначеної проблеми. Адміністративна послуга – 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.

Адміністративний орган – органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства й 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, зокрема зі здійснення делегованих повноважень.

Адміністративний акт – рішення (правовий акт) індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом за результатами розгляду адміністративної справи, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної, або юридичної особи (осіб).

Закон визначає основи державної політики в сфері адміністративних послуг:

1. Діяльність держави в сфері адміністративних послуг спрямовується на створення зручних та доступних умов під час отримання адміністративних послуг.

2. Державна політика в сфері надання адміністративних послуг базується на принципах: законності; юридичної визначеності, що полягає в необхідності визначати безпосередньо в законодавчому акті деякі види діяльності як адміністративні послуги, а деякі процедури – як особливості надання адміністративних послуг; оперативності та своєчасності; загальнодоступності правової та іншої необхідної інформації щодо надання адміністративних послуг; зведення до раціонального мінімуму кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для надання адміністративних послуг; неупередженості та справедливості; юридичної відповідальності адміністративних органів та їх посадових осіб; постійного моніторингу якості надання адміністративних послуг.

Закон чітко визначає види адміністративних послуг:

1) видання ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру: на діяльність певного виду, на окремі роботи й послуги, на певні об'єкти (земельна ділянка, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проєктуються, інші) та операції з ними;

2) реєстрація: фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, зокрема легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація та верифікація;

3) акредитація, атестація й сертифікація;

4) інші види діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають у їх власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус.

4. Залучення для надання адміністративних послуг підприємств, установ, організацій, які не є адміністративними органами, здійснюється відповідно до законодавства про державні закупівлі.

Важливими для покращення якості діяльності адміністративних органів є визначення вимог до інформації 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 інформу-

вання через засоби масової інформації, а також обов'язком адміністративного органу:

2) облаштувати інформаційні стенди в місцях прийому з відповідними зразками документів та обсягом інформації, достатнім для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги;

3) створювати та забезпечувати функціонування в Інтернеті веб-сторінок з інформацією про порядок надання відповідних адміністративних послуг;

4) забезпечувати здійснення посадовими особами адміністративного органу регулярного прийому та консультування фізичних та юридичних осіб згідно із графіком, затвердженим керівником адміністративного органу, але не менш як 20 годин протягом робочого тижня;

5) публікувати періодично (не менше одного разу на рік) у засобах масової інформації систематизовану інформацію про порядок надання адміністративних послуг;

6) 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;

7) друкувати довідково-інформаційні матеріали про адміністративні послуги, які надаються адміністративним органом, та безоплатно їх розповсюджувати в приміщенні 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 й урахувати його результати.

Закон визначає умови 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 установлюються законом.

3. Перелік та вимоги до форми 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 фізичними можливостями отримати адміністративну послугу. Адміністративний орган забезпечує доступність та зручність приміщення та надання в повному обсязі актуальної інформації про надання адміністративних послуг за допомогою засобів зв'язку, однаково прийнятних для фізичних та юридичних осіб і адміністративного органу.

Щодо строків надання адміністративних послуг у законі зазначається:

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 із 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.

Закон упорядковує питання оплати адміністративних послуг, надання супутніх послуг у приміщенні адміністративного органу.

Зміст Закону визначає правові засади діяльності Центрів надання адміністративних послуг – організаційної форми 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.

Закон визначає правові засади створення та функціонування Реєстру 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 й ведення, та адміністратор Реєстру, який

забезпечує його технічне обслуговування та програмне забезпечення, визначаються Кабінетом Міністрів України.

4. До Реєстру додається інформація про закон, 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 зарахування 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.

Підводячи підсумки розгляду розглянутої теми, можна зазначити, що надання адміністративних послуг є головною складовою діяльності державних службовців. Від ефективності реалізації цього процесу залежить імідж та демократичність державної влади. Подолати численні недоліки процесу надання адміністративних послуг дозволяє наукова розробка сутності цього суспільного явища, його законодавче врегулювання та запровадження нових технологій, які можуть забезпечити новий рівень якості публічних послуг.

### **Питання для самоперевірки та обговорення**

1. У чому полягає значення адміністративних послуг у розвитку українського суспільства?

2. Що таке адміністративні послуги та чому важливим є її з'ясування?

3. Як можна класифікувати адміністративні послуги. Яке значення має розробка класифікації адміністративних послуг?

4. Які типові недоліки існують у процесі надання адміністративних послуг?

5. Які причини обумовлюють виникнення недоліків у процесі надання адміністративних послуг?

6. Що необхідно зробити для подолання недоліків у процесі надання адміністративних послуг?



## Використані джерела

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. За-рубіжний досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Ти-мошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.

2. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Аверянова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

3. Загоруля О. Законодавче регулювання питання надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [Електронний ресурс] / О. Загоруля, Н. Темненко // Міністерство юстиції України. Коментарі фахівців. – 2005. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/4628>.

4. Кабінет Міністрів України; Постанова, Положення від 27.05.2009 № 532 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua>laws/show/532-2009-п](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532-2009-п).

5. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. N 90-р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=90-2006-%F0>.

6. 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. : ФОП Москааленко О. М., 2009. – 196 с.

7. Наказ Мінекономіки від 12.07.2007 № 219 „Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=145762&cat\\_id=145747](http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=145762&cat_id=145747).

8. Постанова Кабінету Міністрів України „Деякі питання надання платних адміністративних послуг” від 5 січня 2011 р. № 33 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=33-2011-%EF>.

9. Постанова Кабінету Міністрів України „Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері

господарської діяльності” від 21.05.2009 р. № 526. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/526-2009-%D0%BF>.

10. Постанова КМУ „Про затвердження Положення про Реєстр державних та адміністративних послуг” від 27.05.2009 р. № 532. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=532-2009-%EF>.

11. Постанова КМУ „Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг” від 17.07.2009 р. № 737. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=737-2009-%EF>

12. Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

13. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.02.09 № 251-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=126542&cat\\_id=57217](http://www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=126542&cat_id=57217).

14. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України : від 15 лютого 2006 р. : № 90-р // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 7.

15. Проект Закону „Про адміністративні послуги” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=41734](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41734).

16. Реєстр державних та адміністративних послуг. Головне управління державної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reestr.center.gov.ua/Items/Main/main.php>.

17. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р. „Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 7. – С. 376.

18. Скороход О. П. Надання послуг населенню органами місцевого самоврядування як пріоритет діяльності місцевої громади / О. П. Скороход // Стратегія і пріоритети. – 2010. – № 1. – С. 41 – 46.

19. Сороко В. Концептуальний підхід до проблеми запровадження інституту надання державних послуг у практику діяльності державних службовців / В. Сороко // Вісник державної служби України. – 2004. – № 3. – С. 11 – 19.

20. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – С. 104.

21. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія / В. П. Тимошук. – К. : „Конус-Ю”, 2010. – 296 с.

22. Тимошук В. П. Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимошук, А. В. Кірмач. – К. : Факт, 2005. – 88 с.

23. Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. N737 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=737-2009-%EF>.

24. Указ Президента України „Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг” від 03.07.2009 р. №508/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/9552.html>.

25. Як покращити доступ громадян до інформації в органах влади / авт.-упоряд. : М. Демкова, М. Лациба, А. Марущак. – К., 2008. – 56 с.

## ТЕМА 2. УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

### План лекції

1. *Розвиток систем управління якістю.*
2. *Стандарти серії ISO 9000.*
3. *Запровадження системи управління якістю в діяльність органів виконавчої влади.*

### 1. Розвиток систем управління якістю

Технології й характер роботи, спрямованої на забезпечення належної якості будь-якої продукції, постійно змінюються. Ці зміни розмиті в часі, що ускладнює процес їх відокремлення одна від одної. Разом із тим кожний етап еволюції систем якості має свої специфіку й закономірності розвитку, що дає змогу науковцям виокремити 6 основних історичних етапів:

- 1) індивідуальний контроль якості;
- 2) цеховий контроль якості;
- 3) приймальний контроль якості;
- 4) статистичний контроль якості;
- 5) комплексне управління якістю;
- 6) забезпечення якості на базі стандартів ISO 9000.

*Індивідуальний контроль* діяв на виробництві до кінця XIX ст. На цьому етапі один працівник або невелика їх група були відповідальними за виготовлення неякісного виробу. Кожний працівник міг повністю контролювати якість результату своєї індивідуальної роботи, забезпечуючи тим самим якість виробу, кожному, хто був зайнятий на тих чи інших виробничих операціях. При такому підході необхідно було виконувати роботу відповідно до заданої моделі (кресленням чи рисунком). Принцип роботи на основі моделі означав уже перехід від існуючого до цього часу стану виробництва до промислового, на якому якість визначалась не тільки талантом, майстерністю й умінням працівника, але і його здатністю зіставляти конкретні результати своєї роботи із заданою моделлю.

*Цеховий контроль якості* виник на початку ХХ ст. Його виникнення було зумовлене розвитком промислового виробництва й поглибленням внутрішнього розподілу праці.

Для цього етапу характерний розподіл праці й відповідальності за якість продукції і між окремими працівниками, і між керівником або майстром. У цей час цеховий майстер визначав загальні вимоги до якості продукції, і відповідав за якість виконаної цехом роботи. Під час свого зародження цеховий контроль спирався на принципи нового менеджменту, розроблені видатним американським спеціалістом Ф. Тейлором (1856 – 1915), який значну увагу приділяв проблемі нормування діяльності робітників. Відповідно до цих принципів контролю якості продукції використовувались дві межі допустимої якості. У кресленнях указувалась нижня й верхня межі допусків, а в шаблонів з'явилися два типи калібрів: *пропускний* – *впускний*. Головним у технології Тейлора було задати допуск для оцінки якості продукції, виміряти його значення й поділити продукцію на *відповідну й дефектну* – залежно від попадання значення показника в допуску.

Систем Тейлора передбачала жорсткий адміністративний тиск на працівників і беззаперечне дотримання норм якості. При цьому поняття „норми якості” і пов'язані з ним поняття „допуск”, і „дефект” стосувались тільки окремих виробів (деталей, вузлів) і не поширювались на серії продукції та логістичні процеси.

Напередодні Другої світової війни характерною особливістю розвитку економіки стало поширення масового виробництва промислової продукції, а збільшення обсягів виготовленої продукції призвели до відокремлення технічного контролю від виробничих операцій. Технічний контроль організаційного оформлюється в самостійний професійний вид діяльності. На промислових підприємствах більшості країн світу стали створюватися самостійні служби технічного контролю зі штатними контролерами на чолі з начальником, підпорядкованим керівникові підприємства. У нашій країні вони мали назву відділів технічного контролю та проводили перевірки всієї виробленої продукції. Це стало початком етапу контролю якості є під час приймання продукції – тобто *приймального контролю якості*.

З вирішенням проблеми пошуку нових підходів до забезпечення якості продукції пов'язаний четвертий *статистичний* етап забезпечення якості. Цей етап базувався на теорії ймовірності й математичній логіці. Для цього стали використовувати контрольні карти Шухарта з межами регулювання й переходу від суцільного до вибіркового контролю. При такому підході в процесі виробництва систематично відбираються за попередньо складеним планом дані контролю продукції для їх обробки методами математичної статистики. На цьому етапі перевірки підлягала не вся вироблена продукція, а тільки її певний відсоток відповідно до карт Шухарта.

До 1960-х років необхідна якість продукції досягала переважно за рахунок використання засобів технічного контролю, аналізу відповідності продукції певним вимогам. На початку 1960-х років почали формуватися нові підходи до структури служб технічного контролю, зорієнтовані на подальше зростання обсягів виготовленої продукції й зниження витрат на якість при збереженні високої енерго- і матеріаломісткості.

Технологія контролю якості стала сферою спеціалізованої діяльності яка стала принципово відрізнятися від попереднього технічного контролю. Нову систему було спрямовано на регулювання якості, аналіз причин дефектів, розроблення заходів з їх усунення й проведення заходів щодо попередження виникнення дефектної продукції. Для цього на підприємствах стали створювати спеціальні служби управління якістю. До їх складу разом із відділом технічного контролю зараховували фахівців відповідальних за планування й координацію робіт усіх підрозділів підприємства із забезпечення якості, розробку нормативно-організаційних документів якості, роботу з постачальниками комплектуючих, аналіз надійності виробів і причин їх дефектів та відмов, роз'яснення вимог до якості продукції співробітникам, розроблення та запровадження критеріїв оцінки якості праці, розробку спеціальних методів забезпечення якості, збір, і аналіз та узагальнення інформації про якість продукції тощо. Служба якості стала самостійною, незалежною від інших підрозділів і підпорядковувалась тільки вищому керівникові підприємства, була підзвітна тільки йому у своїх діях.

Сформований таким чином підхід до забезпечення якості отримав назву „комплексне управління якістю”. У технологічному плані перехід від традиційного технічного контролю якості до управління якістю став принципово новим, п’ятим етапом: замість виявлення дефектів продукції та послуг ставилося завдання їх попередження. Управління якістю дало змогу багатьом організаціям досягти значних результатів у поліпшенні якості продукції та послуг і зниженні витрат на них.

Вирішальний вплив на сучасну теорію й практику забезпечення якості, починаючи із четвертого етапу, мали роботи таких всесвітньо відомих спеціалістів, як У. Шухарт, Е. Демінг, Дж. Джуран, Ф. Кросбі, А. Фейгенбаум, Е. С. Ісікава, Г. Тагучі та ін. Ці роботи лягли в основу професійної концепції якості, вони стали класичними. Американський науковець Дж. Харрінгтон зазначав, що в 1940-ві роки Америка мала воєнних героїв, в 1960-ті зразками для наслідування були космонавти, а зараз героями варто вважати спеціалістів у сфері якості, оскільки їх внесок у майбутнє процвітання суспільства може бути навіть більшим, ніж видатних особистостей минулого.

Наукові погляди цих фахівців з якості мають методологічний, філософський характер, тому що головні принципи й підходи до вирішення проблеми якості в їх роботах мають не стільки форму безумовних вимог, скільки форму спостережень, узагальнень і рекомендацій.

Управління якістю є ключовою функцією управління будь-якої підприємства, установи та основним засобом досягнення й підтримки його конкурентоспроможності. Найпотужнішим науковим і методологічним напрямом у ХХ ст. стало загальне (комплексне) управління якістю – ТQM. Цей підхід передбачає участь усього персоналу організації в створенні високоякісної продукції або послуги на всіх етапах її виробництва – від стадії маркетингу, проектування, виготовлення, експлуатації, обслуговування до утилізації.

Загально визнаною мовою сучасного бізнесу стало ефективне управління якістю, яке ґрунтується на вивченні й задоволенні потреб та очікувань споживачів, постійному вдосконаленні продукції (послуг), процесів, з яких складається діяльність організації, засто-

сування передових методів менеджменту організації. Тільки така філософія ведення бізнесу здатна забезпечити сталий розвиток організації.

По суті, TQM є новим підходом організації до управління, який вимагає від неї не часткових змін, а глибокої перебудови основ її діяльності. Головними чинниками, які зумовлюють необхідність шукати й упроваджувати нові способи підтвердження установою своєї адаптивності швидкоплинним змінам, є посилення конкуренції, науково-технічний прогрес, глобалізація світової економіки, підвищення вимог споживачів і законодавства до якості продукції та послуг. Модель управління на основі методології TQM спрямована на досягнення двох головних цілей організації:

- надання споживачам продукції або послуги, яка повною мірою задовольняє їх потреби, і навіть перевищують їх;
- постійне вдосконалення всієї діяльності організації, збільшення її можливостей для забезпечення дедалі більшого задоволення всіх зацікавлених сторін у результатах її роботи.

Розвиток TQM як науки з початку 20-х років XX ст. і до сьогоднішнього дня призвів до формування чітко визначених принципів, які покладено в основу цього підходу до управлінської діяльності.

Загалом робота організації за цими принципами зорієнтована на запобігання випуску неякісної продукції, а не на її виправлення. Застосування нової моделі управління, яка базується на принципах TQM, дозволяє організації досягти головних внутрішніх та зовнішніх цілей.

Ідеї TQM полягають у наступному:

- якість – невід’ємна складова будь-якого виробничого процесу, а не окрема функція управління;
- якість – це те про що каже споживач, а не виробник продукції;
- відповідальність за якість повинна бути адресною;
- для реального підвищення якості необхідні нові технології;
- підвищити якість можливо за умов залучення всіх працівників;
- контроль процесу завжди більш ефективний на відміну контролю результату;
- політика в галузі якості повинна бути частиною загальної політики установи.



## 2. Стандарти серії ISO 9000

ISO (скорочення від International Organization for Standardization – Міжнародна організація зі стандартизації) – світова Федерація національних органів із стандартизації, що об'єднує понад 100 країн-учасників. З 2004 року Україна є членом ISO. Основним завданням ISO, створеної в 1946 році, є підтримка розробки міжнародних стандартів, тестування, сертифікації систем, спрямованих на розвиток виробництва та міжнародної торгівлі якісними продуктами та послугами.

Наприкінці 1980-х років з'явилася нова методологія – забезпечення якості продукції на основі міжнародних стандартів ISO серії 9000. Це відбулося в 1987 р., коли Міжнародна організація зі стандартизації (ISO), використовуючи досвід Великої Британії (стандарт BS 5750), розробила стандарти ISO серії 9000.

Згідно із цією методологією створення на підприємстві, установі вискоєфективних і результативних систем якості, які відповідають положенням стандартів ISO 9000, є гарантією того, що вимоги споживачів продукції або послуг будуть дійсно задоволені. Таким чином, реалізація методології стандартів ISO 9000 стала черговим етапом роботи із забезпечення якості на підприємствах і зумовила нові напрямки подальшого розвитку робіт із вирішення проблеми якості на рівні промислових підприємств.

Поступово ідеї стандартів ISO 9000 були розповсюджені на організації різної спрямованості. За чверть століття було створено 4 покоління стандартів.

У 1994 р. після незначного перегляду, який стосувався усунення деяких суперечностей, вийшла друга версія стандартів ISO 9000.

У 2000 р. перегляд стандартів був більш ґрунтовний. Він урахував наявний світовий досвід практичної діяльності й наукові досягнення в сфері якості, а також вимоги до стандартів від користувачів другої версії, отримані після комплексного їх опитування.

Саме майбутні користувачі нової версії стандартів надали пропозиції, які стали основними орієнтирами для розробників нового покоління стандартів ISO 9000. По суті, ці пропозиції співзвучні принципам TQM, зокрема орієнтації діяльності організації на спожи-

вача, посиленій ролі керівництва, залученні всього персоналу до забезпечення якості продукції, процесному й системному підходах, постійному вдосконаленні системи якості, а також більшій простоті та кращому сприйманню й сумісності з іншими системами менеджменту (наприклад, стандартом ISO 14000).

Розробники стандартів версії 2000 р., орієнтуючись на побажання користувачів попередньої версії, суттєво скоротили склад основних стандартів серії 9000. Дванадцять стандартів версії 1994 р. та ще три серії 14000 замінили на чотири стандарти: ISO 9000, ISO 9001, ISO 9004 та ISO 19011.

У перше десятиліття XXI століття відбувається наступне поновлення стандартів та з'являється четверте їх покоління. Стандарт ISO 9000 виконує функцію введення до трьох інших провідних стандартів серії 9000. Він має назву „Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів”. Остання версія стандарту вийшла в 2005 році (офіційне позначення стандарту ISO 9000:2005). Він відіграє суттєву роль у розумінні й застосуванні всієї серії. У стандарті наведено вісім принципів управління якістю. У розділі „Основні положення систем управління якістю” дається обґрунтування доцільності впровадження систем управління якістю, пояснюється підхід із позицій процесу визначення політики й цілей організації в сфері якості, а також роль вищого керівництва в системі управління якістю, значення документації, оцінювання системи, постійне поліпшення тощо.

Ще одним важливим розділом стандарту є розділ „Терміни та визначення”, який містить у собі 82 терміни на відміну від 68 термінів версії 1994 р. У стандарті дано низку нових визначень термінів, зокрема якості, системи управління якістю, управління якістю, задоволення споживача, результативності, ефективності тощо.

Стандарт ISO 9001 визначає вимоги до систем управління якістю. Він має назву „Системи управління якістю. Вимоги”. Остання версія стандарту вийшла в 2008 році (офіційне позначення стандарту ISO 9001:2008). Цей стандарт визначає вимоги до систем управління якістю, якщо організації необхідно продемонструвати здатність задоволення вимог споживачів. Стандарт може використовуватись і самою організацією, і органами сертифікації сис-

тем якості для оцінювання її спроможності задовольняти вимоги стандартів та споживачів. Стандарт вміщує п'ять основних розділів, які визначають вимоги до основних видів діяльності організації із забезпечення якості продукції чи послуг. Ці розділи встановлюють послідовність дій організації для того, щоб розробити та випускати продукцію або надавати послуги, що відповідають потребам споживачів та наявним вимогам. Вимоги стандарту орієнтовано на застосування в будь-якій організації.

Стандарт ISO 9004 разом зі стандартом ISO 9001 є узгодженою парою стандартів. Він має назву „Системи управління якістю. Наставни щодо поліпшення діяльності”. Остання версія стандарту вийшла в 2009 році (офіційне позначення стандарту ISO 9004:2009). Цей стандарт описує модель сталого розвитку організації будь-якого розміру й напрямку діяльності в постійно мінливому бізнесовому середовищі.

Стандарт ISO 9004 не призначений для цілей сертифікації його вимоги рекомендуються як керівництво для організацій, які бажають перевищити вимоги ISO 9001 із метою вдосконалення: концепція ISO 9001 спрямована на досягнення поставлених цілей, а виконання положень ISO 9004 дозволяє досягати поставлені цілі з більшою ефективністю.

Зазначену пару стандартів розроблено для спільного використання, хоча кожен із них може використовуватися окремо. Структура стандарту ISO 9004 аналогічна, наведеній вище структурі ISO 9001. Однак у порівнянні з останнім, ISO 9004 має більш ширшу мету, а саме задовольняти не тільки споживачів (замовників), а й усі зацікавлені сторони (персонал, інвесторів, постачальників, партнерів, суспільство). Крім того, ISO 9004 спрямовує організацію на досягнення не тільки результату як ступеня задоволеності споживача, але й покращення фінансово-економічних показників діяльності установи. Стандарт містить рекомендації для вищого керівництва організації щодо підвищення її ефективності.

Стандарт ISO 19011 має назву „Системи управління якістю. Керівництво з аудиту систем управління якістю та/або систем управління навколишнім середовищем”. Остання версія стандарту вийшла в 2002 році (офіційне позначення стандарту ISO 19011:2002).

Він представляє собою настанову з основ аудиту систем управління якістю та навколишнім середовищем, а також кваліфікаційні вимоги до аудиторів систем управління якістю та навколишнім середовищем. Цей стандарт забезпечує керівництво із планування, проведення аудитів систем управління якістю та охорони навколишнього середовища. Його призначено для аудиторів і організацій, що проводять внутрішні та зовнішні аудити.

Таким чином, ISO 9001 є стандартом, у якому викладено вимоги та дається відповідь на питання, що повинно бути зроблено для створення системи управління якістю, а стандарти ISO 9000, ISO 9004, ISO 19011 містять керівні положення та описують, як це зробити. Положення, які викладені в парі стандартів ISO 9001:2008 та ISO 9004:2009, відповідають восьми принципам менеджменту стандарту ISO 9000:2005.

- Орієнтація на замовника – організація повинна розуміти дійсні та майбутні потреби споживачів, задовольняти та намагатися перевищити їх вимоги;

- Лідерство – лідери визначають напрями дій, і створюють середовище, у якому люди можуть бути цілком задіяні для досягнення цілей;

- Залучення працівників – люди є основою організації, і повне використання їхніх можливостей сприяє досягненню цілей;

- Процесний підхід передбачає, що система управління організацією будується на основі управління мережею процесів;

- Системний підхід до управління – означає ідентифікацію, розуміння та керування системою взаємозалежних процесів за їх внеском у досягнення поставлених цілей;

- Постійне поліпшення – виступає стратегічною ціллю організації;

- Прийняття рішень на підставі фактів – ефективні рішення базуються на логічному аналізі та раціональній оцінці та первинних даних;

- Взаємовигідні стосунки з постачальниками – такі відносини посилюють можливості обох сторін у створенні цінностей.

Одна із провідних ідей стандартів ISO серії 9000 – процесний підхід. Він полягає в тому, що організація:

1) ідентифікує ключові процеси, які впливають на якість продукції, послуги;

2) визначає взаємозв'язок та взаємодію між основними процесами;

3) описує процеси через систему параметрів процесів;

4) виділяє ресурси для здійснення процесів;

5) визначає відповідальних за процеси;

6) розробляє методики вимірювання процесів;

7) здійснює моніторинг за процесами (їхніми параметрами);

8) аналізує встановлені невідповідності під час протікання процесів;

9) здійснює коригувальні та запобіжні заходи;

10) проводить постійне вдосконалення процесів;

11) реєструє результати моніторингу та вдосконалення процесів.

Ще одним нововведенням стандартів ISO 9000 є застосування циклу плануї – виконуй – перевірай – дій (п – в – п – д). Підтриму й постійне поліпшення процесів може бути здійснено за допомогою зазначеного циклу на всіх рівнях організації. Суть застосування циклу п – в – п – д щодо процесів полягає в наступному:

**Планувати** – установлювати цілі та процеси, необхідні для досягнення результатів, що відповідають вимогам споживача та політиці організації.

**Виконувати** – впроваджувати процеси, тобто забезпечувати їхню реалізацію без виходу за встановлені межі параметрів, що їх характеризують.

**Перевіряти** – контролювати та вимірювати параметри процесів та продукції (послуги), виходячи з політики, цілей та вимог споживача, а також збирати дані та інформацію щодо результатів процесів.

**Діяти** – аналізувати зібрані дані та інформацію, і вживати заходи щодо постійного поліпшення процесів, продукції (послуги).

Ще одним важливим нововведенням ISO 9000 версії 2000 р. є застосування принципу постійного поліпшення. Існують два види поліпшень: суттєві проривні, які вимагають великих ресурсних витрат, радикальних змін процесів, технологій, обладнання; постійні дрібні, ефект яких залежить від реалізації загальної кількості таких удосконалень.

Нова версія стандартів ISO дозволяє організації мати більшу гнучкість під час документування системи управління якістю (СУЯ). Документація розробляється в обсязі, який дійсно потрібен для планування, розроблення, реалізації й контролю основних процесів, а також їх постійного вдосконалення та поліпшення самої СУЯ. Обсяг документації залежить від розміру, спрямованості діяльності організації, професіоналізму її персоналу. До мінімального набору документів, котрі необхідні організації для підтвердження відповідності вимогам стандартів, належать:

- 1) політика та цілі в сфері якості;
- 2) настанова з якості;
- 3) задокументовані процедури;
- 4) реєстраційні записи з якості;
- 5) документи, що підтверджують управління ключовими процесами організації.

Відповідно стандартам обов'язковими процедурами є:

- 1) управління документацією;
- 2) управління записами з якості;
- 3) внутрішній аудит;
- 4) управління невідповідною продукцією;
- 5) коригувальні дії;
- 6) запобіжні дії.

До реєстраційних записів СУЯ належать:

- 1) результати перегляду керівництвом політики й цілей у сфері якості;
- 2) перегляд критеріїв оцінювання продукції, процесів організації;
- 3) актуалізація документів СУЯ;
- 4) реєстрація компетентності персоналу;
- 5) реєстрація вхідних даних проектування;
- 6) аналіз проектування;
- 7) затвердження проектів;
- 8) перегляд змін до проектів;
- 9) оцінювання постачальників;
- 10) затвердження спеціальних процесів (де перевірку не можна здійснити через моніторинг, вимірювання та випробування безпосередньо);

- 11) ідентифікація продукції;
- 12) власність замовника;
- 13) стандарти для перевірки та калібрування вимірювальної техніки;
- 14) достовірність вимірювань, зроблених на обладнанні, яке визнано непридатним;
- 15) результати повірки та калібрування;
- 16) внутрішні аудити;
- 17) відмітки щодо відповідності продукції критеріям та персоналу, що має дозвіл на випуск продукції;
- 18) невідповідна продукція;
- 19) результати коригувальних дій;
- 20) результати запобіжних дій.

Світовий досвід упровадження систем управління якістю відповідно до вимог стандартів переконливо свідчить про переваги, що отримує організація, у якій ефективно функціонує система якості:

- Краща координація діяльності різних структурних підрозділів, виявлення та усунення дублювань, розривів процесів;
- Забезпечення спрямованості системи управління на досягнення загальної мети організації;
- Кращі можливості для аналізу діяльності організації та пошуку можливостей для удосконалення;
- Акцент при аналізі не на забезпеченні виконання наявних вимог, а на ефективності цих вимог;
- Легше впровадження вдосконалень, що стосуються порядку виконання процесів;
- Більша стабільність (при регулярному перегляді організаційної структури) виробництва продукції та надання послуг.

Процеси в організації можна поділити на три групи:

- Управлінські – перетворюють вхідну інформацію на управлінські рішення (стратегічне та річне планування, поточне вдосконалення).
- Життєвого циклу послуги – створюють цінності для споживачів (вивчення очікувань споживачів, розробка та реалізація нових видів послуг).
- Забезпечувальні – створюють ресурси, необхідні для функ-

ціонування організації (управління персоналом, інфраструктурою, інформаційними ресурсами).

Аналіз управлінської практики дозволяє визначити основні напрямки розвитку процесного підходу:

- Розширення повноважень господарів процесів (відповідальних за реалізацію того чи іншого процесу, які мають необхідні ресурси та повноваження для забезпечення якісної реалізації процесу).
- Розробка планів у розрізі процесів, а не підрозділів організації.
- Розробка бюджетів, виділення фінансів у розрізі процесів, а не підрозділів організації.
- Проведення аналізу діяльності організації в розрізі процесів, а не підрозділів.
- Забезпечення того, щоб співробітник усвідомлював себе не тільки членом підрозділу, але й учасником процесу (процесів).

Базовими принципами аналізу й удосконалення процесів є наступні положення:

- Орієнтація на потреби керівників – споживачів інформації за підсумками аналізу – насамперед першого керівника й господаря процесу. Тобто має сенс збирати тільки ту інформацію, яка потрібна керівникам, яку вони будуть аналізувати і на основі якої вони будуть приймати управлінські рішення.
- Урахування всіх категорій інформації, що використовуються керівниками для прийняття управлінських рішень.
- Аналіз діяльності організації, а не функціонування СМЯ.
- Збирати не тільки кількісну інформацію, а й результати перевірок та аудитів, моніторинг виконання планів і графіків тощо.
- Максимальне збереження всіх існуючих дієвих форм звітності та методів прийняття рішень.
- Аналіз виробничих процесів і прийняття рішень з їх удосконалення керівниками всіх рівнів.

Вивчення стандартів ISO серії 9000 дозволяє визначити структуру процесів та підпроцесів. Так, управління ресурсами передбачає: управління персоналом (включаючи компетентність, знання, кваліфікацію); управління інфраструктурою; управління робочим середовищем.

У свою чергу кожен процес має свою структуру, тому управління персоналом включає:



- Визначення потреби в персоналі та вимог до нього.
- Задоволення цих потреб (прийом на роботу, внутрішні переміщення).

- Визначення потреби в знаннях і кваліфікації, планування навчання та самопідготовки.

- Проведення навчання та оцінка його результативності.

- Створення системи оцінки персоналу.

Управління інфраструктурою та робочим середовищем включає:

- Визначення потреби, формування вимог до інфраструктури та робочого середовища.

- Задоволення потреби (закупівля, будівництво, створення, реконструкція, тощо) у відповідності до сформованих вимог.

- Підтримка в робочому стані, періодичні перевірки робочого середовища (будинки, приміщення, оргтехніка, транспорт, комп'ютери, програмне забезпечення, засоби зв'язку, тощо).

Головною групою процесів – є процеси життєвого циклу продукції, за стандартами вони включають:

- Процеси взаємодії зі споживачами.

- Планування процесів.

- Розроблення нових видів продукції та послуг.

- Закупівлі.

- Виробництво продукції та надання послуг.

- Управління контрольно-вимірювальними приладами.

Кожну з наведених вище груп процесів можна поділити на певні складові. Так, наприклад, взаємодія зі споживачами передбачає:

- Вивчення потреб усіх категорій споживачів (аналіз нормативних вимог, анкетування, опитування, тощо; у деяких випадках – вивчення індивідуальних вимог, наприклад, інвалідів).

- Аналіз потреб споживачів (можливість їх стабільно виконувати, прийняття або відхилення).

- Обмін інформацією зі споживачами – і потенційними, і дійсними (поширення інформації про організацію та її послуги, відповіді на звернення й скарги).

### **3. Запровадження системи управління якістю в діяльність органів виконавчої влади**

За даними дослідження Міжнародної організації по сертифікації „The ISO Survey – 2009” на січень 2010 року в 175 країнах світу було розроблено та сертифіковано 1 064 785 систем управління якістю.

В органах виконавчої влади України цей процес було започатковано в 2004 р. Головним управлінням державної служби (далі – Головдержслужба), коли розпочалася робота щодо втілення системи управління якістю в межах проекту „Запровадження системи управління якістю за міжнародним стандартом (далі – МС) ISO 9001-2000 в діяльність органів виконавчої влади (на прикладі Головдержслужби)”.

Для реалізації цього проекту відповідними наказами Головдержслужби було утворено Комісію з питань системи управління якістю Головдержслужби, призначено вповноважених із питань системи управління якістю.

Наступним кроком стала організація навчання з метою підвищення професійної спроможності працівників до побудови системи управління якістю за ДСТУ ISO 9001-2001 в Головдержслужбі та підготовки внутрішніх аудиторів.

У серпні 2005 р. Органом із сертифікації систем якості „ПРИРОСТ” було здійснено діагностичний аудит діяльності Головдержслужби на відповідність вимогам стандарту, визначено основні категорії споживачів та основні послуги, що надаються Головдержслужбою, визначено та попередньо описано всі процеси, що здійснюються в органі, розпочато роботу над вивченням очікувань споживачів послуг Головдержслужби. За результатами цього аудиту було визначено основні проблеми:

- нечітке розмежування відповідальності як між структурними підрозділами, так і між різними структурними рівнями (групами посад) усередині Головдержслужби;

- нерівномірний розподіл завдань, який спричиняє конфлікт між кваліфікацією (компетентністю) і поставленими завданнями (посадовими обов’язками);

– відсутність чіткої структури процесів та її опису у внутрішніх нормативних документах;

– відсутність класифікації типових документів і зафіксованих стандартів їхньої форми, структури й об'язкового змісту;

– неефективне виконання функції контролю за якістю документів (із точки зору змісту, структури й форми документів) перед тим, як їх підписує начальник Головдержслужби.

Для вирішення цих проблем протягом року було проведено роботу з побудови системи управління якістю. Для цього чітко було визначено всі основні процеси, з яких складається діяльність Головдержслужби, детально описано їх структуру.

Наступним кроком стало проведення сертифікаційного аудиту системи управління якістю Головдержслужби. За його підсумками, у листопаді 2005 р. Головдержслужба отримала сертифікат, який свідчить, що система управління якістю стосовно надання послуг державного управління загального характеру згідно з чинними в Україні нормативними документами, відповідає вимогам ДСТУ ISO 9001-2001.

Таким чином, Головдержслужба стала першим серед центральних органів виконавчої влади, яка запровадила систему управління якістю ДСТУ ISO 9001-2001, що, у свою чергу, стало поштовхом для розгортання цієї діяльності в інших органах виконавчої влади України.

За ініціативи Головдержслужби Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову № 614 від 11.05.2006 р. „Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади”. Метою цієї Програми було визначено підвищення результативності та ефективності діяльності органів виконавчої влади за допомогою запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001-2001. В основу організації державного управління в сфері надання послуг покладено принципи верховенства права, підзвітності органів виконавчої влади, консенсусу, прозорості та ефективності прийняття ними рішень. При цьому забезпечується задоволення інтересів усіх учасників прийняття управлінських рішень та протидія проявам корупції. Програмою передбачається до 2008 р. включно запровадити сис-

теми управління якістю в центральному апараті міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а починаючи з 2009 р. – у територіальних органах міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Після цього Головдержслужби України видає наказ № 273/221 „Про створення спільної робочої групи та затвердження на 2006 рік Плану заходів щодо виконання Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади”.

Цим наказом було затверджено методичні рекомендації щодо розроблення та впровадження в органах виконавчої влади системи управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001 – 2001.

У 2007 р. наказом № 219 Міністерства економіки України були затверджено Методичні рекомендації з розроблення стандартів адміністративних послуг, що сприяло запровадженню системи управління якістю в органах виконавчої влади.

У методичних рекомендаціях дано визначення важливих для системи управління якістю понять: „адміністративний орган”, „стандарт адміністративної послуги”, „одержувач адміністративної послуги”, „запит про надання адміністративної послуги”.

Методичні рекомендації визначають, що адміністративний орган, при застосуванні стандарту адміністративної послуги, повинен забезпечувати необхідний рівень доступності і якості адміністративної послуги в цілому, а також на кожному етапі її надання, зокрема внесення запиту про надання адміністративної послуги, його оформлення і реєстрацію, очікування надання адміністративної послуги, її одержання, контроль за якістю адміністративної послуги і розгляд скарг одержувача.

Мінімальним переліком вимоги стандартів до якості й доступності адміністративної послуги в рекомендаціях є регламентація часу й строків надання адміністративної послуги, процедури запиту про надання адміністративної послуги, забезпечення сприятливих умов надання адміністративної послуги, використання інформаційно-комунікаційних технологій.

У методичних рекомендаціях зазначається, що інформація щодо надання адміністративної послуги повинна бути повністю відкритою та максимально доступною для розуміння.

У методичних рекомендаціях було сформульовано критерії оцінки якості надання адміністративної послуги: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до одержувача, професійність.

У рекомендаціях визначено структуру стандарту адміністративних послуг та зазначається, що стандарт має включати вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності і якості адміністративної послуги в цілому, а також на кожному етапі її надання, включаючи внесення запиту про надання адміністративної послуги, його оформлення й реєстрацію, очікування надання адміністративної послуги, її одержання, контроль за якістю адміністративної послуги й розгляд скарг одержувача.

Одними з перших в Україні роботу зі створення системи управління якістю розпочали в Одеській міській раді, у якій наприкінці 2007 р. затвердили „Концепцію реформування системи управління містом та створення системи управління якістю в органах місцевого самоврядування Одеси, комунальних підприємствах та установах”.

Протягом 2007 – 2009 років державним підприємством „Київ-облстандартметрологія”, регіональним представником Держспоживстандарту України, було проведено понад 15 робочих нарад у районних адміністраціях та міських радах Київської області, 6 практичних семінарів із питань розробки та впровадження систем управління якістю в органах виконавчої влади. Це створило сприятливі умови для запровадження систем управління якістю в органах виконавчої влади.

З 2007 – 2009 р. в обласних, міських районних органах виконавчої влади України розпочинається більш широка, різнобічна робота зі створення систем управління якістю.

Управлінням державної служби Голодержслужби України у Вінницькій області в цей час здійснюється активна та системна робота щодо впровадження СУЯ в роботу органів влади Вінниччини, а саме – працівниками проводиться інформаційно-роз’яснювальна робота серед посадових осіб із питань запровадження СУЯ, надається методично-консультаційна допомога тощо.

У 2007 р. ОДА Вінницької області було прийнято розпорядження „Про розроблення та запровадження системи управління якістю в апараті обласної державної адміністрації”, яким було затверджено склад адміністративної групи з запровадження СУЯ в діяльність органів виконавчої влади області, а також положення з питань розроблення та запровадження СУЯ в апараті облдержадміністрації. Відповідно до цього розпорядження було проведено три семінари із працівниками апарату ОДА із проблеми створення СУЯ.

Наступним розпорядженням голови облдержадміністрації в 2008 р. було визначено склад аудиторів для здійснення внутрішнього аудиту в апараті облдержадміністрації та порядок організації їх навчання, що стало основою для моделювання та запровадження СУЯ. Така робота проводилась й у міськвиконкомках та районних адміністраціях області.

Так, наприклад, виконавчий комітет Вінницької міської ради з метою усвідомлення працівниками виконавчих органів міської ради й суб'єктів, які діють на користь Виконкому, проблем інформаційної безпеки й антикорупції та щоденного використання її при виконанні робіт у виконавчих органах міської ради або на користь Виконкому зовнішніми суб'єктами розробляє та запроваджує відповідно до міжнародних стандартів: ISO/IEC 27001:2005 та ISO 9001:2008 „Політику якості, антикорупції та інформаційної безпеки”.

Головними розділами цього документу є „Політика якості, антикорупції та інформаційної безпеки в роботі виконавчих органів Вінницької міської ради” та „Принципи протидії корупційним загрозам та інформаційної безпеки”.

Політика якості, антикорупції та інформаційної безпеки в роботі виконавчих органів Вінницької міської ради містить 12 підрозділів:

1. Політика контролю доступу.
2. Політика використання програмного забезпечення.
3. Політика захисту від ризиків.
4. Політика обміну інформацією.
5. Політика захисту інформації пов'язана зі сполученням між бізнесовими інформаційними системами.
6. Політика чистого робочого столу й чистого екрану.
7. Політика користування мережевими послугами.

8. Політика віддаленої роботи.
9. Політика дотримання авторського права.
10. Політика захисту особистих даних і приватності.
11. Політика використання криптографічних засобів захисту.
12. Використання кодексу професійної етики.

Підрозділ „Принципи протидії корупційним загрозам та інформаційної безпеки” розкриває зміст наступних принципів:

- основні принципи безпеки
- принципи авторизації персоналу
- принципи реєстрації інцидентів інформаційної безпеки
- принципи роботи з носіями даних
- принципу використання робочих станцій, електронної пошти й

Інтернету

- принципи роботи з даними в паперовій і електронній формі
- принципи використання переносних комп’ютерів
- принципи використання засобів обробки інформації поза офісом, а також винесення майна

серед яких:

- принципи використання паролів і збереження таємниці
- принципи доступу зовнішніх сторін до засобів перетворення

інформацій

- принципи обробки інформації та обміну інформацією
- принципи прийняття третіх осіб у приміщеннях Виконкому
- принципи охорони устаткування й місця роботи
- принципи поводження із ключами від приміщень, а також канцелярських шаф

серед яких:

- принципи відкриття доступу до даних із використанням засобів мережі
- реєстрація змін у документації
- принципи класифікації інформації

Одним із напрямків роботи зі створення систем управління якістю в органах виконавчої влади стає впорядкування процесу надання адміністративних послуг. У міськвиконкомах та районних державних адміністраціях розробляють та затверджують стандарти адміністративних послуг. Так, наприклад, Андрушівська районна державна адміністрація приймає розпорядження голови державної адміністрації від 28.09.2009 р. № 372 „Про затвердження стандартів

адміністративних (державних) послуг, що надаються відділами та управліннями райдержадміністрації”.

В органах виконавчої влади наразі орієнтуються на дві моделі вирішення проблеми надання адміністративних послуг громадянам. Перша базується на державних рішеннях та методичних рекомендаціях центральних органів виконавчої влади. Друга – на державних рішеннях, методичних рекомендаціях центральних органів виконавчої влади та міжнародних стандартах ISO серії 9000. Так, наприклад, в інформаційних картках адміністративних послуг Луцької міської ради записано, що вони відповідають стандарту ISO 9001. Хоча треба зазначити, що державні рішення та методичні рекомендації центральних органів виконавчої влади було розроблено з урахуванням вимог міжнародних стандартів якості. Тому органи виконавчої влади, які діють відповідно першої до моделі, певною мірою враховують вимоги міжнародних стандартів, але цей процес відбувається більш стихійно та в цих органах запроваджують лише окремі елементи, а не цілісна система управління якістю.

Попередня тенденція знайшла прояв і під час створення в містах України центрів надання адміністративних послуг. За першою моделлю такі центри створювались відповідно міжнародного досвіду діяльності таких установ. На формування технологій діяльності центрів надання адміністративних послуг у розвинених країнах світу також впливали ідеї міжнародних стандартів якості. Тому діяльність центрів надання адміністративних послуг в українських містах певною мірою відповідає ідеям міжнародних стандартів якості.

За другою моделлю – у міськвиконкомах створюється система управління якістю, а після цього або паралельно із цим створюються центри надання адміністративних послуг. У такому випадку діяльність центрів надання адміністративних послуг стає елементом цілісної системи управління якістю. Наявність у міськвиконкомі системи управління якістю не тільки полегшує завдання створення центру надання адміністративних послуг, але й підвищує ефективність його роботи.

Так, наприклад, за першою моделлю центр надання адміністративних послуг було створено в м. Луганську, за другою – у м. Вінниці.



Наприкінці першого десятиліття XXI століття робота зі створення систем управління якістю охоплює й обласні державні адміністрації. Головним результатом цієї роботи стає виокремлення головних процесів діяльності ОДА, їх детальна розробка та реалізація відповідно до змодельованих процедур, що дозволило підвищити ефективність реалізації основних функцій державних адміністрацій. Про зміст та результати цієї діяльності певною мірою свідчить структура розроблених в ОДА документів системи якості. Так, наприклад, в апараті Волинської обласної державної адміністрації було створено наступні документи системи управління якістю:

- 1) Настанова з якості.
- 2) Політика апарату Волинської обласної державної адміністрації в сфері якості на 2009 рік.
- 3) Інструкція з управління невідповідними послугами.
- 4) Методика процесу „Управління інфраструктурою”.
- 5) Методика процесу „Виконання актів Президента України, актів і доручень Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, голови обласної державної адміністрації та реагування на запити й звернення народних депутатів України і депутатів місцевих рад”.
- 6) Методика процесу „Розгляд пропозицій, заяв та скарг громадян”.
- 7) Методика процесу „Підготовка пропозицій до проектів нормативно-правових актів”.
- 8) Методика процесу „Координація взаємодії правоохоронних органів з органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування з питань упередження та подолання проявів корупції”.
- 9) Методика процесу „Контроль за діяльністю РДА та здійсненням ОМС делегованих повноважень”.
- 10) Методика процесу „Організація візитів представників центральних органів державної влади в установи та організації області”.
- 11) Методика процесу „Забезпечення нагородження жителів області заохочувальними відзнаками ОДА й загальнодержавними відзнаками та їх облік”.
- 12) Методика процесу „Координація діяльності органів Держав-

ного реєстру виборців та інших органів влади, закладів, установ та організацій області з питань функціонування Державного реєстру виборців”.

13) Методика процесу „Організація забезпечення призову громадян України на строкову військову службу”.

14) Методика процесу „Організація забезпечення проведення приписки громадян до призовних дільниць”.

Побудова СУЯ в органах виконавчої влади при її неформальній реалізації забезпечила:

- підвищення якості послуг ОВВ, забезпечення їх стабільності для споживачів;
- зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей;
- підвищення прозорості діяльності ОВВ для громадян та керівництва держави;
- спрощення роботи персоналу ОВВ за рахунок кращої організації та розподілу відповідальності;
- покращення гнучкості та керованості ОВВ, можливості його спрямування на нові пріоритети та завдання;
- зменшення кількості помилок, внутрішніх конфліктів, скарг споживачів;
- забезпечення мотивації та задоволеності персоналу за рахунок кращої організації його роботи;
- підвищення керованості роботи, можливості управління нею та її вдосконалення.

Підводячи підсумки розглянутої теми необхідно зазначити, що створення систем якості стало однією із провідних тенденцій розвитку промислового виробництва та надання послуг населенню в більшості країн світу. Ця тенденція охопила й державне управління, вона стає провідною умовою надання якісних адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

### **Питання для самоперевірки**

1. Як змінювалися підходи до забезпечення якості продукції? Які етапи розвитку пройшли системи якості?

2. У чому сутність комплексного управління якістю, чим ця система відрізняється від попередніх систем якості?

3. Що спільного й відмінного в комплексного управління якістю й стандартів ISO серії 9000?

4. Навіщо необхідно створювати систему управління якістю на основі стандартів ISO серії 9000?

5. Якими рішеннями запроваджена система управління якістю на основі стандартів ISO серії 9000?

6. Які стандарти визначають систему управління якістю? Скільки таких стандартів? У чому їх специфіка?

7. Які принципи системи управління якістю розкрито в стандартах ISO серії 9000?

8. У чому сутність процесного підходу, які процеси виокремлюють у системі управління якістю?

9. Які етапи запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади України можна виокремити?

10. Що може дати створення системи управління якістю в органах виконавчої влади?

### **Використані джерела**

1. Головдержслужба готується до сертифікації системи управління якістю // Бюрократ. – 2005. – № 5 – 6. – С. 4 – 5.

2. Головдержслужба сертифікувала систему управління якістю // Віс. Держ. Служби України. – 2005. – № 4. – С. 4 – 6.

3. ДСТУ ISO 19011:2002 Системи управління якістю. Керівництво з аудиту систем управління якістю та/або систем управління навколишнім середовищем (ISO 19011:2002, IDT). – К. : Держпоживстандарт України, 2003. – 31 с.

4. ДСТУ ISO 9000:2005 Системи управління якістю. Основні положення та словник (ISO 9000:2005, IDT). – К. : Держпоживстандарт України, 2005. – 40 с.

5. ДСТУ ISO 9001:2008 Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2008, IDT). – К. : Держпоживстандарт України, 2009. – 34 с.

6. ДСТУ ISO 9004:2009 Системи управління якістю. Настано-

ви щодо поліпшення діяльності (ISO 9004:2009, IDT). – К. : Держпоживстандарт України, 2010. – 61 с.

7. Інформаційні матеріали до питання запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua/document/64347;ISO%20270207.rar>.

8. Інформаційні матеріали до питання запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua/document/64347;ISO>

9. Кравченко О. О. Впровадження політики „якості” як засіб удосконалення управління державною службою / О. О. Кравченко // Форум права. – 2008. – № 3. – С. 252 – 257 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08kaouds.pdf>

10. Наказ Міністерства економіки України від 12 липня 2007 року № 219 „Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [sev.gov.ua>spaw2/uploads/files/MEU\\_219.doc](http://sev.gov.ua/spaw2/uploads/files/MEU_219.doc)

11. Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади” від 11 травня 2006 р. № 614 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=614-2006-%EF>.

12. Про затвердження пробного стандарту ДСТУ-П ІВА 4:2006 „Системи керування якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001:2000 в суб’єктах місцевого самоврядування” : Наказ Держпоживстандарту України від 24 жовт. 2006 р. №310 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

13. Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

14. Професійна державна служба: що зроблено і що далі? Публічна доповідь про основні результати діяльності Головного управління державної служби України у 2007 році / за заг. ред. Т. В. Мотренка. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2008. – 52 с.

15. Репин В. В. Процессный подход к управлению. Моделирование бизнес-процессов / В. В. Репин, В. Г. Елиферов. – М. : РИА „Стандарты и качество”, 2008. – 408 с.

16. Розпорядження голови Андрушівська районної державної адміністрації від 28.09. 2009 року № 372 „Про затвердження стандартів адміністративних (державних ) послуг, що надаються відділами та управліннями райдержадміністрації” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://andrda.gov.ua/sots\\_ekon.shtml](http://andrda.gov.ua/sots_ekon.shtml)

17. Тельнов Ю. Ф. Реинжиниринг бизнес-процессов. Компонентная методология / Ю. Ф. Тельнов. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 320 с.

18. Топольник В. Г. Метрологія, стандартизація, сертифікація і управління якістю : навч. посіб. / В. Г. Топольник, М. А. Котляр. – Донецьк : ДонДУЕТ, 2009. – 212 с.

19. Шаповал М. І. Менеджмент якості : навч. посіб. / М. І. Шаповал. – К. : Знання, 2007. – 471 с.

## **ТЕМА 3. РОЗРОБКА СИСТЕМИ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

### **План лекції**

- 1. Структура та зміст діяльності зі створення системи управління якістю (СУЯ) в органах виконавчої влади.*
- 2. Реалізація ідей процесного підходу під час створення системи якості адміністративних послуг.*
- 3. Документи системи якості адміністративних послуг.*
- 4. Сертифікація системи якості адміністративних послуг.*

### **1. Структура та зміст діяльності зі створення системи управління якістю (СУЯ) в органах виконавчої влади**

Завданням побудови системи управління якістю в органі виконавчої влади (ОВВ) є створення умов, які гарантували б належну якість послуг, що надаються різним категоріям споживачів. Оскільки якість послуг забезпечують внутрішні процеси ОВВ, для створення таких умов необхідно створити ефективну систему управління цими процесами – це і є СУЯ. Стандарт ДСТУ ISO 9001-2008 містить загально визнані міжнародні вимоги до СУЯ будь-якої організації, виконання яких повинно забезпечити впевненість у тому, що споживачі стабільно отримуватимуть тільки якісні послуги.

Основними складовими побудови СУЯ в ОВВ є такі:

1. Організаційне забезпечення побудови СУЯ та розподіл відповідальності передбачає:

- Визначення етапів розроблення СУЯ та складання чіткого календарного графіку його реалізації;
- Забезпечення провідної ролі керівника ОВВ у процесі створення СУЯ. Саме керівник ОВВ повинен створити та бажано очолити координуючий орган із розроблення та підтримання СУЯ та приймати рішення політики діяльності установи, визначення споживачів послуг, переліку та параметрів процесів;
- Відповідно до вимог стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 призначення одного із заступників керівника ОВВ уповноваженим представником керівництва з питань СУЯ;

- Для оперативного виконання прийнятих вищим керівництвом ОБВ рішень щодо створення СУЯ – призначення вповноважених із розроблення СУЯ в кожному структурному підрозділі (департаменті або управлінні);

- Призначення в ОБВ спеціаліста, який би виконував основну масу рутинної роботи з побудови СУЯ;

- Створення координуючого органу з розроблення та підтримання СУЯ (Координаційна рада з якості/комісія);

- Періодичний розгляд на апаратних нарадах питання щодо побудови та підтримання СУЯ з метою забезпечення керованості цим процесом із боку вищого керівництва ОБВ.

2. Визначення споживачів і послуг ОБВ передбачає:

- Правильне визначення послуг, які надаються відповідними ОБВ. Основною ознакою послуги є те, що вона повинна створювати цінність для споживачів за межами ОБВ та сприйматися ними як послуга. З метою уточнення переліку послуг, які надаються ОБВ, необхідно провести ретельний аналіз Положення про ОБВ. Для кожної функції ОБВ, визначеної в Положенні, необхідно визначити, через які саме послуги вона реалізується. Особливу увагу треба приділяти таким функціям, як „забезпечення...”, „координація...”, „сприяння...”, „створення умов...”. Треба аналізувати, чи реалізуються такі функції через регулярну діяльність персоналу структурних підрозділів ОБВ. Корисно створити матрицю взаємозв’язку між послугами та функціями ОБВ згідно з Положенням.

- Що керівництво ОБВ визначить категорії споживачів цих послуг. До складу споживачів, у першу чергу, можна зарахувати: суспільство; територіальні громади; окремі громадяни України; підприємства, установи та організації; іноземні громадяни та організації; органи місцевого самоврядування; центральні та місцеві органи виконавчої та судової влади; Президент України, Верховна Рада України, народні депутати України, Кабінет Міністрів України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Секретаріат Президента України. При визначенні споживачів для певної послуги, треба орієнтуватися на те, хто саме повинен отримати користь від її надання, хто може оцінити якість її надання.

- Що після складання переліку послуг та визначення їх споживачів для кожної послуги буде визначено: характеристики якості послуги, які відображають очікування споживачів; порядок перевірки відповідності послуги визначеним характеристикам якості; можливі невідповідності при наданні послуг та дії при виявленні таких невідповідностей.

3. Проведення обстеження та визначення структури СУЯ передбачає:

- Визначення рівня відповідності/невідповідності поточної діяльності ОБВ вимогам стандарту,

- Визначення неузгодженостей між діяльністю різних структурних підрозділів, а також між діяльністю структурних підрозділів і стратегією ОБВ;

- Уточнення переліку послуг і споживачів, реальної спрямованості діяльності структурних підрозділів на забезпечення задоволеності споживачів;

- За підсумками обстеження розроблення програми поліпшення діяльності ОБВ;

- Згідно з вимогами ДСТУ ISO 9001-2001 представлення СУЯ у вигляді сукупності взаємодіючих процесів, які забезпечують стабільне надання споживачам послуг належної якості;

- На ранньому етапі побудови СУЯ визначення структури процесів, їхньої послідовності та взаємодії. Як правило, процеси ОБВ розподіляють на такі групи: управлінські процеси (розроблення стратегії та оперативних планів, моніторинг та аналіз діяльності); процеси забезпечення надання послуг (вивчення очікувань споживачів, інформування споживачів, розроблення та впровадження нових послуг); процеси надання послуг (нормотворча діяльність, виконання доручень, реагування на звернення громадян тощо); процеси управління ресурсами (управління персоналом, інфраструктурою, інформаційними ресурсами, фінансами тощо). Перелік процесів повинен обговорюватися та затверджуватися вищим керівництвом ОБВ, при цьому треба бути готовими до того, що під час розроблення СУЯ цей перелік буде неодноразово змінюватися та уточнюватися;

- Призначення після визначення процесів господарів процесів – керівників, відповідальних за функціонування, моніторинг та аналіз



процесу. Як правило, це заступники керівника ОБВ, начальники управлінь або департаментів, безпосередньо підпорядкованих керівнику ОБВ;

- Для кращого розуміння процесів є доцільним розроблення матриці взаємозв'язку між структурними підрозділами та процесами (матрицю відповідальності), у якій буде вказано, які підрозділи братимуть участь у реалізації кожного процесу.

#### 4. Визначення структури документації СУЯ передбачає:

- Прийняття рішення про структури документації СУЯ. Як правило, ця документація складається з таких рівнів:

- настанова з якості (центральний документ, який містить загальний опис СУЯ та процесів);

- документовані описи процесів СУЯ, які регламентують порядок їх виконання;

- інструкції, положення, методичні рекомендації, які уточнюють порядок виконання окремих кроків у рамках процесів СУЯ;

- Прийняття керівництвом ОБВ рішення про типи документів, які будуть розроблятися при побудові СУЯ, їх структуру та рівень деталізації, схвалити макети та форми відповідних документів. Зокрема, може бути прийнято рішення про застосування методів графічного представлення процесів (наприклад, блок-схем). Для кращої інтеграції усіх документів, що регламентують діяльність ОБВ, може бути прийняте рішення про оформлення Настанови з якості у вигляді Регламенту ОБВ або додатка до нього.

#### 5. Поліпшення системи планування та аналізу діяльності ОБВ передбачає:

- Організацію всебічний аналіз діяльності ОБВ та змін у зовнішньому середовищі за попередній рік;

- Визначення за результатами аналізу проектів політики, основних пріоритетів і цілей діяльності на наступний рік у першому півріччі попереднього року (до подачі бюджетних пропозицій);

- Проведення процесу бюджетування згідно з визначеними проектами політики, цілей та пріоритетів;

- Розроблення проектів стратегічних та річних планів поліпшення для досягнення встановлених цілей та реалізації пріоритетів. Плани поліпшення діяльності ОБВ, спрямовані на досягнення встанов-

лених цілей, можуть розроблятися або у повному обсязі, або шляхом доповнення наявних планів діяльності ОБВ;

- Коригування та остаточне затвердження політики, цілей і планів після затвердження бюджету;

- Узгодження з політикою, планами ОБВ вимірюваних показників, за якими відбуватиметься моніторинг її реалізації. Для забезпечення узгодженості всіх елементів планування та аналізу діяльності ОБВ бажано скласти загальну таблицю, в якій відобразити зв'язки: пріоритети Політики – загальна ціль на рівні ОБВ – цілі на рівні процесів – заходи стратегічного плану ОБВ – статті бюджету – відповідальність за виконання та терміни виконання – форма фіксації результатів – відповідальність за контроль виконання заходів – відповідальність за контроль та аналіз досягнення цілей;

- Визначення схеми моніторингу (періодичність збирання інформації, відповідальність за збирання, методи представлення результатів) та аналізу (періодичність та рівень розгляду зібраної інформації та прийняття рішень на її підставі, форма реєстрації прийнятих рішень). Детально схема аналізу інформації з різних джерел розробляється в рамках розроблення процесів СУЯ. При цьому особлива увага повинна приділятися узгодженню цієї схеми з керівниками, які проводитимуть аналіз певної інформації: чи цікава їм ця інформація? чи готові вони її розглядати? з якою періодичністю? які рішення можуть прийматися за підсумками такого аналізу?

б. Навчання та мотивація персоналу при побудові СУЯ передбачає:

- Проведення навчання уповноважених представників із СУЯ в структурних підрозділах. Таке навчання проводиться зовнішніми спеціалістами, адже на цьому етапі в ОБВ ще немає власних спеціалістів, які володіли б необхідними знаннями та досвідом. На таких заняттях доцільно провести попереднє обговорення та визначення за допомогою досвідченого викладача загальних принципів СУЯ, її структури та кроків з її побудови;

- Забезпечення регулярного навчання всього персоналу ОБВ під час усього процесу побудови СУЯ. Різними формами такого

навчання можуть бути: навчання в рамках наради апарату (зазвичай проводить керівництво ОБВ); навчання, які проводять керівники ОБВ та зовнішні спеціалісти в структурних підрозділах ОБВ і міжфункціональних групах; навчання, які проводять керівники структурних підрозділів зі своїми підлеглими;

- Регулярне та оперативне інформування персоналу про завдання розроблення, виконані роботи та плани, прийняті рішення, проблеми, які були розв'язані за допомогою СУЯ. Інформування персоналу можна проводити через внутрішній веб-сайт, інформаційні стенди (можливо, спеціальний стенд) тощо. Для цієї роботи бажано залучати насамперед уповноважених із СУЯ в структурних підрозділах та господарів процесів;

- Проведення на ранньому етапі побудови СУЯ анкетування співробітників ОБВ (краще анонімного) щодо їх задоволеності та бачення ними основних проблем у діяльності ОБВ та в їх особистій роботі, основних завдань, що стоять перед ОБВ;

- Запровадження різних форми матеріального й морального заохочення співробітників, які продемонстрували високі результати в побудові СУЯ.

#### 7. Упровадження СУЯ передбачає:

- Видання відповідного наказу про впровадження СУЯ та затвердження розробленої документації. Такий наказ доцільно підписувати тільки після того, як розроблено всі основні документи СУЯ та погоджено їхні примірники й поширено форми записів, а персонал пройшов підготовку й готовий виконувати їхні вимоги;

- Організацію навчання всього персоналу ОБВ щодо принципів роботи в рамках чинної СУЯ, використання документації СУЯ, поширення серед співробітників пам'яток або іншої інформаційних матеріалів із питань СУЯ, перевірки знань персоналу (тестування, атестацію тощо) щодо розуміння принципів функціонування СУЯ та свого місця в ній;

- Проведення засідань Комісії / Координаційної ради з питань якості значно частіше ніж звичайно (наприклад, щотижня).

#### 8. Подальше поліпшування СУЯ передбачає:

- Проведення внутрішніх аудитів для визначення відповідності діяльності ОБВ розробленій документації та вимогам стандарту,

перевірку рівня реального впровадження, адекватності та зручності розроблених документів для роботи;

- Проведення повного циклу внутрішніх аудитів в усіх структурних підрозділах;
- Проведення заходів із вивчення очікувань та вимірювання задоволеності всіх основних груп споживачів;
- Запровадження вимірювання показників за усіма процесами СУЯ й накопичення певних статистичних даних за цими показниками;
- Визначення схеми оперативного розгляду результатів аудиту, прийняття рішень за його підсумками та контролю виконання цих рішень;
- Організацію доопрацювань та змін у документах згідно з вимогами ДСТУ ISO 9001-2001 та СУЯ щодо управління документацією. Особливу увагу слід приділяти перегляду документованих процесів, що регламентують діяльність, яка раніше структуровано в ОБВ не виконувалася (вивчення очікувань споживачів, впровадження нових послуг, стратегічне планування, проведення внутрішніх аудитів);
- Проведення через певний час після впровадження СУЯ аналізу її функціонування вищим керівництвом ОБВ. Згідно з вимогами документації СУЯ такий аналіз проводиться за підсумками року;
- На підставі аналізу функціонування СУЯ прийняття рішення про доопрацювання політики, цілей і планів ОБВ, про потребу перегляду процесів СУЯ, про основні напрямки та пріоритети поліпшування діяльності ОБВ на наступний період.

## **2. Реалізація ідей процесного підходу під час створення системи якості адміністративних послуг**

Розробляючи структуру процесів СУЯ доцільно „забути” про вимоги стандарту, зацентрувати увагу тільки на реальній структурі роботи організації (врешті-решт, поняття процесного підходу виникло задовго до появи стандартів ISO серії 9000). Уже розробивши проект такої структури необхідно визначити, через які процеси реалізуються вимоги кожного з розділів стандарту, за потреби – уточнити структуру.

Так само, розробляючи документовані описи процесів краще спершу описати процес таким, який був би зручним для організації, відповідав його цілям і принципам, а вже на наступному етапі – перевірити, чи не суперечить він вимогам тих розділів стандарту, які належать до нього (пам’ятаючи при цьому, що стандарт не містить вимог щодо обов’язкового документування порядку виконання всіх розділів).

У цілому можна сказати, що формальна інтерпретація стандарту значною мірою компрометує на вітчизняних організаціях саму ідею процесного підходу (так само, як раніше було скомпрометовано поняття політики в галузі якості). Адже словом „процес” в організаціях часто називають сукупність дій, які не об’єднані нічим, крім того, що вони описані в одному розділі стандарту. Наївно сподіватися, що такі „процеси” стануть реальністю в організаціях і будуть застосовуватися не тільки для проходження аудитів, але й для управління вищим керівництвом.

Нижче наведено кілька характерних прикладів щодо формальної інтерпретації стандарту при визначенні структури процесів.

Розділ „Управління невідповідною продукцією”. Досить часто визначається як окремий процес у системі управління якістю. Але в реальному житті питання щодо невідповідної продукції можуть стосуватися різних процесів, тому під час опису того чи іншого процесу доцільно визначати можливі дії за умов появи невідповідної продукції.

Розділ „Вимірювання задоволеності споживачів”. Найчастіше вимірювання задоволеності споживачів відбувається одним із двох шляхів. При великій кількості споживачів це може проводитися у формі періодичного анкетування споживачів (найчастіше – вибіркового).

Інший варіант найчастіше зустрічається при невеликій кількості споживачів, для кожного з яких виконується значний обсяг роботи. При цьому організація звертається до кожного зі споживачів щодо його задоволеності через певний час після постачання продукції (або навіть на певних етапах надання послуг). Такі дії логічно включити до процесу надання послуг.

Натомість, часто вимірювання задоволеності споживачів або визначається як окремий процес або включається до до-

волі широкого та абстрактного процесу „Вимірювання, аналіз і вдосконалення”.

Розділ „Процеси взаємодії зі споживачами”. Часто вимоги цього розділу стандарту об’єднуються в один процес, хоча вони стосуються й маркетингових досліджень, і надання послуг, і реклами, і багатьох інших видів діяльності. Найчастіше вони відносяться принаймні до двох різних процесів із відмінними цілями: отримання інформації про потреби та очікування споживачів (для стратегічного планування, розробки нових видів послуг) та забезпечення обсягів послуг. Особливо дивним здається існування єдиного процесу взаємодії зі споживачами в організаціях сфери послуг, адже практично вся їх діяльність побудована на взаємодії з ними.

Часто при побудові системи управління перед розробниками ставиться досить просте завдання: описати існуючу схему дій, якщо вона відповідає стандарту ISO 9001:2008, якщо є невідповідності – усунути їх шляхом внесення мінімальних змін до цієї схеми. Але розробка або перегляд документованої системи управління – це завжди шанс змінити існуючу діяльність, внести до неї вдосконалення, наблизити її в до кращої існуючої практики. Адже в будь-якому випадку доведеться глибоко аналізувати поточні процеси організації із залученням основних виконавців, тож логічно було б використати такий аналіз для покращення процесів.

Але для того, щоб зробити це, спеціалісти з якості повинні володіти значним обсягом додаткової інформації про методи аналізу та оптимізації процесів, про ефективні практики виконання різних процесів, про досвід виконання цих процесів у кращих зовнішніх організаціях, тощо. І це повинна бути не разова акція, а результат постійної діяльності з пошуку та визначення такої кращої практики. При цьому може суттєво помінятися уявлення про роль спеціалістів з якості, вимоги до їх кваліфікації. У провідних європейських організаціях (там, де забезпечення відповідності системи менеджменту різним стандартам не є окремим складним завданням – це виконується майже автоматично) однією з головних функцій спеціалістів з якості є постійний пошук нових методів, інструментів, практик ведення бізнесу й допомога власникам процесів у їх адаптації та впровадженні в організації.

Звичайно, мова не йде про те, що в документах системи треба відобразити найкращу з існуючих практик, що треба описувати „ідеальні” процеси, не аналізуючи можливість їх реального виконання в організації. Спеціалісти з якості спільно з господарями процесів повинні проаналізувати різні фактори, які лімітують удосконалення процесу, у першу чергу: рівень умотивованості персоналу та партнерів, їх, готовність свідомо виконувати вимоги процесів. Але в будь-якому випадку, при розробці та перегляді процесів, доцільно задавати питання: чи відповідає наш процес кращий відомій нам практиці, а якщо не відповідає – чи можемо ми його до неї наблизити.

Якщо спеціалісти з якості в організації не володітимуть відповідними знаннями й не зможуть виконувати таку функцію, існує значний ризик виникнення ситуації, коли господарі процесів керують ними, організовують їх удосконалення, аналізують їх виконання, а спеціалісти з якості тільки допомагають документально оформити ініціативи господарів процесів. Тоді може виникнути питання про доцільність збереження посади спеціаліста з якості: простіше бути навчити господарів процесів самостійно документувати та узгоджувати свої процеси (при дієвій системі управління якістю через кілька років вони, як правило, починають це робити самостійно, не потребуючи допомоги спеціаліста з якості).

При побудові СУЯ ОБВ повинен визначити види діяльності (процеси), які необхідні для виконання покладених функцій і задоволення споживачів і для кожного виду діяльності визначити та задокументувати:

- хто відповідає за його виконання;
- як він виконується (із потрібним рівнем деталізації);
- як він узгоджений з іншими видами діяльності (які передають йому інформацію або отримують від нього);
- як він аналізується та управляється керівництвом ОБВ (яка інформація передається керівництву, як вона розглядається, які рішення приймаються).

Ці вимоги поширюються на такі види діяльності:

- цикл управління ОБВ (визначення політики та цілей, розробка стратегічних і оперативних планів для досягнення цілей, проведен-

ня моніторингу та аналізу діяльності, прийняття та контроль рішень за підсумками моніторингу);

- надання послуг ОБВ (розробка нормативних актів, виконання доручень, відповіді на звернення, сюди відноситься вивчення очікувань споживачів щодо послуг та їх інформування);
- забезпечення ресурсами (персонал, інфраструктура, інформаційні ресурси).

Фактично мова йде про те, щоб загальні вимоги з Положення про ОБВ на кшталт „Сприяти...”, „Забезпечити...”, „Створювати умови...” перетворити на конкретні процедури діяльності співробітників, виконання яких може бути проконтрольоване та гарантоване споживачам.

Концентрація уваги керівників та співробітників на процесах, дозволяє покращити якість послуг на тривалий час. Але найбільші труднощі в розумінні та реалізації принципів управління якістю викликає саме процесний підхід. У стандарті ISO 9000:2005 зазначається, що процес – це сукупність взаємопов’язаних або взаємодіючих видів діяльності, яка перетворює „входи” на „виходи”. Визначення занадто загальне й не дуже конкретне. Для з’ясування сутності процесного підходу необхідно визначити терміни та поняття, що характеризують це явище.

Під процесом ми будемо розуміти послідовність дій для досягнення певних цілей. Процеси можуть виконуватися різними структурними підрозділами установи.

У такому випадку, система управління якістю адміністративної діяльності – сукупність узгоджених процесів, виходи одних процесів є входами інших (в ідеалі процеси не перетинаються й не мають розривів).

В ОБВ можуть бути виділені такі процеси:

- управлінські процеси (перетворюють інформацію про діяльність ОБВ, нормативні рішення, очікування споживачів в управлінські процеси) – наприклад, річний аналіз дозволяє розробити план, моніторинг діяльності визначити напрямки поліпшування;
- процеси управління ресурсами (перетворюють потребу в ресурсах у наявні ресурси) – наприклад, управління персоналом, інформаційними та фінансовими ресурсами, інфраструктурою;



- процеси надання послуг (безпосередньо створюють послуги для споживачів) – наприклад, виконання актів і доручень Кабінету Міністрів України, розроблення проектів нормативних актів, відповіді на запити та звернення, надання адміністративних послуг;

- процеси забезпечення надання послуг – наприклад, вивчення очікувань споживачів, інформування споживачів, консультацій із громадськістю, запровадження нових послуг тощо.

Процесний підхід передбачає, що для кожного основного та допоміжного процесу повинно бути визначено та задокументовано:

1. Входи та виходи процесу – його взаємодію з іншими процесами.

- Наявність входів процесу – вхідних об’єктів (запланованих параметрів тощо), які перетворюються на виходи процесу в ході його виконання. Часто виходи одного процесу є входами іншого;

- Виходи процесу – продукція, інформація за ради якої функціонує процес. Наприклад, вивчення необхідності в запровадженні нових адміністративних послуг дозволяє прийняти рішення про їх впровадження, це рішення стає основою для розробки процедури надання адміністративної послуги, розроблена процедура створює умови для запровадження нової послуги, надання нової послуги передбачає організацію моніторингу якості цього процесу, результати моніторингу дозволяють внести необхідні зміни в процес надання адміністративної послуги.

2. Порядок виконання процесу з урахуванням взаємодії різних структурних підрозділів ОБВ.

- Опис процесу – визначає порядок роботи всіх задіяних підрозділів для досягнення спільної мети. Особлива увага під час опису процесу – взаємодії структурних підрозділів ОБВ і розподілу відповідальності між ними.

- Необхідність опису роботи задіяних структурних підрозділів ОБВ обумовлена тим, що положення про підрозділи – не дає можливості спроектувати та побачити цілісну картину процесу, упевнитися в його спроможності досягати поставленої мети

- Визначені терміни здійснення процесу (ці терміни може визначати графіки процесу надання адміністративних послуг, інструкції з організації моніторингової діяльності тощо);

- Наявність параметрів процесу – характеристик (критерії, інформація), за якими хазяїн процесу може оцінити те, наскільки

ефективно виконується процес і, чи досягаються заплановані результати;

- Наявність споживача (громадянин, роботодавець, суспільство, структурний підрозділ, керівник), рівень задоволеності якого також призначена для оцінки ефективності процесу;

- Мережа процесів – об'єднання основних та допоміжних процесів у єдину систему, яка може бути специфічною в кожній установі та відбивати її проблеми та досвід вирішення завдань менеджменту якості.

- Кожен процес при декомпозиції може бути розбитий на певну кількість підпроцесів (бізнес-процесів, робіт), виконання яких призводить до отримання на виході процесу продукції із заданими параметрами. Декомпозицію Процесу на підпроцеси (бізнес-процеси, роботи) слід вести за правилами та термінологією, прийнятою в організації як стандарт, який необхідно задокументувати.

3. Опис (схему) моніторингу процесу, збирання інформації про нього (коли, хто), розгляду цієї інформації керівництвом і прийняття рішень про вдосконалення процесу на підставі цієї інформації.

Моніторинг процесу – створює можливість визначити області для вдосконалення процесу, включаючи ті, що пов'язані із взаємодією між різними структурними підрозділами.

Моніторинг структурних підрозділів, які беруть участь у реалізації процесу – створює можливість оцінки роботи окремих виконавців (треба враховувати, що не завжди залежить від них самих), прийняти рішення щодо управління ними (зміна функцій, заохочення, покарання, підвищення кваліфікації, тощо).

4. Визначено хазяїна процесу і йому надані повноваження стосовно всіх залучених працівників та підрозділів. Наявність хазяїна процесу (відповідального за процес) – посадової особи, що несе відповідальність за хід та результати процесу, досягнення цілей процесу (стабільне формування виходу процесу з потрібними характеристиками).

Повноваження для реалізації відповідальності: наявність та розпорядження ресурсами, які можуть включати в себе обладнання, персонал, приміщення, транспорт, зв'язок, матеріали, фінанси, документацію і т. ін.; повноваження щодо координації роботи усіх залучених працівників та структурних підрозділів.

Основні функції хазяїна процесу, які поширюються на усіх учасників процесу, включаючи тих, що не підпорядковані хазяїну процесу: визначення порядку виконання процесу; можливість контролю дотримання порядку виконання процесу та втручання при його порушенні; збирання та аналіз інформації про ефективність виконання процесу; удосконалення порядку виконання процесу.

Приклад роботи хазяїна процесу:

- Організує роботу з розробки та опису процесу, складання інструкцій, методичних рекомендацій, інформаційних, технологічних карток.

- Збирання, узагальнення та аналіз звітності про виконання процесу з усіх залучених структурних підрозділів.

- Аналіз моніторингової інформації про якість адміністративних послуг, обговорення проблем якості адміністративних послуг із роботодавцями, керівниками структурних підрозділів ОБВ.

- Проведення регулярних нарад із представниками всіх підрозділів залучених у процесі (розгляд проблем, пов'язаних із виконанням процесу й взаємодією між підрозділами, прийняття рішень щодо внесення змін до порядку виконання процесу).

Напрямами розвитку процесного підходу в ОБВ є: розробка та запровадження нових процесів; розширення повноважень хазяїв процесів; розробка планів у розрізі процесів, а не підрозділів; розробка бюджетів, виділення фінансів у розрізі процесів, а не підрозділів; проведення аналізу діяльності в розрізі процесів, а не підрозділів.

Під час аналізу й удосконалення процесів необхідно орієнтуватися на наступні базові принципи:

- Орієнтація на потреби керівників (в першу чергу: першого керівника й хазяїна процесу) – споживачів інформації за підсумками аналізу стану справ із реалізації процесу;

- Надання всіх категорій інформації, що використовуються керівниками для прийняття управлінських рішень. Не тільки кількісна інформація, а й результати перевірок та аудитів, моніторингу виконання планів і графіків, тощо;

- Проведення аналізу діяльності ОБВ, а не функціонування системи менеджменту якості;

- Максимальне збереження усіх існуючих дієвих форм звітності та прийнятих рішень, що створює сприятливі умови для прийняття рішень у майбутньому;

- Аналіз інформації й прийняття рішень з удосконалення керівниками всіх рівнів, що забезпечує цілісність та системність ужитих заходів.

Під час визначення того, яка інформація потрібна для прийняття управлінських рішень представнику керівництва з якості (відповідального за створення та функціонування системи менеджменту якості) необхідно обговорити з керівниками та хазяїнами процесів наступні запитання:

Як Ви розумієте „гарний стан” процесу? Результатами обговорення повинні стати:

- Спільне бачення керівника організації й хазяїна процесу „гарного стану процесу”.

- Урахування керівником та хазяїном процесу точку зору споживачів і інших зацікавлених сторін під час визначення „гарного стану процесу”.

- Визначення описових характеристик „гарного стану процесу” та якщо це можливо кількісних характеристик.

Яка інформація потрібна для оцінки процесу? Результатами обговорення повинні стати:

- Визначення того, яка інформація потрібна для рішення про те чи досягнуто „гарний стан” процесу.

- Визначення того, яка інформація потрібна для рішення про те чи потрібно вносити зміни в порядок виконання процесу.

- Визначення того, яка інформація потрібна для рішення про області, у яких доцільні зміни.

- Визначення достатнього обсягу інформації, який створює можливість всебічної оцінки процесу.

З якою періодичністю готові розглядати інформацію? Результатами обговорення повинні стати:

- Урахування завантаженості керівників під час визначення періодичності розгляду інформації.

- Урахування необхідності контролю за діяльністю та оперативного регулювання під час визначення періодичності розгляду інформації.

- Прийняття рішення про те яку інформацію розглядати „щоквартальний”, так і „за підсумками кожного маркетингового дослідження”.

- Прийняття рішення про те яку інформацію розглядати з іншою періодичністю.

Як буде зручно розглядати інформацію й приймати рішення на її підставі? Результатами обговорення повинні стати:

- Прийняття рішення про колегіальний розгляд (вчена рада, нарада, комісія, тощо) та гарантування включення до порядку денного з визначеною періодичністю.

- Прийняття рішення про індивідуальний розгляд та реєстрацію результатів, навіть якщо рішення про удосконалення не прийняте.

- Прийняття рішення про мінімальний перелік ситуацій, за яких прийняття рішень є обов’язковим у зв’язку з необхідністю застосування коригувальних дій.

- Визначення того, у яких ситуаціях приймається рішення про реалізацію удосконалення процесу, а в яких про проведення додаткового аналізу.

Як буде зручно оформити прийняті рішення? Результатами обговорення повинні стати:

- Прийняття рішення про те в яких випадках використовувати Прийняття рішення про протокольні рішення, накази, розпорядження, візи на документах, програми заходів, тощо.

- Узгодження положення про те, що в будь-якій формі рішення необхідно визначити відповідального виконавця, термін і зрозумілі вимоги до зміни.

- Прийняття рішення про можливість уніфікації різних форм рішень і зменшення їх кількості (а не створення додаткових).

Як буде зручно отримувати інформацію про виконання прийнятих рішень? Результатами обговорення повинні стати:

- Прийняття рішення про інформування на момент завершення терміну виконання чи випереджальне.

- Прийняття рішення про інформування про всі заходи чи тільки невиконані.

- Прийняття рішення про інформування періодичне чи негайне після завершення терміну виконання.

- Прийняття рішення про інформування відповідальним виконавцем чи спеціальною службою.

### **3. Документи системи якості адміністративних послуг**

В ОБВ повинен бути розроблений, впроваджений та підтримуватися в актуальному стані пакет документів, що регламентують його діяльність. Загальна структура документів, рівень їх деталізації залежить від специфіки діяльності ОБВ, складності робіт, пов'язаних із нею ризиків, кваліфікації персоналу. Зокрема, керівництво ОБВ може самостійно приймати рішення щодо розроблення окремих документів, які вимагаються стандартом, чи їх включення до складу інших документів (наприклад, регламенту ОБВ, інструкції з діловодства). У різних документах повинен бути задокументований порядок виконання принаймні таких дій:

- управління документацією та записами (протоколами);
- планування та проведення внутрішніх аудитів системи управління;
- порядок дій при виявленні невідповідних послуг;
- планування та реалізація коригувальних і запобіжних дій.

Можливим варіантом структури документації ОБВ є такий:

- регламент ОБВ;
- Настанова з якості ОБВ (включає Політику ОБВ та показники її реалізації) – додаток до регламенту ОБВ;
- методики виконання процесів (для усіх процесів ОБВ) – додаток до регламенту ОБВ;
- план діяльності ОБВ (включаючи кількісні цілі за показниками реалізації Політики ОБВ);
- інструкція з діловодства;
- інші інструкції, процедури, методики, що уточнюють порядок виконання процесів.

У будь-якому випадку, усі інструкції, методики та інші документи, що уточнюють порядок діяльності ОБВ, повинні бути включені до загальної структури документації та узгоджені з нею для усунення протиріч та дублювань інформації.

Для усіх документів повинен бути визначений порядок їх регулярного аналізу з метою визначення потреби в їх перегляді.

Вимоги розділу стандарту „Управління документацією” поширюються на затвержені документи, які регламентують порядок виконання робіт в ОБВ або зміст яких впливає на виконання цих робіт. Це можуть бути як внутрішні документи (інструкції, методики, положення, стандарти адміністративних послуг, що затверджуються керівниками ОБВ різного рівня), так і зовнішні (документи, що затверджуються Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, іншими ОБВ).

Головними вимогами до управління цими документами є такі:

- після затвердження нового документа (зовнішнього або внутрішнього) повинна бути забезпечена його постійна доступність для усіх співробітників, яким він може знадобитися в роботі;

- після затвердження змін до діючого документа (зовнішнього або внутрішнього) повинно забезпечуватися інформування усього зацікавленого персоналу та відображення цих змін в усіх примірниках документа, яким користується персонал ОБВ (кодифікація документа та усіх змін до нього);

- після прийняття рішення щодо анулювання діючого документа (зовнішнього або внутрішнього) повинно забезпечуватися інформування усього зацікавленого персоналу та вилучення усіх примірників анульованого документа або їх позначення як недіючих.

Одним із можливих варіантів реалізації цих вимог є такий:

- розміщення електронних примірників усіх чинних документів на внутрішньому сайті або сервері ОБВ, визначення відповідальності за їх підтримання в актуальному стані, організація їх захисту та зміни, яка забезпечує розміщення тільки затверджених документів та зміни до них;

- надання усьому зацікавленому персоналу можливості доступу до документів, за потреби – їх роздрукування;

- при внесенні зміни до документа – її відображення в електронному примірнику (на внутрішньому сайті або сервері), розсилання усьому персоналу інформації про зміну, заміна роздрукованих примірників їх користувачами;

- при скасуванні документа – позначення електронного примірника (на внутрішньому сайті або сервері) як недійсного, розсилання усьому персоналу інформації про скасування, знищення або відповідне позначення роздрукованих примірників їх користувачами.

- ОВВ повинен управляти записами (згідно з українським перекладом ISO 9001:2008 – протоколами, англ. – records), які підтверджують виконання робіт у рамках системи управління якістю та їх результативність.

Ці записи можуть бути представлені, наприклад, у вигляді: актів, протоколів тощо; реєстраційних журналів і книг; звітних документів, доповідних записок тощо; електронних записів і баз даних.

Повинно бути визначено, які записи ведуться в ОВВ, їх перелік має бути достатнім, щоб забезпечити можливість аналізу результативності всіх процесів і відповідності всіх послуг. Бажано для кожної категорії записів визначити та затвердити її форму (або мінімальний перелік інформації, що повинен містити запис).

Також для кожної категорії записів повинно бути визначено:

- відповідальність за заповнення та зберігання;
- термін зберігання в структурному підрозділі та в архіві ОВВ (якщо передбачена передача до архіву);
- місце зберігання до передачі в архів.

Вищий рівень системи документації відповідно до вимог ISO 9001-2008 – Настанова з якості ОВВ.

*Настанова з якості – це документ, що регламентує систему менеджменту якості в організації.*

Вона може бути оформлена у вигляді Регламенту ОВВ або додатка до Регламенту. Настанова з якості може включати таку інформацію:

- посилання на нормативні документи, які регулюють діяльність ОВВ;
- політику ОВВ, показники, за якими оцінюється реалізація політики та схему їх моніторингу;
- перелік послуг, що надаються ОВВ, та категорії споживачів цих послуг;
- організаційну структуру ОВВ;
- структуру процесів ОВВ, їх послідовність та взаємозв'язок між ними;
- зв'язок між процесами ОВВ, пунктами Положення про ОВВ, розділами стандарту ISO 9001 (з обґрунтуванням можливого виключення окремих розділів стандарту);



- коротка інформація про порядок виконання процесів або посилання на документи, у яких детально описане їх виконання.

*Настанова з якості дозволяє реалізувати наступні цілі:*

- викладення політики в області якості, опис процедур і вимог;
- забезпечення поліпшення управління процедурами й полегшення діяльності в області якості завдяки виконання інформаційної, нормативної, системоутворюючої, регулюючої функцій;
- забезпечення документованої бази для проведення перевірок (самоаналіз, аудиту) системи менеджменту якості;
- забезпечення безперервності функціонування системи менеджменту якості і реалізації її вимог у ході зміни умов функціонування ОБВ;
- підготовка персоналу в області вимог системи менеджменту якості й методів її реалізації та подальшого розвитку;
- презентація системи менеджменту якості ОБВ для зовнішніх цілей, таких, як демонстрація відповідності вимогам стандарту ДСТУ ISO 9001:2008, сертифікації цієї системи;

Другий рівень документації з якості – процедури, які регламентують процеси.

При впровадженні системи менеджменту якості однією з найважливіших задач є регламентація існуючих у ОБВ процесів. Документування (регламентація) процесу означає створення опису процесу (один чи декілька документів), що визначає хід, результати процесу й порядок управління процесом. Документ, у якому описується хід процесу, його результати, порядок управління процесом, містяться посилання на усю документацію, що регламентує виконання процесу, визначається керівник, ресурси процесу, відповідальні за виконання підпроцесів називається Регламентом процесу.

Другий рівень повинен бути представлений стандартами ОБВ, у яких установлені вимоги до процесів, відповідальні за них. Контроль виконання цих вимог повинні здійснювати керівники структурних підрозділів.

У залежності від складності процесу в регламент процесу можуть входити регламенти підпроцесів. Регламент процесу складається з 9-х розділів.

1 розділ – Призначення, сфера діяльності та застосування. Визначається, на який процес розповсюджується сфера дії документу, та на кого розповсюджуються вимоги документу.

2 розділ – відомості про регламент процесу. Указується версія документу, дата введення в дію, визначається механізм внесення змін у документ, та відповідальний за підтримку документу в робочому стані.

3 розділ – описує визначення й скорочення.

4 розділ – опис процесу. Розділ містить у собі блок-схеми процесу, підпроцесів, опис механізму управління процесом, текстовий або табличний опис підпроцесів, параметри моніторингу підпроцесів, інформацію про відповідальність керівництва за управління процесом, порядок проведення аналізу процесу зі сторони вищестоящого керівника.

5 розділ – моніторинг параметрів процесу. Інформацію про критерії оцінки процесу, відповідальних за вимір та форму реєстрації показників критеріїв.

6 розділ – документи, які використовуються при виконанні процесу (під процесу).

7 розділ – записи результатів процесу. Перелічуються усі акти, журнали, протоколи, звіти, що формується за результатом виконання процесу чи окремих його складових частин (підпроцесів), указуються відповідальні за заповнення, місце та термін зберігання документів.

8 розділ – лист реєстрації змін опису процесу.

9 розділ – додатки. До опису процесу додаються усі форми документів, що не регламентовані іншими нормативними, законодавчими документами.

Важливе завдання керівника процесу полягає в тому, щоб постійно підтримувати регламент у актуальному стані. Із введенням у дію регламенту процесу усі: накази, розпорядження в ОВВ, що спрямовані на введення нових дій, функцій, організаційних одиниць та стосуються процесу, мають вносити зміни в регламент процесу, відповідальність за внесення таких змін у регламент покладається на посадову особу (найчастіше це керівник процесу), що вказана в розділі 2 регламенту процесу.

Процедури складають керівники підрозділів, вони описують діяльність на рівні підрозділу, а також її зв'язок із діяльністю ОБВ. Бажано щоб процедури були розроблені відповідно до структури ISO 9001. Розробка процедури дозволяє реалізувати тій чи інший процес. Процеси в різних ОБВ можуть бути однаковими, а процедури їх здійснення принципово відрізняться. Певний процес може бути реалізований за допомогою однієї задокументованої процедури або кількох задокументованих процедур.

За думкою П. Каліти документований опис порядку виконання процесу може бути:

- один документ;
- основний документ, який містить посилання на інші документи;
- сукупність пов'язаних документів;
- детальний опис чи позначення основних етапів процесу;
- блок-схема, текстовий опис чи інші форми представлення;
- розробка нового документу, або аналіз існуючих (їх перегляд, доповнення, уточнення, усунення дублювань та протиріч);
- спільна форма представлення процесу чи за рішенням кожного з господарів процесів.

Типова структура опису процедури якості:

- Мета процедури (процесу, якщо процедура охоплює процес);
- Масштаби процедури (що охоплює процедура, а що не охоплює);
- Відповідальність: хто відповідно до своїх посадових обов'язків несе відповідальність за певні завдання та діяльність;
- Посилання на документи на яких базується процедура;
- Визначення основних термінів та скорочень;
- Процедури – опис виконання процедури (наприклад, блок-схема процесу) дій та завдань, які необхідно виконувати, того хто й коли їх виконує;
- Документація – визначення документів та записів необхідних для здійснення процедури;
- Критерії оцінки процедури (процесу);
- Схема моніторингу та аналізу процедури (процесу);
- Посилання на документи, що використовуються при виконанні процедури (процесу);

- Форми записів, що підтверджують виконання процедури (процесу) або посилання на них.

Але остаточний варіант структури опису процедури визначає ОВВ.

Під час розробки процедури якості доцільно керуватися наступним алгоритмом:

1. Визначити наявні процедури;
2. Створити групу для розробки процедури;
3. Вивчити відповідні розділи стандартів ISO;
4. Створити блок-схему процесу;
5. Вирішити чи потрібно удосконалення процедури;
6. Скласти розклад створення процедур;
7. Описати процедури (прочитати процедуру управління документацією, скласти необхідні форми, переглянути процедури);
8. Протестувати процедури в практичній діяльності;
9. Доопрацювати процедури;
10. Завершити опис процедури.

Фахівці зі створення систем управління якістю дають наступні рекомендації щодо підготовки документації:

- Пишіть просто та стисло. Не створюйте велику кількість документів;
- Створюйте блок-схеми процесів та використовуйте схеми та таблиці;
- Використовуйте стандартизований формат документів;
- Дотримуйтесь балансу між описом поточного та ідеального станів;
- Для розробки міжфункціональних процесів – забезпечуйте залучення представників усіх структурних підрозділів;
- Організуйте попереднє навчання усіх учасників розробки;
- Забезпечуйте залучення керівників достатнього рівня, щоб могли прийматися рішення щодо зміни процесу;
- Забезпечуйте механізм узгодження різних процесів (через чітку реєстрацію входів-виходів, їх презентацію);
- Пам'ятайте про користувачів розроблених документів, сутність яких повинна бути зрозумілою. Для цього дайте користувачу прочитати процедуру та пояснити, як він її зрозумів;

- Перевірте граматику, не використовуйте жаргон;
- Викладайте думки окремими реченнями або абзацами;
- Описуйте виконання певної задачі, а не діяльність окремого співробітника. Документи створюються для того, щоб допомагати персоналу більш ефективно виконувати свої завдання;
- Якщо можливо, залучайте користувача до створення документації.
- Для кожного завдання визначте відповідального за його виконання, стандарти, які необхідно виконувати та критерії відповідності їм необхідні ресурси, що треба записувати, що треба робити, якщо щось не спрацювало.

Наведемо приклад процедури „Процедура управління документацією”.

Мета – цей документ описує процедуру затвердження, розповсюдження та підтримки всієї документації системи якості.

Масштаб – ця процедура застосовується до всієї документації системи якості, яка стосується послуг ОБВ.

Посилання – процедура змін документації. Реєстр документів.

#### *Процедура*

Уся управлінська документація перед оприлюдненням візується наступними особами: розробником; керівником розробника; уповноважений з якості.

В оприлюднену документацію можуть бути внесені зміни тільки у відповідності із Системою управління змінами DOC-PROC 00L. Менеджер з якості повинен вести записи про уся управлінську документацію, які містять: визначення; номер видання; місцезнаходження копій.

Відомості про місцезнаходження документів знаходяться в реєстрі документів.

Офіційне розповсюджені копії документів повинні мати червоний штамп „Офіційне розповсюдження” з датою розсилки. Дії, які впливають на якість послуг, можуть уживатися з урахуванням інформації, яку містять офіційно розповсюджені копії документів.

Оригінали усіх документів системи якості повинні знаходитися в менеджера з якості.

Усі примірники застарілих документів, після їх перевидання, необхідно вилучити з обігу. Один примірник уповноважений з якості передає в архів, а усі інші знищують.

Третій рівень документації – робочі інструкції (див. додаток 3).

Цей рівень складається з робочих інструкцій фахівців, допоміжного персоналу, положень про структурні підрозділи, посадових інструкцій, стандартів ОБВ, правил, рекомендацій тощо. Інструкції описують як здійснюється робота. ОБВ зазвичай має значну кількість інструкцій для певної кількості операцій. При їх складанні доцільно використовувати рекомендації щодо розробки документів.

Під час створення інструкцій необхідно колективно проаналізувати наявні інструкції та переконатися, що вони дійсно описують відповідну діяльність. Якщо це не так, то необхідно внести відповідні зміни. Для цього треба з'ясувати чи задовольняє наявна технологія діяльності, чи треба її покращити. Якщо робоча операція є складною, то краще скласти блок-схему.

Після цього проводиться запровадження удосконаленої технології. Треба переконатися, що робочі інструкції відповідають роботі яку виконує працівник. Наявність робочих інструкцій дає можливість організувати навчання нових працівників.

Розроблені документи повинні мати:

- а) Назву.
- б) Номер документу.
- в) Номер видання.
- г) Номер сторінки.
- д) Дату випуску/перегляду.
- е) Хто затвердив (підпис особи яка затвердила з посадою).
- ж) Хто підготував/видав (фамілія, посада, або підрозділ).

Четвертий рівень складають форми або контрольні документи (у надрукованому або електронному вигляді)

Цей рівень складають записи які стосуються якості. Збиранням інформації для цих форм займаються керівники середньої ланки та уповноважені з якості. Запис – документ, який містить одержані результати, або надає доказ виконаних робіт.

Записи – це реєстровані дані, що, по-перше, містять об’єктивні докази функціонування системи управління ОБВ у порядку, що відповідає вимогам ДСТУ ISO 9001:2008, а, по-друге, також результати діяльності по процесах, що привели до досягнення запланованої мети. Іншими словами, записи – це документи, що спрямовані в минуле. Вони фіксують факт виконання й не можуть бути змінені. Відповідальність за організацію роботи із записами несуть керівники процесів, відповідальні за виконання підпроцесів, а також виконавці, що здійснюють реєстрацію записів. Усі записи повинні управлятися згідно вимогам відповідного розділу ДСТУ ISO 9001:2008, вестися й підтримуватися в робочому стані для надання доказів відповідності вимогам і результативності функціонування системи менеджменту якості.

У настанові з якості наводиться перелік необхідних документів відповідно до розділів ISO 9001.

Перелік форм із якості.

Повідомлення про невідповідності.

Внутрішній аудит якості.

Плани навчання різних категорій персоналу.

Записи про вжиті коректуючі дії.

Результати коректуючих дій.

Результати попереджувальних дій.

Результати аналізу з боку керівництва.

Результати аналізу документації та даних.

Списки розповсюдження документів.

Звіти після перевірок.

Звіти про аудити.

Записи про невідповідності, які вимагають коректуючі дії.

Звернення споживачів.

Записи про дії вжиті після звернень споживачів.

Результати усунення невідповідностей.

Але, якщо при виконанні процесу не існує суттєвих ризиків появи невідповідностей та він є дуже простим, а виконавці – високо кваліфікованими, то немає необхідності його документувати.

Єдиного переліку документів системи якості не існує. Як приклад розглянемо структуру таких документів Івано-Франківської міської ради.

1. Політика й цілі якості (див. додаток 4)
2. Настанова з якості
3. Процедури:
  - 3.1. Процедура управління документацією системи управління якістю П-СУЯ/01
  - 3.2. Процедура управління протоколами системи управління якістю П-СУЯ/02
  - 3.3. Процедура з управління невідповідними послугами П-СУЯ/03
  - 3.4. Процедура із проведення внутрішнього аудиту П-СУЯ/04
  - 3.5. Процедура із проведення коригувальних і запобіжних дій П-СУЯ/05
4. Інструкції:
  - 4.1. Інструкція з управління процесами І-СУЯ/01
  - 4.2. Інструкція з обслуговування замовників І-СУЯ/02
  - 4.3. Інструкція з анкетування задоволеності замовників рівнем наданих послуг І-СУЯ/03
  - 4.4. Інструкція із забезпечення навчання кадрів І-СУЯ/05
  - 4.5. Інструкція з оцінки працівників І-СУЯ/06
  - 4.6. Інструкція з відбору кандидатів на заміщення вакантних посад І-СУЯ/07
  - 4.7. Інструкція із планування, розробки, впровадження нової послуги та внесення змін до послуг, що надаються І-СУЯ/08
  - 4.8. Інструкція із внутрішньої комунікації І-СУЯ/09
  - 4.9. Інструкція з надання адміністративних послуг І-СУЯ/10
  - 4.10. Інструкція з охорони праці, пожежної безпеки І-СУЯ/11
  - 4.11. Інструкція з управління інфраструктурою І-СУЯ/12
  - 4.12. Інструкція з планування у сфері управління якістю І-СУЯ/13
  - 4.13. Інструкція з аналізування вищим керівництвом виконавчого комітету міської ради І-СУЯ/14
5. Реєстр адміністративних послуг, інформаційні (ІК) та технологічні картки (ТК)
6. Етичний кодекс посадових осіб виконавчого комітету



#### 4. Сертифікація систем управління якістю

Сертифікація – визнаний у світі спосіб незалежної оцінки відповідності продукції, процесів і послуг установленим вимогам.

Сертифікація – процедура, за допомогою якої визнаний у встановленому порядку (уповноважений) орган документально підтверджує відповідність продукції, послуг, систем управління якістю, установленим законодавством вимогам, що діють в Україні.

В Україні існує державна система сертифікації продукції, послуг – **Система УКРСЕПРО**. Дана система передбачає як обов'язкову, так і добровільну сертифікацію. Роботи в Системі УКРСЕПРО організує Державний комітет України з питань технічного регулювання й споживчої політики – Держспоживстандарт України, який є Національним органом із сертифікації.

Головним інститутом у системі Державного Комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики по розробці науково-методичних та організаційних засад сертифікації продукції, послуг, систем якості є Український науково-дослідний інститут стандартизації, сертифікації та інформатики (УкрНДІССІ). УкрНДІССІ здійснює інформаційне забезпечення підприємств і організацій із питань сертифікації.

Цілями сертифікації СУЯ є засвідчення відповідності СУЯ вимогам ДСТУ ISO 9001 або іншого національного, міждержавного, міжнародного стандарту на СУЯ й забезпечення упевненості в тому, ОБВ здатний постійно здійснювати діяльність, яка задовольняє вимоги замовника, застосовні законодавчі та регламентувальні вимоги. При цьому результати діяльності ОБВ незадовільної якості своєчасно виявляють, та установа вживає заходів щодо запобігання неякісного надання послуг.

Організаційну основу системи сертифікації УкрСЕПРО становлять державні стандарти України:

- ДСТУ 3410-96. Система сертифікації УкрСЕПРО. Основні положення;
- ДСТУ 3411-96. Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів із сертифікації продукції та порядок їх акредитації;

- ДСТУ 3416-96. Система сертифікації УкрСЕПРО. Порядок реєстрації об'єктів добровільної сертифікації;
- ДСТУ 3419-96. Система сертифікації УкрСЕПРО. Сертифікація систем якості. Порядок проведення;
- ДСТУ 3420-96. Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів із сертифікації систем якості та порядок їх акредитації;
- ДСТУ 3498-96. Система сертифікації УкрСЕПРО. Бланки документів. Форма та опис.

Об'єктами оцінювання під час сертифікації СУЯ є:

- а) документація СУЯ;
- б) процеси СУЯ;
- в) процеси надання послуг;
- г) результати діяльності ОБВ на які поширюється СУЯ.

Оцінювання й сертифікацію СУЯ провадять:

- а) за ініціативою ОБВ, зокрема, з метою:
  - первинної сертифікації СУЯ;
  - розширювання або скорочування галузі сертифікації, яка охоплюється СУЯ;
  - сертифікації СУЯ за повторною заявкою (ресертифікації);
- б) за ініціативою іншого ОБВ;
- в) за рішенням органу із сертифікації продукції, коли сертифікація (оцінювання) СУЯ передбачена схемою сертифікації послуг;
- г) за вимогою інших незалежних організацій (відомств), яким надано державою повноваження на оцінювання СУЯ стосовно послуг, що надаються.

До сертифікації СУЯ, якщо вона відповідає галузі акредитації органа сертифікації, допускають без будь-яких обмежень усіх замовників, що подали заявку на офіційному бланку встановленої форми, і визнають принципи, правила та вимоги відповідної системи сертифікації, зокрема, Системи сертифікації УкрСЕПРО.

Політика й процедури, відповідно до яких здійснюють діяльність з оцінювання та сертифікації СУЯ, є недискримінаційними й реалізуються недискримінаційним чином. Будь-яка дискримінація замовника сертифікації за будь-якою ознакою виключається. Замовникам надають можливість звертатися із заявками на сертифікацію СУЯ без перешкоджань і ускладнень, крім

випадків, коли СУЯ ОБВ не відповідає видам економічної діяльності, що визначені галуззю акредитації державного підприємства „ДержавтотрансНДІпроект”, або за наявності причин відмови в прийнятті замовлення на надання послуги. Такою причиною, наприклад, може бути: подані документи стосовно заявленої на сертифікацію СУЯ явно свідчать про те, що вони підтверджують неадекватність СУЯ застосовному стандарту на СУЯ, на відповідність якому заявлена сертифікація СУЯ;

Також органи сертифікації:

а) не повинні пропонувати й не проводити внутрішні аудити в ОБВ, у яких він сертифікував СУЯ. У випадку проведення внутрішніх аудитів СУЯ сторонньої організації орган сертифікації не повинен сертифікувати цю СУЯ щонайменше протягом наступних двох років від дати закінчення проведення останнього внутрішнього аудиту цієї СУЯ;

б) не залучає до аудитів консалтингові організації щодо систем управління;

в) не має зв'язків із консалтинговими організаціями, які могли б створити неприпустиму загрозу для неупередженості дій органу сертифікації. У разі наявності таких зв'язків у майбутньому орган сертифікації не сертифікуватиме СУЯ того замовника, який отримав консультації стосовно СУЯ або де провадила внутрішні аудити консалтингова організація.

На запит замовника послуги (ОБВ) органи сертифікації надають доступ до інформації, наприклад, щодо:

а) процедур проведення аудитів та сертифікації СУЯ, зокрема:  
– порядок оцінювання та сертифікації СУЯ;

– опис прав та обов'язків ОБВ або інших замовників послуги;

б) діяльності органу сертифікації із сертифікації, видів систем управління та географічних областей, у яких він діє;

в) виданих сертифікатів на СУЯ, призупинення їх дії, поновлення дії та анулювання сертифікатів на СУЯ, скорочення галузі сертифікації СУЯ;

г) процедури розгляду апеляцій, скарг і спірних питань;

д) переліку сертифікованих СУЯ, зокрема, відомості про місцезнаходження організацій та опис послуг на які поширюється СУЯ.

Інформацію, яку орган сертифікації надає будь-якому замовникові послуги, або яка є загальнодоступною на ринку сертифікації, зокрема, реклама, є точною, і не повинна вводити в оману.

На вимогу будь-якої зацікавленої сторони державне підприємство „ДержавтотрансНДІпроект” подає документи (копії документів) для підтвердження законності наданої сертифікації. Як виняток, на вимогу замовника послуги (об’єкта аудиту), наприклад, з міркувань безпеки, „ДержавтотрансНДІпроект” обмежує доступ до певної інформації, про що обумовлюють в умовах договору на надання послуги.

Порядок проведення сертифікації СУЯ включає:

- а) подавання заявки на сертифікацію СУЯ та її реєстрація;
- б) розглядання заявки на сертифікацію СУЯ й документів, наданих замовником послуги;
- в) підготування рішення за заявкою на сертифікацію СУЯ;
- г) укладання договору (контракту) на проведення сертифікації СУЯ;
- д) формування комісії для проведення робіт з оцінювання та сертифікації СУЯ;
- е) проведення першого етапу первинного сертифікаційного аудиту (попередня оцінка СУЯ);
- ж) проведення другого етапу первинного сертифікаційного аудиту (остаточна перевірка й оцінка СУЯ);
- и) підготування, затвердження та надавання звіту про перевірку й оцінку СУЯ;
- к) оформлювання результатів оцінювання відповідності СУЯ та ухвалення рішення щодо сертифікації на підставі оцінки даних аудиту та висновків аудиту;
- л) нагляд за сертифікованою СУЯ впродовж дії сертифіката на СУЯ;
- м) проведення ресертифікації СУЯ (за наявності повторної заявки на сертифікацію).

У Системі сертифікації УкрСЕПРО не передбачено використання організаціями-власниками сертифіката на СУЯ знака або логотипу для позначення сертифікації СУЯ, але ДП „ДержавтотрансНДІпроект” за бажанням замовника послуги може надати

письмовий дозвіл щодо використання зображення свого товарного знака й (або) знака обслуговування в поєднанні з позначенням стандарту, на відповідність якому сертифікована СУЯ. Таке зображення прийнято в ДП „ДержавтотрансНДПроект” як знак сертифікації СУЯ.

Знак сертифікації системи управління якістю має застосовуватися згідно з установленими органом сертифікації правилами. Знак сертифікації може використовуватися організацією, СУЯ якого сертифікована ДП „ДержавтотрансНДПроект”, у рекламі, друкованих виданнях, на вивісках, під час показу експонатів на виставках і ярмарках, бланках листів.

Органом сертифікації може бути проведена атестація надання послуг ОБВ. Таку атестацію проводять із метою оцінювання меж організаційних можливостей процесу надання послуг, забезпечення його стабільності, який відповідає вимогам нормативних документів, що поширюються на нього.

Атестацію надання послуг проводять:

- а) за ініціативою ОБВ;
- б) за рішенням органа сертифікації, якщо атестація надання послуг передбачена обраною схемою сертифікації СУЯ.

Атестація надання послуг передбачає:

а) проведення експертизи інструкції з атестації можливостей надання послуг на відповідність вимогам ДСТУ 3414 (інструкцію розробляє ОБВ у відповідності до вимог щодо побудови, викладу та оформлення згідно з додатком А ДСТУ 3414);

б) проведення експертизи стандартів ОБВ та інших вихідних матеріалів, наданих установою, направлених на забезпечення стабільного надання послуг, яка відповідає вимогам нормативних документів, що поширюються на неї;

в) оцінку відповідності інформації, що наведена у вихідних матеріалах, фактичному стану надання послуг;

г) отримання кількісної оцінки стабільності відтворення показників послуг;

д) видачу рекомендацій щодо правил і способів відбирання певних послуг, які мають підлягати сертифікаційному аналізу;

е) видачу рекомендацій щодо періодичності та форм проведення нагляду за атестованим наданням послуг.

Порядок здійснення атестації надання послуг передбачає виконання таких етапів:

а) подання заявки (за умови, коли атестація надання послуг проводиться за ініціативою ОБВ);

б) попереднє оцінювання надання послуг (аналізування, опитувальної анкети та вихідних матеріалів, наданих ОБВ);

в) складання програми та методики атестації надання послуг;

г) атестаційне перевіряння надання послуг на місці, перевіряння результатів оцінювання та видача атестата надання послуг;

д) нагляд за атестованим надання послуг впродовж дії атестата надання послуг.

Органи виконавчої влади України для проведення сертифікації систем управління якістю залучають як вітчизняні, так і міжнародні органи сертифікації. Так, виконавчий комітет Івано-Франківської міської ради створив та сертифікував систему управління якістю в 2008 р. Сертифікацію системи управління якістю проводила міжнародною організація із сертифікації – TU V NORD. Ця організація вже двічі **проводила наглядовий аудит, який підтвердив належний рівень надання** виконавчим комітетом міської ради адміністративних послуг, що відповідають міжнародним стандартам.

Наведені в темі матеріали створюють умови для моделювання, запровадження та підтримки функціонування системи управління якістю адміністративних послуг в органах виконавчої влади.

### **Питання для самоперевірки та обговорення**

1. Які завдання необхідно реалізувати під час створення системи якості в ОБВ?

2. У чому сутність процесного підходу, які групи процесів виокремлюють в ОБВ?

3. Що можна зробити для розвитку процесного підходу?

4. Створення яких документів передбачає система управління якістю на основі стандартів ISO серії 9000?

5. Навіщо проводити сертифікацію системи якості ОБВ?

6. Хто в Україні здійснює сертифікацію систем якості?

7. У чому полягає процедура сертифікації системи якості ОБВ?

## Використані джерела

1. Винников О. Реформі системи адміністративних послуг – бути! [Електронний ресурс] / О. Винников // Пріоритети. – 2006. – № 3 (29). – Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua>
2. ДСТУ ISO 19011:2002 Системи управління якістю. Керівництво з аудиту систем управління якістю та/або систем управління навколишнім середовищем (ISO 19011:2002, IDT). – К. : Держпоживстандарт України, 2003. – 31 с.
3. ДСТУ ISO 9000:2005 Системи управління якістю. Основні положення та словник (ISO 9000:2005, IDT). – К. : Держпоживстандарт України, 2005. – 40 с.
4. ДСТУ ISO 9001:2008 Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2008, IDT). – К. : Держпоживстандарт України, 2009. – 34 с.
5. ДСТУ ISO 9004:2009 Системи управління якістю. Настанови щодо поліпшення діяльності (ISO 9004:2009, IDT). – К. : Держпоживстандарт України, 2010. – 61 с.
6. Інформаційні матеріали до питання запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua/document/64347;/ISO%20270207.rar>.
7. Інформаційні матеріали до питання запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua/document/64347;/ISO>
8. Калита П. Я. Качество и управление. Избранное : в 2-х ч. / П. Я. Калита. – Часть 1. Общие вопросы качества и обеспечения качества. – К. : Украинская ассоциация качества, Межотраслевой центр качества „Прирост”, 2002. – 229 с.
9. Кравченко О. О. Впровадження політики „якості” як засіб удосконалення управління державною службою / О. О. Кравченко // Форум права. – 2008. – № 3. – С. 252 – 257. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08kaouds.pdf>
10. Про затвердження пробного стандарту ДСТУ-ПІWA 4:2006 „Системи керування якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001:2000 в суб'єктах місцевого самоврядування” : Наказ

Держпоживстандарту України від 24 жовт. 2006 р. №310. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

11. Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

12. Репин В. В. Процессный подход к управлению. Моделирование бизнес-процессов / В. В. Репин, В. Г. Елиферов. – М. : РИА „Стандарты и качество”, 2008. – 408 с.

13. Тельнов Ю. Ф. Реинжиниринг бизнес-процессов. Компонентная методология / Ю. Ф. Тельнов. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 320 с.

14. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія / В. П. Тимошук. – К. : „Конус-Ю”, 2010. – 296 с.

15. Топольник В. Г. Метрологія, стандартизація, сертифікація і управління якістю : навч. посіб. / В. Г. Топольник, М. А. Котляр. – Донецьк : ДонДУЕТ, 2009. – 212 с.



## **ТЕМА 4. ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

### **План лекції**

- 1. Тенденції розвитку державного управління.*
- 2. Формування нового державного менеджменту.*
- 3. Реформування системи надання адміністративних послуг у Західних країнах.*
- 4. Загальні риси адміністративних реформ західних країн.*

### **1. Тенденції розвитку державного управління**

Для вітчизняної науки й практики державного управління нині надзвичайно важливо проаналізувати світовий та європейський досвід надання адміністративних послуг для визначення окремих елементів, які можна буде адаптувати до українських реалій. Цей досвід формувався під впливом провідних тенденцій реформування державного управління останніх десятиліть.

В якості чинників реформування державного управління, яке відбувається в країнах світу протягом останніх 30 років, можна визначити чотири фактори.

1. Політичний фактор. Перед урядами більшості країн світу в 90-ті роки XX століття постало завдання якимсь чином подолати ослаблення довіри громадян до державних інститутів. Особливо різким подібне зниження довіри було в Канаді, Німеччині, Швеції, Великобританії та Сполучених Штатах. Громадяни розвинених країн не були згодні на зменшення обсягу та якості послуг, що надаються державними установами, але разом із тим вимагали зменшити управлінський апарат. Така ситуація вимагала трансформувати основи системи державного управління, забезпечити подальшу демократизацію соціальних інститутів, розвивати громадянське суспільство, змінити характер відносин з громадянами.

2. Соціальний фактор. У багатьох промислово розвинених країнах у 80-і – 90-ті роки XX століття застопорилося зростання рівня життя, серйозні проблеми виникли при переході від індустріального

до інформаційного суспільства. Усі ці обставини обумовлювали необхідність пошуку нових підходів до реформування системи державного управління, вирішення соціальних проблем, покращення умов життєдіяльності громадян.

3. Економічний чинник. У розвинених країнах загострилась проблема збалансованості державних бюджетів. Наприкінці 80-х років ХХ століття багатьох великих корпорацій більшості розвинених країн почали нарікати на те, що непропорційне оподаткування і загальна політика державного регулювання послаблюють їх конкурентоспроможність на світових ринках. А ряд країн – Нова Зеландія і Великобританія, приступили до реформи управління з метою уникнути застою і забезпечити економічне зростання.

4. Інституційний фактор. Країни світу у все більшій мірі стають частиною глобальної економіки й глобальної політичної системи. Помітну роль у житті світового співтовариства відіграють міжнародні організації, такі як ООН, РБ, МВФ, СОТ, ЄС та регіональні міжнародні організації. Збільшується й значення не тільки міжнародних, а й національних неурядових організацій. Одночасно багато урядів передали частину повноважень на нижчий рівень управління. Таким чином, виникає нова конструкція урядування: політична й розпорядча влада все більше концентрується на наднаціональному та локальному місцевому рівнях.

Наведені чинники обумовили початок глобального реформування державного управління. Про глобальність цього процесу можна говорити у двоякому сенсі. По-перше, він торкнувся багатьох країн світу. По-друге, проведені реформи орієнтовані на широкомасштабні цілі: перегляд ролі держави та характеру її відносин із громадянами.

У найзагальнішому вигляді можна сказати, що реформи державного управління були покликані замінити традиційні способи адміністрування, що спираються на правила й авторитет на ринкові механізми. Але така точка зору є дещо спрощеною.

У проведенні таких реформ можна виділити декілька основних стратегічних цілей.

*Підвищення ефективності державного управління.* Громадяни багатьох країн вимагали зниження податків, але при цьому не бажали зниження якості послуг, що надаються урядом. Відповідно, уряди по-

винні були знайти способи збільшення кількості послуг, які можна надати при незмінних або навіть менших державних видадках.

Було сформульовано такі принципи реформування державного управління: орієнтація на громадян, та на результат, а не на бюрократію, активне просування новацій на основі ринкового підходу.

*Маркетизація.* Щоб усунути недоліки притаманні бюрократії, уряди запроваджували стимули для державних службовців „ринкового типу”. Для цього використовували два засоби: здійснювали інтенсивну приватизацію державних підприємств, або ж намагалися орієнтуватися на недержавних партнерів, здатних надавати необхідні послуги. В основу всіх подібних дій було покладено стратегію заміни традиційних бюрократичних командно-контрольних механізмів ринковими та створення конкурентного середовища в системі надання послуг громадянам.

*Посилення орієнтації на надання послуг.* Падіння довіри людей до інститутів державного управління, негативна оцінка ефективності урядових програм зумовили прагнення урядовців переглянути систему надання послуг населенню. Замість запровадження розроблених чиновниками програм надання послуг, за допомогою державних бюрократичних структур, робилися зусилля, спрямовані на створення або заохочення альтернативних систем надання послуг, орієнтованих, у першу чергу, на їх споживачів. Нові підходи повинні були забезпечити громадянам можливість вибору місця та установи в якій можна було отримати послуги. Для реалізації даних цілей розроблялися також спеціальні програми підготовки менеджерів, орієнтованих на споживачів послуг.

*Децентралізація управління.* У багатьох країнах стратегія реформи включала зміщення центру реалізації різних урядових програм на нижчі рівні управління й особливо місцеве управління.

*Відокремлення політичної складової.* Уряди багатьох країн, наслідуючи прикладу Нової Зеландії, розділили політичну функцію управління, (визначення напрямків розвитку системи послуг та їх закупівлі) від функції безпосереднього надання послуг.

*Підвищення відповідальності за результати.* У розвинених країнах менеджмент у сфері бізнесу під впливом усе більшого тиску конкуренції на насичених ринках товарів активно розвивався в напрямках орієнтації на клієнта. Тому соціально орієнтовані завдання

реформ у державному управлінні зробили природним адаптацією до цієї сфери передових досягнень ділового менеджменту.

Делегування повноважень щодо надання державних послуг від вищого до місцевих рівнів державного управління зумовило значну зміну форм діяльності чиновників, зокрема, орієнтацію не на бюрократичні процедури, а на досягнення результату, та підвищення відповідальності службовців за якість надання державних послуг населенню.

Уряди багатьох країн зробили кроки для того, щоб замінити систему оцінки ефективності урядування від аналізу реалізації існуючих норм, правил, процедур на підхід, де успіх роботи адміністративної системи оцінюється за результатами важливими для безпосереднього споживача державних послуг.

*Розвиток соціального партнерства й самоорганізації.* У суспільній думці західних країн розповсюджується уявлення про те, що урядування це процес який передбачає самоорганізацію суспільства для прийняття колективних рішень, а також прозорі механізми контролю за реалізацією цих рішень. Тому останнім часом відбувся перегляд концепції державного урядування. Це поняття стало пов'язуватися не тільки з формальними, а з неформальними соціальними інститутами й процесами, які спрямовують і регламентують колективну діяльність. Управління може здійснюватися не тільки урядом. Ключовими в цьому процесі стають соціальне партнерство й самоорганізація. Разом з урядом в управлінні можуть брати участь приватний бізнес, неурядові громадські організації. Державне управління розглядається як процес, за допомогою якого державні установи, організації, компанії координують діяльність і взаємодіють одна з одною та окремими громадянами для реалізації функцій держави та організації суспільного життя.

*Запровадження концепції електронного уряду.* З появою Інтернету все більшого розповсюдження в розвинених країнах набуває ідея електронного уряду. Спроби використати телекомунікаційні засоби з метою державного управління здійснювалися вже давно. Так, ще в 1970-ті роки в США в штаті Огайо (округ Колумбус) провели експеримент: в усіх будинках установили інтерактивну телесистему. У результаті виникли „електронні загальноміські збори”, де громадяни могли спостерігати (і за бажання активно обговорювати, а

також висловлювати власну думку шляхом миттєвого кнопкового голосування) засідання планової комісії місцевої адміністрації.

*Електронний уряд* розглядають як компонент електронного урядування спрямованого на надання урядовими структурами послуг громадянам, приватним компаніям, іншим урядовим підрозділам, а також своїм співробітникам (зовнішнім та внутрішнім споживачам послуг) на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій.

З середини 1990-х років у розвинених країнах намагалися розробити й реалізувати різні моделі зі створення та розвитку електронних урядів. У наш час одні країни тільки на першому етапі реалізацію ідей електронного уряду, інші вже переходять до вищої стадії інформатизації державного управління – трансакцій із громадянами та бізнесом, надання значного відсотку адміністративних послуг за допомогою інформаційних технологій. Цього рівня в сфері електронного урядування досягли Канада, США й Сінгапур.

Поняття „Електронний уряд” і „електронне урядування” незважаючи на значну кількість їх визначень, запропонованих насамперед широковідомими міжнародними організаціями, до нашого часу залишаються дискусійними. Більшість фахівців розглядає електронний уряд як засіб підвищення ефективності державного управління, надання послуг громадянам і поширення демократичних процедур на основі використання нових інформаційно-комунікаційних технологій. Ідеться про впровадження нової моделі державного управління, що дасть змогу зробити ефективнішим процес організації зворотного зв'язку з населенням та забезпечить іновачієне перетворення традиційних відносин громадян і влади.

Європейська комісія визначила електронний уряд як використання інформаційних і телекомунікаційних технологій у державних адміністраціях у сукупності із проведенням організаційних змін, і набуттям нових навичок, спрямованих на поліпшення суспільних служб і демократичних процесів, а також посилення підтримки державної політики. Електронний уряд є засобом для підвищення ефективності державного обслуговування. Він спрощує провадження державної політики й допомагає держсектору, з одного боку, розширювати обсяг послуг і підвищувати їхню якість, а із другого – збільшувати економію ресурсів.

Основні напрями діяльності електронного уряду – це розвиток електронної демократії, забезпечення електронного урядування, надання електронних послуг, здійснення електронної комерції.

Від упровадження електронного уряду очікують: поліпшення якості послуг із надання інформації громадянам; зменшення часу обслуговування громадян і представників бізнесу; подолання адміністративних бар'єрів; зниження витрат на адміністрування; розширення переліку державних послуг; підвищення ефективності діяльності державних структур, якості надаваних ними громадянам і бізнесу послуг; поліпшення рівня задоволеності клієнтів послугами, які вони отримують.

## **2. Формування нового державного менеджменту**

У вітчизняній державно-управлінській діяльності важливого значення в наш час набуває проблема усвідомлення та раціонального використання ідей нового державного менеджменту як інноваційного підходу до надання управлінських послуг населенню та реформування урядування.

Вирішальним чинником початку реформ державного управління в 1980-х роках у більшості західних країн стали фінансові проблеми, які зумовили спрямування зусиль на створення державного сектору невеликого за розмірами й конкурентоспроможного, водночас підвищення гнучкості реагування державного управління на задоволення потреб громадян шляхом раціонального використання коштів, забезпечення прозорості та створення ситуації вибору.

На початку 1980-х років ідея „держави загального добробуту”, що виникла наприкінці 40-х років ХХ ст. як провідний напрям суспільного розвитку, все більше почала піддаватися критиці. Цю критику розпочали прихильники неолібералізму, які вважали, що ця ідея застаріла і вже вичерпала себе, оскільки діяльність держави стала неефективною, штат державних службовців занадто великим, управління суспільними процесами здійснювалося уповільнено і неналежним чином, оподаткування стало непосильним тягарем для платників податків, а рівень інфляції надто високими. У зв'язку з цим неоліберали наполягли на зменшенні „ролі держави”, зокрема

шляхом зменшення ролі й навіть відсторонення держави від безпосереднього надання адміністративних послуг. Вони також вимагали заміни державної системи надання послуг населенню на підприємницьку, основу на конкуренції й ринкових механізмах.

Неоліберали стверджували, що у своїй діяльності державні структури повинні спрямовувати свої зусилля більше на процес ухвалення рішень, аніж на надання адміністративних послуг населенню. Бюрократію вони вважали „банкротом” та пропонували замінити її на „підприємницьке урядування”, основу якого також складають конкуренція, ринок, споживачі та оцінювання результатів діяльності.

Перший етап реформ було спрямовано на підвищення ролі ринку й корпоративного менеджменту в державному суспільному секторі, отримав назву *новий державний менеджмент*, „менеджеріалізм”, „новий суспільний менеджмент”, „ринково орієнтована публічна адміністрація”, „підприємницьке урядування”. Поширення ідей нового державного менеджменту можна вважати провідною тенденцією розвитку сучасного державного управління. Однією з головних ознак цього процесу вважають перехід від розуміння управління як акту віддачі команд і розпоряджень, виконання та контролю вказівок при адмініструванні до забезпечення кінцевого результату та прийняття відповідальності за управління.

На практиці це полягало в розширенні управлінських повноважень і рівня самостійності „державних менеджерів” в процесі надання послуг населенню, залучення до цієї діяльності недержавних організацій, підвищення їхньої відповідальності за результативність, яка в умовах ринку розглядається як задоволення потреб громадян – споживачів послуг.

До основних складників нового державного менеджменту зараховують: зорієнтованість на управління якістю роботи; гнучкий і децентралізований фінансовий менеджмент; децентралізація управління персоналом, запровадження оплати праці за результатами роботи та укладання індивідуальних контрактів; оперативне реагування на потреби споживачів державних послуг; делегування владних повноважень і відповідальності від центрального рівня державного управління на місцеві рівні; розширення джерел фінансування, застосування ринкових механізмів, таких як зборів з отримувачів послуг фран-

чайзингу, ваучерів і організацію надання послуг на конкурсних умовах; приватизацію зорієнтованих на ринок державних підприємств, зростання кількості місцевих агенцій з надання послуг.

Впровадження до сфери державного управління ринкових методів і підходів пов'язане з бажанням подолати монополію центральних та місцевих органів влади в наданні адміністративних та громадських послуг населенню шляхом залучення до цих процесів приватного сектора та неурядових неприбуткових організацій. Одним із головних завдань цього напрямку реформ є підвищення якості послуг шляхом передачі приватному сектору всього того, що може бути ним зроблено краще, ніж державними структурами, та створення конкурентного середовища при отриманні права на надання послуг.

Одним зі шляхів у налагодженні партнерства із приватним сектором відносять роботу за контрактами. У цьому відношенні широко відомим є досвід Великої Британії, Данії, Голландії, Швеції, у яких проводяться обов'язкові конкурентні торги. Для отримання контракту департаменти місцевого органу влади мають змагатися з конкурентами із приватного сектора за право надавати певні послуги.

Досвід організації надання послуг на контрактній основі в розвинених країнах показав, що підрозділи органів влади можуть успішно конкурувати з фірмами приватного сектора шляхом зменшення ціни на послуги та оптимальної перебудови процесу надання послуг. Важливим позитивним чинником роботи за контрактами є можливість зменшення витрат на втримання персоналу державних службовців шляхом скорочення їх складу через залучення до надання послуг організацій приватного сектора.

Досвід США свідчить, що конкурентні підходи при наданні послуг громадянам є ефективними. Так, за опитуваннями населення, рівень задоволеності послугами при наданні їх державними організаціями складає близько 68%, що наближається до рівня якості аналогічних послуг при наданні їх приватним сектором (72%).

Реалізація адміністративних реформ у провідних країнах світу свідчить про намагання застосувати в суспільному управлінні підходи ділового менеджменту для вирішення одної із ключових управлінських проблем – оцінювання якості управління з позиції досягнення кінцевого результату. Для цього використовується узагальне-



ний підхід до оцінювання успішності управління, який є провідним у менеджменті. Цей підхід передбачає виділення трьох складників: **результативність, ефективність та економічність**. Деякі дослідники вбачають сутність „менеджеріалізму” як впровадження до суспільного управління вимір його якості через ці три складники. Такий підхід пов’язує якість державних управління з основною метою громадян – суспільним благополуччям і запобігає намаганням демонструвати зусилля (витрату ресурсів) замість результату, якщо справи йдуть погано, і цей результат не досягається.

Дослідники державного управління зауважують, що запровадження концепції нового державного менеджменту зумовило зміну мислення чиновників із консервативного на стратегічне, об’єднало їх у бізнес-підрозділи, які конкурують один з одним. Орієнтація на ідеї підприємницького підходу змушує чиновників задовольняти потреби громадян, які постають для них у ролі споживачів, клієнтів, котрих більше цікавить результат, аніж бюрократичні процедури. Акцент за таких умов робиться саме на кінцевий результат і продуктивність, а не на процеси і регламентацію їх досягнення.

Новий тип управління державним сектором змушує чиновників спрямовувати свою діяльність на збільшення доходів місцевих бюджетів. Чиновники стають „уповноваженими замовниками” від імені громадян, поміркованими розпорядниками коштів, мета яких – максимізувати суспільний добробут. Державні чиновники більше переймаються не нормативним аспектом підпорядкованої сфери, а загальними правилами ринку: результативністю й заощадженням суспільних коштів. У свою чергу, перегляд акцентів у роботі чиновників зумовив перегляд характеристик та вимог до „ідеального державного управління-менеджера”.

Якщо раніше керівники державних установ намагалися збільшити розміри видатків із бюджету на функціонування свого структурного підрозділу, то в нових умовах їхню роботу зорієнтовано на скорочення витрат, пошук нових джерел доходів та побудову мережі стратегічного партнерства із клієнтами, посередниками та зацікавленими сторонами. Щоб якісно надавати адміністративні послуги населенню державний службовець і персонал фінансового управління повинні були опанувати новими знаннями й навичками. Адже вмінь

правильно вести документацію та спілкуватися з відвідувачами виявилось недостатньо; державний службовець повинен був шукати й створювати можливості для заощадження коштів та збільшення доходів структурного підрозділу. Взірцевий державний менеджер – це насамперед фінансовий фахівець, здатний реалізовувати наявний потенціал і переваги та вміти конкурувати в умовах ринку. Запровадження нового державного менеджменту зумовило те, що з метою інтегрування різних фінансових функцій уряду почали призначати фінансових директорів і наділяти їх розширеними владними повноваженнями. Фінансові директори стають консультантами з питань фінансового менеджменту й несуть відповідальність перед урядом, якщо виникають фінансові проблеми.

Таким чином, можна зробити висновок, що новий державний менеджмент по-новому реалізує підхід до виконання державних функцій, у якому кардинально змінюється роль чиновників (перехід від бюрократичних процедур до зорієнтованості на досягнення результативності), та підвищується відповідальність державних службовців за якість надання адміністративних послуг населенню. Окрім цього, реформи надання адміністративних послуг населенню на засадах нового державного менеджменту супроводжувалися визначенням і передачею функцій держави, і повноважень щодо їхнього виконання від вищого до нижчих рівнів управління – територіальних агенцій; здійсненням приватизації надання населенню комунальних послуг; укладанням угод щодо надання адміністративних послуг населенню між державою й приватними компаніями.

Реформи під гаслом державного менеджменту йдуть по всіх країнах зі змінним успіхом і з різним ступенем глибини. Державний менеджмент і в наш час поки є домінантною тенденцією. Тим не менш, його ідеологія та практика реалізації повинні оцінюватися з позиції реальних проблем, які він намагається вирішити.

Перш за все, потрібно враховувати неефективність бюрократичного управління й ієрархізацію традиційного адміністративного впливу, проти яких і спрямовано новий державний менеджмент. Запропонувавши альтернативу, державний менеджмент аж ніяк не претендує на монопольне забезпечення всього комплексу функцій держави. Але він виявився найбільш технологічним засобом для вирі-

шення проблеми підвищення ефективності державного управління та боротьби з комплексом недоліків бюрократичних установ. Використання приватизації та ринкових механізмів дозволили зробити державне управління та суспільний сектор цілком більш чутливими до тенденцій розвитку економіки, кон'юнктури ринку, більш конкурентоздатними і економічними.

Разом із тим новий державний менеджмент не вирішив проблеми контролю та забезпечення відповідності діяльності держави суспільним потребам і демократичним цінностям. У зв'язку із цим усе гучніше звучить ідея саме поєднання ринкових і демократичних механізмів у державному управлінні. Знову актуальною стає проблема співвідношення адміністрування й політики, політичного контролю над державним управлінням. Нагальною проблемою залишається забезпечення відповідальності і підзвітності держави її громадянам, участь останніх в процесі вироблення і реалізації політики.

Криза уявлень про державу загального добробуту, яка, зокрема, стимулювала адміністративні реформи під прапором ринку та ефективності, виявила проблему, яку так і не вдалося вирішити за допомогою державного менеджменту. Йдеться про забезпечення не тільки економічної ефективності, але й справедливості в діяльності держави та її структур. Не до кінця вдалося вирішити й проблему відкритості діяльності органів влади та професіоналізму державних службовців. У деяких випадках підкреслюється, що не чітка визначеність положення державного службовця за нової системи робить його більш залежним від вищого управлінського персоналу.

У наш час знову загострюються питання про співвідношення кількісних і якісних критеріїв в оцінюванні державного управління, про співвідношення вертикальних і горизонтальних зв'язків у державному управлінні, про цілісність та комплексність управління тощо.

Новий державний менеджмент – це не ідеологія, а більш технологічний засіб вирішення завдань, що виникли в державному управлінні на Заході в 80 – 90-ті рр. XX ст. Що ж стосується ефективності, результативності та виправданості цього способу, то їх слід оцінювати, виходячи з досвіду проведених реформ і ступеня придатності державного менеджменту до конкретної ситуації в певній країні.

На початку 90-х рр. XX ст. починає поширюватися нова кон-

цепція державного управління Good Governance. У роботах українських науковців цей термін трактують як якісне або справедливе управління. У Програмі розвитку ООН, прийнятій у 1997 р. наводяться характерні риси „справедливого управління”:

1. Участь (Participation) – усі чоловіки та жінки мають право голосу в процесі прийняття рішень або прямо, або через інститути, що представляють їхні інтереси. Така широка участь ґрунтується на свободі слова й асоціацій.

2. Влада закону (Rule of law) – правова система повинна бути справедливою та діяти однаково для всіх.

3. Прозорість (Transparency) – передбачає вільний потік інформації. Процеси та інформація повинні бути однаково доступні кожному.

4. Відповідальність (Responsiveness) – інститути та процеси служать усім членам суспільства.

5. Орієнтація на консенсус (Consensus orientation) – справедливе управління постає посередником між різними інтересами задля досягнення широкого суспільного консенсусу в локальних і більш вагомих питаннях і процедурах.

6. Справедливість (Equity) – усі: чоловіки та жінки мають рівні можливості в покращенні умов їхнього життя.

7. Ефективність і результативність (Effectiveness and efficiency) – процеси та інститути забезпечують найкращі результати у використанні наявних ресурсів.

8. Підзвітність (Accountability) – процес прийняття рішень в уряді, приватному секторі, організаціях громадського суспільства, підзвітних громадськості, а також акціонерам (stakeholders).

9. Стратегічне бачення (Strategic vision) – лідери та громадськість мають широку й довгострокову перспективу відносно Good Governance і людського розвитку, що зумовлюється історичним, культурним, соціальним контекстом (complexities) розвитку суспільства.

Реалізація ідей концепції „справедливого управління” про державну владу як один із соціальних факторів розвитку, про обов’язкову участь організацій громадянського суспільства у формуванні та здійсненні політики, прозорість і підзвітність суспільству органів влади створює сприятливі умови для підвищення якості адміністративних послуг.

### **3. Реформування системи надання адміністративних послуг у західних країнах**

Здійснювані в багатьох розвинутих державах Заходу, насамперед таких як Австралія, Велика Британія, Канада, Нова Зеландія та США, у період від 1980-х років до теперішнього часу реформи системи надання державних послуг населенню, характеризуються значними інноваціями. Політичне середовище та громадську думку в цих країнах можна розглядати найбільш сприятливим для реформування, оскільки ідеї неолібералізму в них і дотепер мають значний вплив. Утім, модель реформування державного сектору на засадах нового державного менеджменту, яка характеризується демонополізацією державних установ, створенням конкурентних умов, здійсненням приватизації, запровадженням маркетингу надання послуг, широко впроваджується й в багатьох інших країнах світу.

Узагальнення досвіду урядування дозволяє зазначити, що реформи надання управлінських послуг населенню на засадах нового державного менеджменту характеризуються: визначенням і передачею функцій держави, і повноважень щодо їхнього виконання від вищого до нижчих рівнів управління (територіальних виконавчих агенцій); здійсненням приватизації надання населенню комунальних послуг; укладанням угод щодо надання управлінських послуг населенню між державою й приватними компаніями.

Наприкінці ХХ ст. більшість західних країн із метою підвищення ефективності державного управління в сфері послуг, що надаються органами влади, здійснили адміністративні реформи, які продовжуються й у наш час. У ході реформ було визначено нові цілі й завдання модернізації, зорієнтовані на користувачів послуг; на законодавчому рівні запроваджені ініціативи з якості послуг; запроваджено управління якістю послуг шляхом затвердження спеціальних урядових та регіональних програм; здійснено формування системи оцінювання якості надання послуг споживачами та незалежними інституціями тощо. Суть реформ полягала в привнесенні в уже наявну систему надання послуг нових елементів іноваційного характеру, які були зорієнтовані на якість.

Чинники виникнення таких ініціатив щодо поліпшення якості послуг для різних країн світу були різними, але найголовнішим із них

залишався систематичний перегляд державних функцій та їх перерозподіл на законодавчому рівні. Тому виникла необхідність розроблення законів, які визначали ініціативи та реформи з якості.

У 1992 р. у Бельгії прийнято Хартію прав споживачів державних послуг, у Великобританії – Хартію прав громадян, в Іспанії – документ, який мав назву „Нагляд за дотриманням якості”, у Канаді – реалізовано ініціативу розробки стандартів якості послуг, у Франції – Хартію державних послуг. У Португалії документ із якості послуг було затверджено в 1993 р. Він мав назву „Хартія дотримання якості при наданні державних послуг”.

Подібні реформи, пов’язані з підвищенням якості послуг, проводили й у країнах Центральної й Східної Європи. Ці реформи були спрямовані не чергового перерозподілу влади, а на децентралізацію адміністративного управління з метою покращення надання послуг громадянам; підвищення довіри громадян до державних органів шляхом забезпечення прозорості діяльності державних службовців; гармонізація відносин і встановлення тісної взаємодії між органами виконавчої влади та інститутами громадянського суспільства.

Важливою особливістю проведених у західних країнах реформ протягом останніх років реформ стало напрацювання низку суттєвих вимог до правового регулювання адміністративних процедур, зокрема з надання адміністративних послуг. Ці вимоги мають форму принципів або обов’язкових для виконання стандартів, у разі незабезпеченості котрих не можна говорити про якість такого регулювання, а відповідно, і про створення умов необхідних для ефектвної діяльності адміністративних органів, і особливо – про захист прав та свобод громадян і приватних структур у відносинах із державою.

Суттєві зміни системи надання послуг населенню у Великій Британії пов’язані з реформами М. Тетчер. Найбільш відомою програмою реформ Тетчер стала ініціатива „Наступні кроки” (1987 р.). В урядовому звіті „Поліпшення управління в уряді: наступні кроки” зазначалось, що більшість державних службовців зайнято розвитком власної кар’єри, а не наданням урядових послуг населенню; у вищому керівництві переважають люди, які володіють навичками і знаннями спрямованими на формулювання політики, але вони не

мають достатнього досвіду в справі надання послуг; держслужба є громіздкою, вона відрізняється великою різноманітністю, і тому нею важко ефективно управляти як єдиною системою.

Результатом реформи стало створення спеціальних виконавчих агентств для здійснення специфічних послуг населенню, які мали високий рівень автономії. Саме ці агентства взяли на себе три чверті адміністративної роботи державних установ із надання послуг.

Наступним важливим кроком розвитку системи послуг стала програма „Хартія для громадян” (1991), реалізація якої змінила характер відносин між державними агентствами й населенням. Головним завданням цієї реформи було підвищення ефективності обслуговування населення. На реалізацію цього завдання були спрямовані основні принципи Хартії:

1. Визначення, публікація, моніторинг стандартів послуг, реалізації яких можуть очікувати користувачі.

2. Оприлюднення фактичних показників роботи установ із надання послуг у порівнянні зі стандартами.

3. Гласність – негайне й безперешкодне надання повної й точної інформації клієнтам громадських служб про вартість їхніх послуг.

4. Консультації – регулярне й систематичне вивчення потреб споживачів суспільних послуг, урахування думки користувачів під час прийняття рішень щодо стандартів надання послуг.

5. Увічливість працівників під час надання послуг та зручність форми надання послуг для споживачів.

6. Скарги – необхідно встановити та реалізувати простий порядок внесення та розгляду скарг та виправлення недоліків.

7. Ефективне та економне надання послуг у межах ресурсів, які країна може собі дозволити; об’єктивна перевірка і підтвердження показників порівняно зі стандартами послуг.

Наступним етапом реформ у Великій Британії стала програма „Тестування ринком” (1992). Уряд підготував документ під назвою „Конкуренція за якість”, у якому було викладено основні завдання реформи: розширення переліку послуг, наданих на конкурсній основі; виявлення перспективних напрямів для проведення конкурсів: наприклад, виконання канцелярських робіт, послуг у галузі інформа-

тики тощо; усунення факторів, що гальмують ініціативу підрядників; оплата праці, обґрунтована показниками якості послуг та ефективністю використання вкладених коштів.

Наприкінці 1990-х рр. британський уряд опублікував програму „Modemising Government”, реалізація якої передбачала створення та застосування системи моніторингу надання публічних послуг.

Одним з елементів системи організації публічних послуг у Британії є система „Best Value” („Найкращі цінності”), запроваджена у 2000 р., ключовою частиною якої є визначення точних показників виконання та цілей для конкретних місцевих послуг. Її основним завданням є забезпечення обов’язкового надання послуг згідно зі стандартами, які впередбачають і вартість, і якість за допомогою найбільш ефективних, економічних та продуктивних засобів. Основною частиною цієї системи є визначення точних показників виконання послуг та цілей для конкретних місцевих послуг.

Спільною рисою всіх урядових ініціатив стало прагнення до підвищення „якості за гроші”. Для цього в Британії було створено мережу організацій „Наступні кроки”, яка взяла на себе багато виконавчих функцій центрального уряду, а також обов’язкове проведення тендерів у різних галузях державного сектору; передання певних державних видів діяльності в приватні руки. Питання якості послуг на законодавчому рівні були в центрі уваги через кожні 3 – 6 років.

Аналіз характеру реформ адміністративних послуг у Великій Британії свідчить, що кожного етапу цих реформ усе більше наближав мету, цілі та механізми надання послуг до конкретного користувача. Проте визначною особливістю цих реформ щодо підвищення якості послуг у Великій Британії був їх платний характер.

Адміністративні реформи останніх років у Франції проходять на засадах поєднання двох взаємопов’язаних напрямків: нового державного менеджменту й створення французької моделі „інформаційної держави”. Реформи спрямовані на дві головні цілі: підвищення ефективності роботи адміністративних структур і наданням більш широкого спектру якісних послуг населенню в сучасних електронних формах та наближення держави до її громадян. Це зробить державне управління більш демократичним.



Головний орієнтир французьких реформ – „Поставити адміністрацію на службу громадянам”. Одним із напрямків реформи стала розробка та запровадження інформаційно-комунікаційних технологій в адміністративну діяльність. У 2000 р. було створено офіційний портал французької адміністрації в Інтернеті, який надає доступ до 2600 французьких загальнонаціональних та місцевих сайтів і пропонує великий обсяг адміністративних послуг, зокрема тих, що стосуються прав і процедур, електронних бланків, списків вакансій і умов конкурсів на їх заміщення в державних установах.

Провідним напрямком адміністративних реформ у Франції є децентралізація державного управління. Процес децентралізації було розпочато після прийняття закону „Про права й свободи комун, департаментів і регіонів”. Одним із напрямків децентралізації, який реалізує сучасний уряд Франції є проводить курс деконцентрації – делегування повноважень центральних органів управління місцевим адміністративним службам.

Процес децентралізації, деконцентрації значно наблизив державні структури до громадян. Наприклад, відповідно до нового закону всі рішення, що входять до компетенції держави, та стосуються конкретних громадян особисто, ухвалюються на місцевому рівні, переважно префектами. Одним із результатів деконцентрації стало те, що вона сприяє використанню державних коштів відповідно до місцевими потребами.

У 90-ті рр. французький уряд проводив експерименти із запровадження системи контрактів між центральними установами та їхніми деконцентрованими службами. Спеціальним міжміністерським циркуляром 1996 р. було визначено загальну форму Договору про надання послуг населенню. У типовому договорі, що укладається на трирічний термін, були перераховані послуги, що надаються споживачам, а також засоби для їх досягнення та показники виконання цих зобов'язань.

Відповідно до ідей нового державного менеджменту адміністративні реформи у Франції були покликані також кілька зблизити менеджмент в державних організаціях із менеджментом у сфері бізнесу, орієнтуючись при цьому на підвищення якості послуг населенню. Відповідно до Закону про регулювання державної служби (2000 р.) усі державні

установи повинні виконувати певні визначені зобов'язання щодо громадян як споживачів їхніх послуг. Так, державні службовці зобов'язані приймати від громадян будь-яку заяву під розписку, при цьому вони повинні представлятися громадянам, вказуючи своє прізвище та посаду. Термін відповіді визначається з дня відправлення заяви, який зазначено на поштовому штемпелі або висланого електронною поштою.

У ході реформ було проведено спрощення процедур прийому населення держслужбовцями, що дозволило підвищити демократизм в роботі державних установ. Новий закон створює умови для полегшення доступу громадян до адміністративних документів. У законі зазначається, що громадяни повинні бути прийняті за їхнім проханням для висловлювання своїх міркувань до того, як із його питання буде прийнято негативне рішення.

Спрощення адміністративних процедур – важливий напрямок сучасного етапу реформ у Франції. Було проведено аналіз близько 4000 існуючих адміністративних процедур. Це дозволило прийняти рішення щодо спрощення значної їх кількості або заміні складних процедур на дозволи, які безпосередньо видаються префектами. Спрощення частини процедур було здійснено завдяки скасуванню деяких довідок. Економія від цього складала десятки мільйонів бланків, окрім цього значно зменшився час, який витрачали держслужбовці та відвідувачі при оформленні цих довідок.

Для спрощення адміністративних процедур у роботі з населенням у комунальних службах і префектурах було обладнано терміналами, що дозволило здійснювати платежі за допомогою банківських карток при стягненні податків і зборів.

Одночасно для сприяння розвитку бізнесу було проведено спрощення адміністративних формальностей під час реєстрації підприємств, скорочення терміну їх реєстрації, спрощення декларацій про сплату ПДВ, про запровадження єдиної декларації щодо внесків на соціальне страхування.

Важливим напрямком реформ стало підвищення якості послуг, що надаються населенню. Для цього були видані довідники, запроваджено дні відкритих дверей, розповсюджено рекламні матеріали у людних місцях, де сформульовані зобов'язання щодо забезпечення належної якості послуг, що надаються, розроблено різні засоби

заохочення співробітників до якісної роботи, здійснено інформування у внутрішніх виданнях адміністрації та на спеціальних сайтах про нові технології надання послуг.

Ще одним напрямком реформи стало наближення послуг до споживачів. Для цього були створені спеціальні Центри державних служб, у яких були зосереджені послуги, що належать до компетенції різних установ: органів місцевого самоврядування та приватних організацій, що працюють за державним замовленням, державних агентств, соціальних органів. Для роботи в центрах було проведено спеціальну підготовку співробітників, до функцій яких входило консультування громадян, допомага відвідувачам у складанні й передачі за призначенням свої запитів. У 2000 р. У Франції було відкрито майже 300 таких центрів. Їм було надано офіційний статус та визначено порядок їх створення та роботи.

Серед інших адміністративних служб, які було вирішено наближити до населення, були центри юридичної та правової допомоги громадянам. Такі установи було відкрито на околицях міст, у проблемних кварталах, де живуть безробітні та малозабезпечені верстви населення.

Ще одним напрямком реформування стало введення безперервного професійного навчання держслужбовців через систему підвищення кваліфікації. Національний центр дистанційного навчання державних службовців Франції розробляє особливі форми професійної підготовки з використанням телебачення і Інтернету. На сайті цього Національного центру державні службовці можуть познайомитися з новітніми навчальними розробками й матеріалами, які належать до сфери їх компетенції та службових обов'язків.

Реформи державного управління в Німеччині теж базуються на ідеях нового державного менеджменту. Сьогодні міста й громади Німеччини шукають нові, небюрократичне й менш затратні форми самоврядування. Замість того щоб прямо пропонувати дорогі послуги, держава повинна обмежитися гарантуванням якості послуг, які пропонуються приватними підрядниками, що беруть участь у конкурентній боротьбі за право їх надавати.

Кінцева мета цих реформи – гарантований якісний сервіс громадянам із боку адміністрації. У Німеччині стала ще більш по-

мітною тенденція до політичного та економічного ослаблення втручання держави в суспільне життя та посилюються тенденції самоорганізації громадянського суспільства в рамках місцевого самоврядування. На закріплення цих тенденцій і було спрямовано останні реформи комунального самоврядування.

У великих німецьких містах із мільйонним населенням організовані консультаційні пункти. Ці пункти значно полегшують доступ громадян до адміністративних органів. Співробітники цих консультативних пунктів допомагають відвідувачам знайти потрібну установу та забезпечують їх довідковими матеріалами. Головним елементом більшості таких консультацій є „прямий провід” у міську адміністрацію. Девіз консультативної телефонної служби – „Ми допомагаємо! Ми знаходимо правильну адресу. Ми здійснюємо пошук”.

При здійсненні муніципальних реформ у Німеччині використовувалися дві основні методологічні засади: новий державний менеджмент, покликаний оптимізувати надання адміністративних послуг на локальному рівні, і партіципаторна демократія, спрямована на розвиток громадянської активності населення.

Активне реформування адміністративних структур у США почалося при адміністрації В. Клінтона в 1993 р. Воно було покликане поліпшити роботу уряду й одночасно досягти суттєвої економії на втриманні адміністративного апарату.

Перша фаза реформ мала дуже лаконічну назву: „Працювати краще, коштувати менше”. Адміністрацією президента було поставлено завдання федеральним агентствам розробити плани обслуговування клієнтів. Це змусило державних службовців переорієнтувати увагу на потреби громадян, замість того щоб думати про свої власні кар’єрні та адміністративні інтереси. Державні чиновники почали надавати більш широкий перелік послуг населенню та співпрацювати із приватними фірмами в цьому напрямку.

Центром зосередження зусиль нового уряду стало перетворення громадян країни в клієнтів і їхніх потреб – у клієнтські (а не потреби бюрократії). У ході реформ поступово склалася концепція комплексного підходу до визначення одного з головних понять адміністративної реформи – „клієнти уряду”. Громадян стали розгля-

дати як споживачів послуг, як партнерів із забезпечення послугами, як інститут контролю над державою, як платників податків.

У США було розроблено спеціальну програму „Управління якістю”, засновану на наступній ідеї: дізнайтеся, що потрібно громадянам, і знайдіть спосіб надати їм це, якщо виникли проблеми, то їх необхідно вирішувати оперативно та якісно.

На другому етапі реформ, що почався в 1994 р., віце-президент Гор поставив завдання федеральним менеджерам: „Переглянути все, що ви робите”. Гор виступив за передачу значної частини державної влади місцевим урядам.

На третьому етапі реформ, у 1998 р., віце-президент Гор висунув нове гасло; „Америка – найкраща у всьому”. У цей період реалізується кілька нових напрямів реформування:

- трансформування найбільш затребуваних громадянами агентств у більш оперативні адміністративні структури, які гнучко реагують на потреби населення;
- розвиток „превентивного” менеджменту, спрямованого на запобігання виникненню адміністративних проблем;
- надання державним службовцям більшої свободи дій у виконанні своєї роботи при одночасному посиленні відповідальності за її результати.

Ще одним напрямком реформування в системі державного управління стала Програма виміру – ефективності роботи уряду. Для цього було запропоновано проводити підрахунок кількості та якості поліпшених послуг та кількості та якості результатів реформування.

У 2001 р. Дж. Буш звернувся до Конгрессу США з посланням, у якому виклав програму розширених реформ системи державного управління. Метою реформ було спростити спілкування громадян і федерального уряду та одержання від нього послуг на основі принципу „єдиного вікна”, підвищити результативність діяльності уряду та його здатність гнучко реагувати на потреби громадян.

Наступним важливим кроком із реформування державного управління в США під час президентства Дж. Буша стало ключове політичне рішення про створення електронного державного управління, яке було сформульовано в Стратегічному плані створення електронного уряду.

#### 4. Загальні риси адміністративних реформ західних країн

Узагальнення досвіду реформування державного управління в проаналізованих нами вище країнах свідчить, що в цілому причинами реформ були не лише економічні кризи, які призводили до виникнення проблем у бюджетній сфері та перерозподілу повноважень урядів, а й реакція державних органів на вимоги громадян щодо підвищення ефективності технологій задоволення їхніх потреб при наданні послуг. Таким чином, на прями й мета реформ було зорієнтовано насамперед на якість управління та ефективне надання послуг органами влади населенню, підвищення ефективності державних витрат.

На сьогодні не існує держави, яка не була б зацікавлена в пошуку найбільш ефективних інструментів реалізації даних цілей. Одним із таких інструментів, загальним для більшості зарубіжних країн, таких як США, Великобританія, Франція, Німеччина та інших є орієнтація діяльності органів державного управління на концепцію управління за результатами. Більшість перерахованих країн мають великий досвід реалізації цієї концепції, деякі тільки починають її впровадження. Вивчення досвіду як можна більшого числа зарубіжних країн у цьому напрямку є актуальним завданням, оскільки впровадження концепції управління за результатами в державний сектор є актуальним завданням нинішньої політики української держави.

Приступаючи до реалізації реформ державного управління, зарубіжні уряди визначають завдання які необхідно досягти. Хоча ці завдання не завжди співпадають, але існують деякі загальні риси реалізації зазначених перетворень.

Першою спільною задачею всіх зарубіжних країн у частині підвищення якості бюджетних послуг, є завдання налагодження активної співпраці з населенням. Для того щоб виявити ставлення споживачів до якості отримуваних державних послуг уряди країн проводять постійний моніторинг їхніх думок.

Так, муніципалітети Великобританії проводять регулярне опитування населення про якість надаваних послуг і рівня відповідності їхнього обсягу та якості податковому навантаженню. Кожен муніципалітет розробляє певну процедуру досягнення цілей, яка складається з конкретних планів і програм перетворень.

У Німеччині проводиться не тільки опитування споживачів, а й для формування в населення позитивного думки про якість отримуваних державних послуг приймають спеціальні постанови, що захищають споживачів, і які передбачають особливі процедури вирішення конфліктних ситуацій.

Програми оцінювання ефективності роботи уряду, які є інструментом адміністративних реформ, безперервно коригують їх цілі та перспективні завдання, покликані спрямувати самі державні структури назустріч очікуванням демократичної громадськості. Розробка нових критеріїв та показників ефективності роботи сучасного уряду з використанням усіх можливостей сучасних інформаційних технологій наочно демонструє громадянському суспільству, як сучасний уряд безперервно вдосконалює форми та технології своєї роботи.

Наступною спільним завданням реалізації реформ є розробка системи регламентів роботи із громадянами. Наприклад, у Великобританії така система має назву „стандарти роботи із громадянами”. Ця система передбачає визначення для державних службовців показників роботи з населенням.

У Франції, відповідно до Закону про регулювання державної служби від (2000 р.), кожному державному установі визначено її зобов’язання стосовно громадян. Крім цього, Уряд реалізував процедуру „спрощення отримання багатьох видів послуг”, увів нові правила прийому платежів у населення.

Третім схожим завданням усіх реформ, є створення спеціальних служб із надання державних послуг населенню. Наприклад, для тих, хто бажає працевлаштуватися, виділяється індивідуальний кейс-менеджер (case-manager), який виконує за клієнта всі процедури, пов’язані з отриманням необхідних довідок від відповідних державних служб, а також дає необхідні клієнту консультації та рекомендації по всьому циклу реалізації послуги.

Загальним завданням реформ для урядів зарубіжних країн є підвищення прозорості та оперативності послуг, що надаються. Наприклад, з метою підвищення прозорості та якості системи послуг, що надаються, Департаментом транспорту, муніципалітету та областей щорічно розробляється та подається на офіційному сайті

звіт про результати діяльності за індикаторами кодексу кращої адміністративної практики. Для його складання кожне міністерство має розробити план оцінювання якості своїх послуг. Перший такий план опубліковано у березні 2000 р.

Незважаючи на величезну різницю між ліберальними США, континентальною Францією і туманною Великою Британією, основні тенденції адміністративних реформ в провідних країнах сучасного світу визначає інформаційна революція. Швидкий розвиток інформаційних технологій дозволяє сучасним державним структурам на більш високому рівні виконувати основні завдання з управління суспільним життям і надавати більш широкий спектр послуг громадянам. Саме тому найважливішою складовою частиною та завданням адміністративних реформ багатьох країн, стало створення електронного уряду (E-Government).

Ще одним перспективним напрямом сучасних адміністративних реформ у провідних країнах світу є переорієнтація на сервісний характер адміністративної діяльності та влади. Уряди багатьох країн, здійснюючи реформи, поруч із суто утилітарними цілями, спрямованими на скорочення складу держапарату й підвищення його ефективності, економічності, принципове значення надають тому, щоб державне управління, яке існує на гроші платників податків, було спрямованим насамперед на задоволення потреб громадян, а не самих службовців.

За цієї позиції боротьба з бюрократизацією й прагненням державних структур працювати „на себе” прийняла принципово новий ракурс: сьогодні вся діяльність державної служби розглядається перш за все як „служба обслуговування” для громадян. У 2001 р. Європейський союз затвердив єдиний для всіх країн-учасниць „Електронної Європи” перелік з 20 базових державних послуг: 12 із яких – для громадян, 8 – для підприємців.

Важливою завданням адміністративних реформ у провідних країнах світу є зміцнення довіри до держави з боку громадянського суспільства. Практично всі країни світу натрапили на кризу довіри до сучасних демократичних інститутів – парламентів і урядів. Відомо, що у виборах Європейського парламенту брали участь не більше третини виборців, у Великобританії явка на вибори в 2001 р. впала



до рівня 59% (найнижчого з 1918 р.), в США у виборах бере участь приблизно половина виборців.

Сьогодні пошуки реформаторів у сфері зміцнення довіри до державних структур ідуть у різних напрямках. З одного боку, дедалі більшого поширення набуває ідея передачі ряду функцій державного управління місцевому самоврядуванню. Особливо інтенсивно в цьому аспекті просуваються німецькі реформи. Виникли нові форми розвитку місцевого самоврядування: „Об’єднання комун майбутнього”, електронна мерія й електронна ратуша, прямий телефонний зв’язок із місцевою адміністрацією, дитячий парламент, який висуває вимоги до впорядкування міста з позицій його юних жителів тощо.

Ці процеси в західних країнах супроводжувалися визначенням і передачею функцій держави й повноважень щодо їхнього виконання від вищого до нижчих рівнів управління – територіальних виконавчих агенцій; здійсненням приватизації надання населенню комунальних послуг; укладанням угод щодо надання управлінських послуг населенню між державою й приватними компаніями.

Важливим завданням адміністративних реформ у західних країнах було запровадження нових технологій надання послуг населенню. Основою таких технологій стало створення центрів надання адміністративних послуг, які в різних країнах мали різні назви, але в основі своїй базувалися на спільних ідеях: розробки стандартів надання послуг; концентрація в одному місці значної кількості послуг; створення сприятливих умов для користувачів послуг; використання інформаційних технологій у процесі надання послуг; постійний моніторинг якості послуг; постійне вдосконалення системи надання послуг.

Таким чином, у розвинених країнах – Великій Британії, США, Канаді, Франції з 80-х років ХХ століття почала відбуватися зміна орієнтирів державної діяльності, засадах та формах відносин між владою та громадянами. Людина, її права та свободи були визнані провідними соціальними цінностями. Відповідно до цього головним завданням органів публічної адміністрації визнано надання якісних адміністративних послуг громадянам, які є не прохачами, а споживачами послуг.

Проведений у розділі аналіз досвіду країн світу щодо адміністративних реформ та підвищення якості адміністративних послуг свідчить про необхідність реалізації таких кроків: запровадження ініціа-

тив уряду з якості послуг на загальнодержавному та регіональному рівнях; розроблення та формування концепції якості в роботі органів влади; прийняття державних та регіональних програм щодо надання якісних адміністративних послуг; формування державної політики щодо сприяння створенню незалежних інституцій для оцінювання діяльності органів влади та фінансування їх створення з державного бюджету; затвердження спеціальних програм з розроблення методик формування критеріїв та показників якості надання управлінських послуг; залучення громадськості до вирішення проблеми послуг; запровадження нових технологій надання адміністративних послуг.

### **Питання для самоперевірки та обговорення**

1. Які чинники зумовлювали реформування державного управління в країнах світу в останні 30 років?
2. Які напрямки реформування державного управління можна виокремити?
3. Чим зумовлено виникнення нового державного менеджменту, у чому його сутність?
4. Яке місце в реформах державного управління посідали адміністративні послуги?
5. Чому уряди розвинених країн надають таке значення адміністративним послугам?
6. Що в західних країнах було зроблено для покращення якості адміністративних послуг?
7. Що необхідно зробити в Україні для підвищення якості послуг населенню?

### **Використані джерела**

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. За-рубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с
2. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. – К. : Факт, 2003. – 536 с.

3. Гурне Б. Державне управління / Б. Гурне ; [пер. з франц. В. Шовкуна]. – К. : Основи, 1993. – 165 с.

4. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В. Б. Авер'янов, В. А. Дерезь, А. М. Школик та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К., 2007. – 288 с.

5. Ляшенко В. А. Світовий досвід реформування державного сектора у сфері надання управлінських послуг / В. А. Ляшенко // Державне управління. – 2009. – № 3. – С. 10 – 13. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_du/2009\\_3/index.html](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2009_3/index.html)

6. Котляр Д. Окремі аспекти проведення адміністративної реформи та організації центральної виконавчої влади в країнах світу / Д. Котляр // Парламент. – 2001. – № 6. – С. 24 – 28.

7. Кравченко О. О. Впровадження політики „якості” як засіб удосконалення управління державною службою [Електронний ресурс] / О. О. Кравченко // Форум права. – 2008. – № 3. – С. 252 – 257. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08kaouds.pdf>

8. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; [за заг. ред. Н. Р. Нижник]. – К. : УАДУ, 1998. – 160 с.

9. Садлер Д. Повышение качества государственных услуг: опыт Великобритании / Д. Садлер // Проблемы теории и практики управления. – 2000. – № 3. – С. 52 – 54.

10. Соловйов В. М. Надання управлінських послуг в контексті нового державного менеджменту [Електронний ресурс] / В. М. Соловйов. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/5\\_PNW\\_2010/Gosupravlenie/58796.doc.htm](http://www.rusnauka.com/5_PNW_2010/Gosupravlenie/58796.doc.htm)

11. Соловйов В. Критицизм нового державного менеджменту [Електронний ресурс] / В. Соловйов // Віче. – 2010. – № 15. – С. 50 – 53. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2125/>

12. Соловйов В. М. Новий державний менеджмент як нова парадигма надання управлінських послуг населенню [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/4\\_SWMN\\_2010/Gosupravlenie/58798.doc.htm](http://www.rusnauka.com/4_SWMN_2010/Gosupravlenie/58798.doc.htm)

13. Шаров Ю. П. Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст / Ю. П. Шаров // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – № 1.

## **ТЕМА 5. ЗАПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

### **План лекції**

- 1. Етапи запровадження новітніх технологій надання адміністративних послуг.*
- 2. Визначення номенклатури адміністративних послуг.*
- 3. Структура та функції працівників центрів адміністративних послуг.*
- 4. Облаштування центру адміністративних послуг.*

### **1. Етапи запровадження новітніх технологій надання адміністративних послуг**

Становлення України як незалежної держави, формування сучасних механізмів державного управління неминуче актуалізують проблему реалізації однієї із функцій держави – надання адміністративних послуг громадянам. В упорядкуванні та підвищенні ефективності цього процесу можна виокремити кілька ключових моментів. На початку ХХІ ст. в органах виконавчої влади створюють дозвільні центри, і ця подія висвітила і гостроту проблеми надання адміністративних послуг, і бажання пошуку шляхів більш ефективного її вирішення.

У середині першого десятиліття нашого століття на державному рівні приймаються рішення про створення системи управління якістю в публічних органах влади. Хоча реалізація цих рішень в більшості випадків була формальною, але ці рішення створили більш сприятливі умови і для вирішення проблеми надання адміністративних послуг в тих установах, які неформально реалізували сучасні міжнародні підходи до якості будь-якої продукції чи послуги.

Наступним важливим кроком стає Указ Президента України „Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг”, який значно активізував зусилля керівників органів виконавчої влади зі створення нових практик надання адміністративних послуг.

У жовтні 2011 року було прийнято розпорядження Кабінету міністрів України „Про затвердження плану заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг”, яке орієнтує діяльність органів влади на розвиток системи адміністративних послуг та підвищення їх якості (див. додаток 8).

Підвищення якості адміністративних послуг, відповідно до стандартів ISO серії 9000, передбачає не тільки удосконалення наявних технологій, а і розробку та запровадження принципово нових інноваційних підходів до діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

3 листопада 2011 року Верховною Радою було прийнято закон, яким передбачено створення дозвільних центрів при обласних державних адміністраціях. 30 листопада цей закон підписав президент. Позитивним у діяльності таких центрів є орієнтація на принцип „єдиного вікна” та можливість упорядкувати процес надання послуг підприємцям, а негативним моментом є те, що не передбачається здійснити децентралізацію та делегування надання цих послуг у райони, міста та селища, наблизити такі послуги до споживачів. Тобто за отриманням дозвілевих послуг усім підприємцям необхідно буде їздити до обласного центру.

Зробити значний крок до запровадження інноваційних технологій дозволило вивчення європейського досвіду надання адміністративних послуг у таких країнах як ФРН, Польща, Швейцарія, в яких працювали „офіси громадян”, „служба для громадян”, „адміністративні центри”, „універсами послуг”, призвело до появи подібних установ у нашій країні. У Вінниці відкривається „Центр адміністративних послуг „Прозорий офіс”, в Івано-Франківську – „Центр надання адміністративних послуг”, у Луганську „Центр адміністративних послуг”, у Луцьку „Центр муніципальних послуг”, у Львові „Центр обслуговування мешканців”. Якщо узагальнити всі назви, то доцільно використовувати поняття „Центр адміністративних послуг” (ЦАП).

ЦАП можна визначити як організаційну форма надання адміністративних послуг, за якої в одному приміщенні можна отримати максимально можливу кількість адміністративних послуг.

В установчих документах Центру адміністративних послуг у м. Луганську зазначається, що це робочий орган Луганської міської

ради, в якому представники адміністративних органів здійснюють надання адміністративних послуг.

Напрямки діяльності таких центрів можна розглянути на прикладі Новгород-Волинського Центру надання адміністративних послуг, який відповідно до покладених на нього завдань здійснює:

- надання адміністративних послуг;
- консультування одержувачів адміністративних послуг щодо прийому вхідних пакетів документів, обробка документів та видача результату послуги;
- організацію передачі документів із ЦНАП до виконавчих органів, що беруть участь в наданні відповідних адміністративних послуг, а також повернення вихідних документів до ЦНАП;
- залучення представників виконавчих органів ради для вирішення спірних питань, що виникають в процесі надання адміністративних послуг;
- організацію прийому громадян міста міським головою, заступниками міського голови;
- контроль за дотриманням термінів виконання.

У створенні таких центрів можна виокремити певну послідовність дій. Розглянемо її на прикладі створення Центру надання адміністративних послуг м. Івано-Франківськ. Рішенням сесії Івано-Франківської міської ради від 04.06.2009 р. „Про затвердження Програми оптимізації надання адміністративних послуг в м. Івано-Франківську” розпочалася робота зі створення Центру надання адміністративних послуг і – ЦНАП. Повноваження зі створення ЦНАП було покладено на дозвільний центр м. Івано-Франківська.

Розпорядженням міського голови від 01.09.09 р. №452-р затверджено склад робочої групи з питань створення ЦАП та розробки адміністративних регламентів з перегляду адміністративних послуг, які надаються структурними підрозділами виконкому та комунальними підприємствами міста з метою приведення їх у відповідність до чинного законодавства. Робочу групу очолив 1-й заступник міського голови.

У процесі створення ЦАП виконавчий комітет міської ради співпрацював з Центром політико-правових реформ (м. Київ), Центром досліджень місцевого самоврядування (м. Львів), Німецьким

агентством з технічного співробітництва та Швейцарською агенцією розвитку та співробітництва, представництвом Фонду Фрідріха Наумана в Україні. Виконавчий комітет міської ради взяв участь у „пілотному” проекті з впровадження „універсамів послуг” протягом 2009 – 2010 років.

У жовтні 2009 року в межах пілотного проекту було організовано навчальну поїздку делегації Івано-Франківська з метою вивчення досвіду утворення і функціонування служб з опрацювання запитів громадян у Німеччині. Наступним кроком стає проведення у лютого 2010 р. в м. Івано-Франківську для працівників виконавчого комітету семінару-тренінгу „Впровадження універсамів адміністративних послуг в Україні”.

На семінарі працівникам муніципальних служб виконкому міської ради та дозвільним органам виконавчої влади було представлено основні положення доктрини адміністративних послуг, концепцію універсамів адміністративних послуг, а також проведено практичні заняття з проблематики формування реєстру адміністративних послуг, складання технологічних та інформаційних карток адміністративних послуг, проведення опитування споживачів щодо якості надання послуг.

Підготовці до створення ЦАП сприяла участь працівників відділу дозвільно-погоджувальних процедур у проекті „Міста, що розвиваються – використання польського та українського досвіду у сфері будівництва сучасного самоврядування” до якого було залучено представники 8 українських міст і м. Люблін (Республіка Польща), який було розпочато у квітні 2010р.

Наступним важливим кроком стає затвердження виконавчим комітетом міської ради у березні 2010 р. рішення „Про заходи щодо створення Центру надання адміністративних послуг”, яке стало основним документом по підготовці відкриття ЦАП.

Відповідно до цього рішення було:

– проведено аналіз надання адміністративних послуг структурними підрозділами виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради. Всього за 2009 рік надано 72 097 адміністративних послуг, з них управлінням праці та соціального захисту населення – 26922 адміністративні послуги, відділом державної реєстрації

(Реєстраційна палата) – 14031 адміністративна послуга, управлінням Держкомзему у місті Івано-Франківськ – 6120 адміністративних послуг;

– прийнято нову редакцію реєстру адміністративних послуг, згідно з якою кількість адмінпослуг, які надають структурні підрозділи виконкому, зменшено з 166 до 113 послуг. Уведено поняття „не-адміністративних послуг”, які надаються муніципальними службами в кількості 18 послуг. Відповідно до Реєстру оновлено інформаційні та технологічні картки адміністративних послуг. В інформаційні картки внесено адреси структурних підрозділів, які надають послуги, номери контактних телефонів, години прийому, термін виконання, перелік необхідних документів, платність чи безоплатність послуги, нормативно-правова база;

– затверджено графік прийому громадян муніципальними службами в Центрі надання адміністративних послуг, згідно з яким прийом буде здійснюватися щоденно з 9.00 год. до 14.00 год. (наразі прийом документів здійснюється з 9.00 год. до 12.00 год.). Визначено перелік відповідальних працівників структурних підрозділів виконавчого комітету, які залучаються до роботи в ЦАП;

– затверджено регламент Центру надання адміністративних послуг, де встановлено порядок організації діяльності Центру надання адміністративних послуг в м.Івано-Франківську; проведено розподіл обов’язків відповідальних працівників відділу дозвільно-погоджувальних процедур та муніципальних служб; порядок їх взаємодії із одержувачами адміністративних послуг; координацію діяльності муніципальних служб в рамках Центру надання адміністративних послуг м. Івано-Франківська; організацію документо-обігу та порядок здійснення контролю за належністю надання адміністративних послуг. Затверджено схему розташування робочих місць в ЦАП, розроблено опис робочого місця, стандартний зразок адміністративного регламенту, зразки заяв, журналів обліку та планування, звітності, боргів;

–відділом програмного та комп’ютерного забезпечення розроблено програму комп’ютерного забезпечення ЦАП;

– рішенням Івано-Франківської міської ради на створення ЦАП передбачено 200000 грн;



Прийняте рішення дозволило провести ремонтно-будівельні роботи з обладнання приміщення ЦАП у будівлі, де з серпня 2009 р. працює Дозвільний центр та Реєстраційна палата. Проведена робота дозволила наприкінці 2010 р. відкрити в Івано-Франківську Центр надання адміністративних послуг.

Вивчення досвіду створення центрів надання адміністративних послуг дозволяє виокремити етапи та організаційні завдання цього процесу:

- прийняття рішення міської ради про створення ЦАП;
- формування робочої групи, розробка та затвердження програми підготовчої роботи. Доцільно, щоб її очолив заступник міського голови та до її складу ввійшли представники різних структурних підрозділів, які надають адміністративні послуги. До складу робочої групи можна включити експертів, фахівців-науковців з проблеми адміністративних послуг;

- вивчення досвіду діяльності ЦАП інших країн та України;
- аналіз наявної системи надання адміністративних послуг. Акцент необхідно зробити на аналіз наявних процедур надання адміністративних послуг, стан документообігу, умови надання послуг, інформаційне забезпечення цього процесу, задоволеність споживачів послуг. Проведений аналіз створює умови для визначення напрямків удосконалення процесу надання адміністративних послуг;

- розробка програми створення ЦАП. Бажано, щоб в основі програми створення ЦАП була певна концепція, яка повинна відповідати на наступні питання: які недоліки у процесі надання адміністративних послуг треба подолати; на який принцип – спеціалізації чи універсалізації буде орієнтуватися діяльність центру; чи буде здійснено перехід на принципи „єдиного офісу” та „єдиного вікна”; які підрозділи та працівники будуть залучені до роботи центру; які супутні послуги будуть надаватися в центрі. Концепцію конкретизує програма робіт зі створення ЦАП, яка визначає необхідні фінансові, людські, матеріальні ресурси, етапи робіт, терміни їх виконання. Концепція та програма створення ЦАП повинна бути затверджена міським головою, або рішенням виконкому міської ради;

- розробка переліку адміністративних послуг, положення про ЦАП, інформаційних та технологічних карток, посадових інструкцій працівників;

- визначення персонального складу працівників ЦАП;
- організація навчання майбутніх працівників ЦАП. Прикладом організації такого навчання є діяльність Вінницької міської ради, що заснувала Муніципальний університет, у якому проводяться регулярні навчання працівників „Прозорого офісу” нормам етики та правилам ввічливого спілкування;
- підготовка приміщення ЦАП, придбання або розробка програмного забезпечення, придбання оргтехніки та іншого обладнання, впровадження системи відео- та аудіо спостереження, встановлення системи безпроводного доступу до мережі Інтернет;
- створення умов для надання супутніх послуг;
- розробка інформаційних сторінок про ЦАП на веб-сайті органу влади;
- проведення рекламної компанії, яка дозволяє ознайомити громадян із змінами у процесі надання адміністративних послуг.

## **2. Визначення номенклатури адміністративних послуг**

Однією з першочергових проблем створення та організації діяльності ЦАП є визначення номенклатури послуг, які надають його структурні підрозділи.

На перелік цих послуг впливають наступні чинники:

- потреби громадян;
- рішення публічних органів влади;
- наявні ресурси – фінансові, матеріальні, людські;
- накопичений досвід надання адміністративних послуг.

В Україні загальна кількість адміністративних послуг, які надають публічні органи влади, нараховує понад 1000. До створення ЦАП у Луцьку 17 виконавчих органів міськвиконкому надавали 158 муніципальних послуг, а в Івано-Франківську 18 служб надавали 166 адміністративних послуг.

Територіальна розпорошеність органів влади, організаційно-процедурна неузгодженість їх діяльності значно ускладнює процес надання адміністративних послуг, значно знижує його ефективність.

Принцип механічного поєднання адміністративних послуг в одній будівлі, який був використаний під час створення дозвілевих

центрів, повністю себе не виправдав. За таких умов в одному приміщенні збиралися окремі представники різних органів публічної влади. Тобто їх об'єднувало тільки приміщення, у якому громадяни надавали заяви на отримання адміністративних послуг.

Тому наступним кроком стає інтеграція документообігу різних установ, запровадження єдиних процедур та стандартів надання адміністративних послуг (див. додаток 5).

Під час визначення номенклатури адміністративних послуг у європейських країнах переважають дві тенденції:

- надання в єдиних офісах максимальної кількості послуг, бажано всіх;
- надання в єдиних офісах найбільш затребуваних громадянами послуг.

Для українського суспільства важливим орієнтиром є тенденція до зосередження у ЦАП максимальної кількості послуг.

Для визначення номенклатури адміністративних послуг необхідно провести їх класифікацію. Послуги, які надають в центрах, можна поділити на державні; муніципальні; адміністративні; неадміністративні; супутні; послуги, які недоцільно надавати у ЦАП; послуги, згруповані за іншим принципом.

Особливої уваги потребують неадміністративні послуги, тому що в одному випадку їх не рекомендують зараховувати до номенклатури послуг, а в іншому – рекомендують їх надавати.

Як відомо, неадміністративними є послуги, які не відповідають ознакам адміністративних. Насамперед вони не потребують заяви громадянина та прийняття владного рішення – це контрольно-інспекційні перевірки фірм, установ, аптек тощо; практичні дії – розміщення безпритульних у притулку, прийняття рішення про нагороди громадян. Послуги таких типів не рекомендують надавати у ЦАП.

Водночас досвід діяльності центрів адміністративних послуг свідчить, що поширеною є практика надання деяких неадміністративних послуг:

- консультативно-інформаційних послуг;
- надання довідок, дублікатів, копій документів;
- прийняття декларацій та звітів.

При складанні номенклатури адміністративних послуг важливим є формулювання назви послуги. Тому краще використовувати назви наведені в державних реєстрах та розроблених стандартах адміністративних послуг, але найголовніше, щоб назва послуги чітко відображала її сутність (наприклад – реєстрація колективних договорів, взяття громадянина на квартирний облік та зняття з обліку, надання статусу дитини війни тощо).

Міжнародна практика свідчить про те, що більш доцільною є тенденція до укрупнення, а не подрібнення адміністративних послуг під час визначення їхніх назв. Окремі дрібні адміністративні послуги краще об'єднувати однією назвою. Основою для такого об'єднання можуть бути:

- повне та всебічне забезпечення певної життєвої ситуації;
- однаковий перелік документів, що подається заявником;
- однакові строки та процедура розгляду справи;
- загальна логіка та послідовність дій, щодо вирішення проблеми громадянина.

Під час формування переліку адміністративних послуг треба враховувати кілька обставин. Для громадян важливою є сама послуга, а не те, хто чи який структурний підрозділ її надає. Тому для того, щоб визначити назву послуги, треба враховувати не те, хто її надає, а її змістовні характеристики.

Для послідовного викладу переліку адміністративних послуг та створення сприятливих умов для пошуку необхідної послуги краще використовувати не алфавітний а предметний підхід. Перший варіант не завжди ефективний, тому що громадяни, як правило, не знають точної назви адміністративної послуги, і це не сприяє швидкому її пошуку.

Більш ефективним є предметний підхід, за яким послуги групуються за сферами життєдіяльності людей: підприємницькі; соціальні; земельні; житлові; послуги у сфері нерухомості; послуги у сфері будівництва.

Сформований таким чином перелік послуг значно зменшує витрати часу громадянина на пошук необхідної йому послуги.

Подібним до попереднього є третій варіант, поширений у зарубіжних країнах, за яким групування адміністративних послуг

здійснюється за „життєвими ситуаціями”. Наприклад – вихід на пенсію, реєстрація машини, одруження, народження дитини.

Під час створення центрів адміністративних послуг первинну інформацію про можливу номенклатуру послуг отримують в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування та їхніх структурних підрозділах. Аналіз такої інформації дозволяє скасувати необґрунтовані послуги та виокремити внутрішні послуги, пов’язані з взаємодією структурних підрозділів у процесі надання адміністративних послуг. Внутрішні послуги (надання висновків, погоджень) не повинні потрапляти у номенклатуру адміністративних послуг центру.

Досвід України та інших країн свідчить, що до номенклатури адміністративних послуг ЦАП не вносять послуги, які надаються дуже рідко, але можливі й інші варіанти. Так, у центрі Івано-Франківська надання мало затребуваних послуг покладено не на спеціалізованих працівників, а на універсальних, які за штатним розкладом виконують функції координаторів.

### **3. Структура та функції працівників центрів адміністративних послуг**

Структура ЦАП формується відповідно до положення, яке укладається відповідно до Законів, Указів Президента, Постанов Кабінету Міністрів України, які регламентують процес надання адміністративних послуг, та затверджується міським головою.

Структуру ЦАП можна визначити за двома принципами: за кадровим складом та за функціями у процесі надання адміністративних послуг, які характеризують взаємодію з громадянами-клієнтами.

За першим принципом у ЦАП можна виокремити керівника, заступника керівника, координаторів, реєстраторів, консультантів. За другим принципом ЦАП можна поділити на структурні підрозділи, які здійснюють взаємодію з споживачами послуг – „фронт-офіс”, та структурні підрозділи, працівники яких не здійснюють такої взаємодії – „бек-офіс”.

Відвідувач ЦАП перший контакт з працівниками здійснює на рецепції, де отримує необхідну інформацію загального характеру – про режим роботи й куди та до кого треба звернутися. У вели-

ких центрах за штатним розкладом передбачено посаду консультанта або координатора першого контакту, який з'ясовує причини звернення громадянина та спрямовує до координаторів другого контакту в підрозділі прийому документів.

Бажано, щоб рецепція розмішувалася на вході до ЦАП. У великих ЦАП функції рецепції можуть виконувати інформаційні стенди та працівники, які здійснюють прийом документів.

У таких підрозділах працівники приймають документи, здійснюють спеціалізоване консультування, та якщо справа є нескладною та це дозволяє розроблена процедура, то вирішують справу та надають адміністративний акт. Обов'язковою умовою є реєстрація вхідного пакету документів, бажаною є практика видачі замовнику опису документів, які він здав. Це захищає і замовника, і адміністрацію ЦАП від можливих ускладнень.

У положеннях про ЦАП функції працівників рецепції визначають наступним чином:

- надання замовникам вичерпної інформації щодо вимог та порядку одержання адміністративної послуги;
- прийняття від замовників документів, необхідних для одержання адміністративної послуги, реєстрація та подання документів (їхніх копій) відповідним адміністративним органам;
- видача вхідного пакету документів щодо адміністративних послуг, вхідний пакет документів на отримання яких приймався посадовою особою Управління;
- забезпечення взаємодії представників адміністративних органів;
- здійснення контролю за дотриманням адміністративними органами строків розгляду вхідного пакету документів щодо надання адміністративних послуг;
- формування та ведення Автоматизованої системи діловодства;
- надання консультацій в телефонному режимі та через Інтернет;
- надання замовникам бланків та зразків заяв, клопотань, реєстраційних карток тощо;
- забезпечення обслуговування замовників у години відсутності представника адміністративного органу;
- здійснення попереднього запису щодо надання адміністративної послуги.

Функції представників адміністративного органу у фронт-офісі полягають у наступному:

- надає замовнику вичерпну інформацію щодо вимог та порядку отримання адміністративної послуги;
- видає бланк заяви та необхідні бланки платіжних документів;
- надає допомогу при заповненні заяви на отримання адміністративної послуги;
- приймає від замовника вхідний пакет документів, перевіряє наявність повного комплекту документів та зазначених у них відомостей, перевіряє документи, що посвідчують особу заявника (представника заявника);
- у разі подання вхідного пакету документів представником заявника додає до вхідного пакету документів документ, що посвідчує повноваження представника;
- забезпечує реєстрацію документів в автоматичній системі документообігу;
- передає вхідний пакет документів до адміністративного органу на виконання;
- здійснює видачу вихідного пакету документів замовнику.

Структуру „бек-офісу” у великих ЦАП складають підрозділи, а у невеликих центрах робочі місця, де здійснюється обробка документів та не відбувається прийом документів. У цих підрозділах розглядають справи, які вимагають спеціалізованих знань, тривалих термінів опрацювання, отримання додаткових документів, погодження з певними установами, працівниками муніципальних служб. Після прийняття рішення адміністративний акт передається громадянину або відправляється поштою.

Розподіл ЦАП на „фронт-офіс” та „бек-офіс” зменшує корупційні ризики, але може суперечити принципу „єдиного контакту” – отриманню замовником адміністративної послуги за одне відвідування центру. Тому, якщо це можливо, треба надавати перевагу зручності замовника та надавати йому послугу за одне відвідування. Але така практика вимагає певного контролю, який унеможливило провади корупції.

Структура ЦАП залежить від того, на який із двох підходів – універсальний чи спеціалізований – орієнтовано концепцію цен-

тру. За універсальним підходом працівники центру забезпечують надання всього комплексу адміністративних послуг. Спеціалізований підхід передбачає, що кожний працівник спеціалізується тільки на окремих видах адміністративних послуг. Кожний з цих підходів має свої переваги та недоліки. Але недоліки спеціалізованого підходу зумовлюють нерівномірний розподіл відвідувачів між працівниками. Часто виникає ситуація, при якій окремі працівники перевантажені роботою, а в інших зовсім немає відвідувачів. Тому більш доцільним є універсальний підхід до організації діяльності ЦАП.

На етапі створення ЦАП велику роль у цьому процесі відіграє міський голова. Саме він здебільшого ініціює цей процес, вирішує організаційні питання, підбирає керівний склад ЦАП.

Функції керівника ЦАП можна поділити на дві групи: функції, які забезпечують створення системи діяльності центру та функції поточної підтримки його функціонування.

До першої групи функцій належать:

- підготовка положення про ЦАП;
- організація та затвердження опису робочих місць працівників;
- визначення посадових обов'язків працівників;
- добір персоналу;
- розподіл повноважень підрозділів;
- визначення норм навантаження на працівників;
- розробка системи мотивація якісної діяльності працівників;
- вирішення проблеми надання замовникам супутніх послуг;
- розробка структури ЦАП, вимог до технічного оснащення та фінансування;
- координація взаємодії адміністративних органів, які беруть участь у наданні адміністративних послуг;
- організація розробки та опису процедур (інформаційних та технологічних карт) діяльності ЦАП;
- організація інформаційних заходів щодо висвітлення діяльності ЦАП;
- організація первинного навчання працівників.

До другої групи функцій належать:

- розробка пропозицій щодо удосконалення діяльності ЦАП;



- організація моніторингу якості адміністративних послуг;
- контроль за діяльністю працівників;
- організація підвищення кваліфікації працівників;
- розгляд скарг замовників адміністративних послуг;
- запровадження нових видів адміністративних послуг.

Функції працівників „фронт-офісу” полягають у наступному:

- консультування замовників послуг;
- видача бланків формулярів та надання допомоги у їх заповненні;
- прийом та перевірка вхідних пакетів документів від замовників послуг;
- реєстрація вхідних документів у письмовому та електронному вигляді;
- передавання пакету документів – адміністративної справи виконавцю у „бек-офіс”;
- у передбачених інструкціями випадках самостійне опрацювання документів та надання адміністративної послуги;
- видача вихідного пакету документів, який надійшов із „бек-офісу”, замовнику.

Координатори ЦАП:

- забезпечують взаємодію адміністративних органів учасників процесу надання адміністративної послуги;
- контролюють якість опрацювання адміністративних справ виконавцями;
- координують вирішення спірних питань у процесі надання адміністративних послуг;
- у передбачених інструкціями випадках консультують замовника адміністративної послуги та опрацьовують його документи.

Працівники „бек-офісу”:

- опрацьовують пакети документів;
- при необхідності встановлюють зв’язки з іншими підрозділами та установами для узгодження та отримання додаткової інформації;
- готують адміністративні рішення;
- передають адміністративну справу у „фронт-офіс”.

Для покращення обслуговування замовників адміністративних послуг виконавчі комітети міських рад укладають договори про надання супутніх послуг – банківських, ксерокопіювання тощо – у приміщенні ЦАП.

Центри надання адміністративних послуг можуть мати свої філії, відділення у районах міста, в яких надаються такі ж послуги, як і в ЦАП, або надаються специфічні додаткові послуги.

#### **4. Облаштування центру адміністративних послуг**

Однією з умов ефективної роботи ЦАП є оптимальне місце його розташування. До цього параметру можна сформулювати деякі вимоги:

- бажано, щоб ЦАП було розміщено в будинку міськвиконкому;
- якщо неможливо реалізувати першу вимогу, то треба обрати будівлю у досить відомому місці;
- поряд із ЦАП повинні бути зупинки міського транспорту;
- бажаним є обладнання парокінку та зручної транспортної розв'язки;
- бажано обирати місце розташування ЦАП з урахуванням наявних епіцентрів територіально-адміністративних одиниць та густоти населення;
- якщо більшість із попередніх вимог не вдається реалізувати, то краще побудувати нове приміщення, яке буде відповідати цим вимогам.

##### ***Внутрішнє облаштування ЦАП***

Створення ЦАП є одним із прикладів інноваційної реалізації державних функцій. Ця особливість має бути притаманною і дизайну центру. До особливостей такого дизайну та внутрішнього обладнання ЦАП можна зарахувати наступні:

- відмова від „коридорно-кабінетного” принципу організації робочого простору;
- використання великих, світлих приміщень з простим та зручним дизайном;
- розміщення „фронт-офісу” поряд з входом у будівлю, краще на першому або другому поверсі;

- відповідність площі приміщень найбільш можливій кількості відвідувачів центру;

- розподіл приміщень на окремі зони – „фронт-офіс” та „бек-офіс”;
- розташування біля входу рецепції, інформаційних стендів, терміналів, зони очікування;

- оформлення поряд з зоною очікування зони обслуговування, яка бажано повинна мати вигляд „прозорого офісу” т-просторого приміщення з великою кількістю робочих місць – індивідуальних прозорих офісів;

- забезпечення сприятливих умов для отримання адміністративних послуг особами з обмеженими фізичними можливостями.

Важливою умовою оптимального облаштування ЦАП є обґрунтований розрахунок кількості робочих місць. Під час вирішення цього завдання треба урахувувати, за яким принципом здійснюється прийом громадян – універсальності або спеціалізації та орієнтуватися на задоволення потреб споживачів адміністративних послуг, економічну обґрунтованість та графік роботи центру. З приводу останнього зазначимо: якщо, наприклад ЦАП м. Луганська працює з 8 до 20-ї години, то кількість робочих місць повинна бути на третину меншою за кількість працівників.

Якщо діяльність ЦАП базується на принципі універсальності, то це дозволяє гнучко використовувати працівників, та якщо у центрі немає відвідувачів, тимчасово переводити працівників „фронт-офісу” на опрацювання документів у „бек-офіс”, або якщо черга відвідувачів є великою, підключати до прийому документів працівників „бек-офісу”. За таких умов необхідно проаналізувати статистичні дані про кількість адміністративних послуг за попередні терміни, та визначити скільки робочого часу необхідно для прийому та опрацювання документів. При цьому треба урахувувати, що за європейськими нормами на обслуговування одного замовника адміністративних послуг треба 10 хвилин, очікування своєї черги має бути не більше 15 хвилин. Окрім цього, треба урахувувати не тільки кількість адміністративних послуг, а і кількість звернень громадян.

Ще одним чинником, який треба урахувувати, є тенденції до збільшення чи зменшення населення, потенційних споживачів адмі-

ністративних послуг. На розрахунок кількості робочих місць впливає і такий чинник, як наявність філій, відділень ЦАП.

Обсяг робочого часу на опрацювання справ значною мірою залежить від обладнання робочих місць технічними засобами, базами даних та ще більш від чіткої розробленості процедури надання адміністративних послуг. Особливо це стосується тих випадків, коли для прийняття адміністративного рішення, необхідна участь та взаємодія різних структурних підрозділів, установ. Ураховувати треба і те, що робітники хворіють, підвищують свою кваліфікацію та не відпрацьовують усі робочі дні.

Наведемо приклад розрахунку кількості робочих місць. Так, у ЦАП м. Луганськ найбільша кількість відвідувачів на добу складає 600 громадян, а за рік (250 робочих днів) буде прийнято 150000 відвідувачів. Тривалість робочого дня – 420 хвилин, а необхідна кількість робочого часу на опрацювання 600 справ складає 6000 хвилин. Якщо поділити 6000 хвилин на 420 хвилин, то ми отримаємо 14 осіб. Але треба врахувати, що не всі робочі дні буде відпрацьовано. Для цього треба розрахувати коефіцієнт втрати робочого часу. Загальна кількість людино-днів за рік складає 3500 ( $14 \cdot 250$ ), а статистичні дані свідчать про те, 13 – 15% цього часу буде не відпрацьована – це приблизно 520 людино-днів. Для виконання 520 людино-днів потрібно 2 працівника.

Таким чином, загальна кількість працівників повинна складати 16 осіб. За таких умов кожний працівник буде обробляти 37 адміністративних справ ( $600:16$ ). Для перевірки розрахунку можна помножити 16 осіб на 37 справ та 250 робочих днів та отримати 148000 адміністративних послуг із прогностичних 150000.

Практика створення ЦАП свідчить, що на першому етапі їх функціонування до центру переводять із органів виконавчої влади тих працівників, які здійснювали прийом та опрацювання документів у своїх підрозділах. Тому, на перший погляд, необхідності розрахунку кількості робочих місць у ЦАП не виникає. Але частіше всього ці працівники раніше могли займатися не тільки наданням адміністративних послуг, а і іншими видами діяльності. Окрім цього, створення ЦАП має зумовлювати підвищення ефективності діяльності державних службовців, тому проблема розрахунку

кількості робочих місць центру є актуальною. Наявний досвід свідчить, що на перших етапах діяльності ЦАП кількість працівників є більшою за нормативну, а поступово вона або зменшується, або зберігається за рахунок збільшення кількості адміністративних послуг, які надає ця установа. Так, у ЦАП м. Луганськ кількість обладнаних робочих місць складає 25, що дозволить у майбутньому адміністративних послуг збільшити перелік адміністративних послуг, які надає цей центр.

### ***Режим роботи ЦАП***

Режим роботи ЦАП повинен створювати сприятливі умови для задоволення потреб споживачів послуг. Порівняємо режими роботи різних центрів. ЦАП м. Івано-Франківськ здійснює прийом документів з понеділка по п'ятницю з 9 до 14 години без перерви. Як ми зазначали, ЦАП м. Луганськ працює з 8 до 20 години з понеділка по п'ятницю, перерва з 12 до 12-45, а у суботу з 9 до 16 години. Але у додатковій рекламній інформації зазначається, що представники адміністративних органів в центрі здійснюють прийом тільки в окремі дні та часи. Так, наприклад, управління житлово-комунальним господарством здійснює прийом тільки у понеділок і середу з 9 до 16 години, управління Луганської міської ради з питань екологічної безпеки здійснює прийом у вівторок та п'ятницю з 9 до 12 годин та з 13 до 16 годин.

Якщо проаналізувати наведені приклади, то можна зробити наступні висновки:

- режим роботи ЦАП м. Івано-Франківськ є недосконалим, тому що ускладнює відвідування центру працюючими громадянами. У зв'язку з цим в деякі дні доцільно здійснювати прийом громадян у вечірні часи;

- режим роботи ЦАП м. Луганська свідчить про те, що його діяльність базується на принципі спеціалізації працівників, а це ускладнює для громадян процедуру отримання адміністративних послуг. Це пов'язано з тим, що різні структурні підрозділи працюють у різний час, і може виникати ситуація, коли громадянину необхідно буде приходити до центру кілька разів.

Таким чином, для забезпечення зручності та європейських стандартів якості роботи ЦАП доцільно:

- не використовувати практику обмежених „прийомних годин”, коли різні структурні підрозділи здійснюють прийом відвідувачів в різні дні і години;

- графік роботи будувати орієнтуючись на максимальну кількість прийомних годин на тиждень;

- не поділяти робочі дні на години прийому документів, години консультацій, обробки документів, години видачі адміністративних актів, а забезпечувати безперервний прийом обслуговування відвідувачів;

- небажаними є технічні перерви та перерви на обід;

- доцільно, щоб центр працював у ті дні, які є неробочими для більшості споживачів послуг – наприклад, у суботу;

- урахувати побажання громадян щодо режими роботи центру;

- використання незмінного графіку роботи центру.

### ***Управління чергою***

Традиційна практика отримання адміністративних послуг, яка склалася до виникнення ЦАП, є хибною в багатьох аспектах:

- тривале очікування прийому;

- конфлікти у черзі через бажання окремих громадян потрапити на прийом поза чергою;

- відсутність працівників, які надають консультації, що ускладнює діяльність як службовців, так і отримання послуг громадянами;

- негативний вплив наявної практики на психологічний стан громадян та імідж державної служби.

Створення ЦАП має зняти всі ці недоліки. Досягається цей ефект завдяки використанню сучасних інструментів впорядкування черги. Таким інструментом є електронне керування чергою. Він складається із терміналу, який видає талони з порядковим номером у черзі та інформаційного електронного табло. Ці технічні засоби повинні бути розташованими поряд з рецепцією, щоб її працівники мали можливість надати консультативну допомогу з використання терміналів.

Термінали рекомендують запрограмувати так, щоб користувач обирав спочатку напрямок (групу), до якої входить дана адміністративна послуга, якщо в центрі є спеціалізація працівників, після чого термінал автоматично видає папірець з номером черги та вказівкою приблизного часу очікування.

Електронна черга дозволяє управляти діяльністю працівників без безпосереднього нагляду та контролю. Ця система є зручним засобом для отримання статистичної та аналітичної інформації.

Якщо центр працює за принципом універсальності працівників, то на талончику не вказується номер робочого місця та черга рухається послідовно, і на табло з'являється номер першого в черзі споживача та номер робочого місця, яке звільнилося.

У деяких центрах споживачі адміністративних послуг мають можливість заздалегідь записатися на прийом на зручний для них час.

### ***Організація зони очікування***

Від обладнання зони очікування значно залежить зручність отримання адміністративних послуг, психологічний, емоційний стан відвідувачів. До такої зони висувують наступні вимоги:

- Її слід розташовувати поряд з електронним табло;
- Вона має передбачати місця для очікування та місця для заповнення документів й необхідні для цього меблі;
- Кількість місць для очікування та заповнення документів повинна дещо перевищувати максимально можливу кількість відвідувачів;
- якщо розмір цієї зони обмежено, то краще використовувати круглі столи, що дозволяє більш раціонально використовувати площу центру;
- місця для заповнення документів мають бути розташовані поряд з інформаційними стендами, зразками заповнення документів та їх бланками;
- формуляри на інформаційних стендах розміщують за видами (групами) адміністративних послуг та вказують найменування формулярів;
- поряд з місцями очікування та заповнення документів мають бути кошики для сміття та питна вода, загальнодоступні туалети;
- якщо на стендах з формулярами не вистачає місця, то формуляри, які використовують рідко, можна видавати на рецепції;
- безкоштовне отримання формулярів (це зумовлено тим, що більшість адміністративних послуг є платними) та розміщення їх на веб-сайті центру дозволяє споживачам адміністративних послуг адміністративних послуг роздрукувати та заповнити їх удома.

### ***Способи звернення споживачів за адміністративними послугами***

Українська та європейська практика свідчить, що існує декілька таких способів, що дозволяє враховувати різні інтереси споживачів:

- особистий візит до ЦАП;
- подання заяви на отримання адміністративних послуг за допомогою поштового зв'язку. Такий засіб широко поширений у європейських країнах та дозволяє контролювати строки розгляду справи;
- використання електронної пошти на потребує від замовника значних витрат часу та певних коштів. Цей засіб є зручним особливо для людей з обмеженими фізичними можливостями. Але він потребує більш чіткого юридичного врегулювання;
- отримання консультацій за допомогою телефонів;
- отримання споживачами адміністративних послуг необхідної інформації за допомогою веб-сайту, мережевих ресурсів інтернету.

### ***Забезпечення надання додаткових неадміністративних послуг***

Отримання адміністративних послуг вимагає певних супутніх послуг, які надають не органи влади, а суб'єкти господарської діяльності. Так, наприклад, отримання закордонного паспорта неможливе без фотографування клієнта. До суміжних неадміністративних послуг зараховують:

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

Кращою є практика, коли всі ці послуги можна отримати у приміщенні ЦАП. Якщо адміністративна послуга є платною, а необхідність у ксерокопіях є невеликою, то цю послугу на безкоштовній основі може здійснювати працівник ЦАП. Сучасні технічні засоби дозволяють автоматизувати такі види супутніх послуг, як фотографування та ксерокопіювання.



На право надавати у ЦАП супутні послуги необхідно проводити конкурс та обирати тих суб'єктів господарської діяльності, які здатні забезпечити якість та низьку ціну послуг.

Бажано, щоб у ЦАП були телефони та поштові скриньки.

Майже завжди під час отримання адміністративних послуг, виникає необхідність оплати споживачем адміністративний збір. Для цього в ЦАП на правах оренди відкривають відділення банків. Для зручності клієнтів, зменшення витрат часу філіали банків можуть надавати частково заповнені бланки платіжних документів. Але вимагати здійснювати оплачування адміністративних послуг у певних банках неможна.

Інформація про вартість адміністративних послуг та банківські реквізити, на які перераховуються кошти повинна бути доступною. Для зручності споживачів адміністративних послуг доцільно у ЦАП встановлювати термінали (лайт-бокси) для самостійної оплати різних платежів. І споживачі адміністративних послуг, і банківські відділення зацікавлені в тому, щоб у приміщенні ЦАП або поряд з ним було встановлено банкомат.

Режим роботи ЦАП та суб'єктів надання суміжних послуг повинні співпадати. У майбутньому на Україну можна буде поширити досвід інших країн, у яких плата за адміністративні послуги споживачем здійснюється на робочому місці державного службовця за допомогою пластикової картки.

### ***Інформаційне забезпечення діяльності ЦАП***

Забезпечення ефективної роботи ЦАП передбачає адміністративних послуг вирішення цілої низки інформаційних завдань, більшість з яких реалізується на першому етапі діяльності центру. Першим таким завданням є поширення рекламно-довідкової інформації перед початком роботи ЦАП. До створення таких центрів завжди існує певна система надання адміністративних послуг, яку ЦАП принциповим способом змінює, тому для того, щоб познайомити громадян з особливостями нової системи, використовують низку заходів: статті у місцевій пресі, передачі на місцевому телебаченні, підготовку інформаційних стендів, бігбордів, проведення прес-конференцій й брифінгів та презентацій центру, розміщення інформаційних матеріалів на вебсайті органа виконавчої влади, проведення

радіопередач. Керівництво ЦАП повинно перевірити ефективність цієї інформаційної компанії шляхом усного та телефонного опитування потенційних споживачів адміністративних послуг.

Друге завдання – інформаційне забезпечення поточної діяльності центру. Реалізація цього завдання передбачає оформлення інформаційних стендів про режим роботи, структуру ЦАП, види адміністративних послуг, розташування приміщень. Ця інформація має загальний характер та повинна бути на вебсайті. Не менше значення має спеціалізована інформація, яка забезпечує процес отримання певної адміністративної послуги. Для цього створюють інформаційні картки певної адміністративної послуги. Так, якщо у Луганському ЦАП надають 220 адміністративних послуг, то повинно бути 220 інформаційних карток. Ці картки мають три форми інформаційного представлення – на паперовому бланку, на стенді та на вебсайті. На такій картці має бути представлено порядок отримання адміністративної послуги, послідовність необхідних для цього дій.

У постанові Кабінету Міністрів щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру зазначено, що в регламенті відповідних дій (у роботі ЦАП це – інформаційній картці, див. додаток б) інформаційна картка визначена як послідовність дій для отримання документів дозвільного характеру, схеми дозвільних процедур.

ЦАП може збільшувати обсяг та структуру інформації, яку наводять на інформаційній картці, але важливим є збереження балансу між зручністю та інформативністю такої картки. Вивчення інформаційних карток ЦАП дозволяє зазначити, що частіше всього вони мають таку структуру:

1. Назва адміністративної послуги та її шифр;
2. Орган, який надає адміністративну послугу;
3. Перелік необхідних документів, та умови для отримання послуги;
4. Оплата послуги;
5. Термін виконання послуги;
6. Результат послуги;
7. Спосіб отримання результату послуги;
8. правове регулювання процесу отримання послуги.

Інформаційну картку розробляють для зручності споживачів адміністративних послуг, а для працівників ЦАП створюється техно-

логічні картки, які детально описують процедуру надання адміністративних послуг, що відповідає вимогам стандартів ISO 9000-2008. Частіше всього технологічні картки мають наступну структуру:

1. Назва органу виконавчої влади, який надає послугу.
2. Назва адміністративної послуги.
3. Назва адміністративного органу, який розглядає адміністративну справу.
4. Перелік необхідних документів.
5. Оплата.
6. Термін виконання.
7. Порядок розгляду.
8. Результати послуги.
9. Місце та спосіб отримання відповіді.
10. Законодавчо-нормативна основа надання послуги.

У деяких ЦАП до наведених структурних компонентів інформаційної картки додають певні пункти: відповідальний за виконання; причини відмовлення; порядок оскарження.

Важливим складником інформаційної системи ЦАП є консультативна допомога споживачам адміністративних послуг, яка спрямована на покращення доступу до інформації та в цілому доступності послуг. Консультування можна поділити за змістовним та суб'єктивним критеріями. За змістовним критерієм: загально-організаційне, вузькопрофільне-спеціалізоване. Загальноорганізаційне консультування надають робітники рецепції. Вузькопрофільне консультування надають координатори другого контакту. Досвід інших країн свідчить, що функцію суб'єкту консультування можуть виконувати технічні засоби, якщо зміст консультації записано на відеоролик та громадянин має можливість обрати та передивитись необхідну йому консультацію.

Консультативна інформація може бути розміщено і на веб-сайті ЦАП або миськвиконкому. Якщо робочі місця у фронт-офісі обладнані інтернетом, то виникає можливість надавати консультації за допомогою програми „скайп” та електронної пошти. Поширеним способом є телефонні консультації.

Загальноорганізаційні консультації присвячено питанням режиму роботи, місцезнаходженню ЦАП його структурі, порядку прийому, переліку адміністративних послуг.

Вузькопрофільні спеціалізовані консультації стосуються конкретної адміністративної послуги, умов та порядку її отримання, переліку документів, розміру плати, строків надання.

Ефективність реалізації консультативної функції ЦАП залежить від відпрацьованості технічних засобів швидкої переадресації питань, які виникають у громадян, до вузькопрофільних фахівців за допомогою телефону або мережевих технологій. У зв'язку з тим, що 70 – 80% жителів міст мають мобільні та стаціонарні телефони, бажано, щоб у ЦАП працювала „гаряча” консультативна телефонна лінія. Термін її роботи повинен охоплювати всі робочі часи ЦАП. Номер цієї лінії має бути розрекламованим та простим для запам'ятовування. Дуже важливим є те, щоб споживач мав можливість швидко додзвонитися. Для цього доцільно мати кілька паралельних телефонів та можливість переадресувати запит на інший телефон.

Таким чином, у даній темі розглянуто сутність сучасних технологій надання адміністративних послуг, яка полягає в створенні універсамів послуг, діяльність яких базується на європейському досвіді та підходах до організації діяльності органів публічної влади. В Україні такі універсами отримали назву центрів надання адміністративних послуг або центрів адміністративних послуг. У даній темі розглянуто головні аспекти створення та організації діяльності центрів адміністративних послуг.

### **Питання для самоперевірки та обговорення**

1. У чому полягає сутність новітніх технологій надання адміністративних послуг?
2. Які етапи можна виокремити в переході на новітні технології надання адміністративних послуг?
3. Навіщо необхідно визначати номенклатуру адміністративних послуг?
4. Як можна визначити номенклатуру адміністративних послуг?
5. Які адміністративні послуги частіше всього надають у ЦАП?
6. Яку структуру має ЦАП та чому саме таку?
7. Які функції виконують працівники центрів адміністративних послуг?
8. Яким вимогам повинно відповідати облаштування ЦАП?

## Використані джерела

1. Апанасенко К. І. Дозвільні центри і центри надання адміністративних послуг: Актуальний стан правового регулювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/articles/article-3-of-the-conference/103-apanasenko-ki-permit-center-and-provide-administrative-services-current-status-of-legal-regulation.html>

2. Держкомзв'язку та інформатизації України; Наказ „Про затвердження Переліку і Порядку надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи „Електронний Уряд” від 15.08.2003 р. № 149 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1065-03>

3. Концепція створення Центру надання адміністративних послуг в місті Житомирі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zt-rada.gov.ua/pages/p842>

4. Наказ Мінекономіки від 12.07.2007 № 219 „Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=145762&cat\\_id=145747](http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=145762&cat_id=145747)

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

6. Положення про Центр адміністративних послуг в м. Луганську [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gorod.lugansk.ua/poslugi/about.html>

7. Порядок проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади : наказ Голодержслужби України від 29.07.05 №189, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 17.08.05 за №901/11181 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0306-10>

8. Постанова Кабінету Міністрів України „Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи „Електронний Уряд” від 24.02.2003 р. № 208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=208-2003-%EF>

9. Постанова Кабінету Міністрів України „Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності” від 21.05.2009 р. №526 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/526-2009-%D0%BF>

10. Постанова КМУ „Про затвердження Положення про Реєстр державних та адміністративних послуг” від 27.05.2009 р. № 532 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=532-2009-%EF>

11. Постанова КМУ „Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг” від 17.07.2009 р. № 737 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=737-2009-%EF>

12. Про затвердження Положення про реєстр державних та адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2009 р. № 532 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/532-2009-%D0%BF>

13. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р. № 746 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/746-2004-%D0%BF>

14. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.02.09 №251-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=126542&cat\\_id=57217](http://www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=126542&cat_id=57217)

15. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 5 березня 2004 року № 278/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/278/2004>

16. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2006 р. № 90-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

17. Про затвердження нової редакції Регламенту Центру надання адміністративних послуг в м. Івано-Франківську [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvk.if.ua/upinfo/>

18. Про створення Центру надання адміністративних послуг у місті Луцьку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutsk.ua/prescription/pro-stvorennya-centru-nadannya-administrativnih-poslug-u-misti-lucku>

19. Про Центр надання адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://novograd.osp-ua.info/index.php?ch=2&fl=uprtaviddili\\_vid26](http://novograd.osp-ua.info/index.php?ch=2&fl=uprtaviddili_vid26)

20. Проект Закону „Про адміністративні послуги” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=41734](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41734)

21. Репин В. В. Процессный подход к управлению. Моделирование бизнес-процессов / В. В. Репин, В. Г. Елиферов. – М. : РИА „Стандарты и качество”, 2008. – 408 с.

22. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – С. 104.

23. Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади / Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Г. С. Одінцева та ін. ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ „Магістр”, 2007. – 244 с.

24. Тельнов Ю. Ф. Реинжиниринг бизнес-процессов. Компонентная методология / Ю. Ф. Тельнов. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 320 с.

25. Указ Президента України „Про заходи із забезпечення одержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг” від 03.07.2009 р. №508/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/9552.html>

26. Центр адміністративних послуг „Прозорий офіс” / Вінницька міська рада. – Вінниця, 2009. – 25 с.

27. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практичний посіб. – Вид. 2-ге, доповн. і доопрац. / [І. І. Бригілевіч, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук, Д. Шиманке] / за заг. ред. В. П. Тимошука. – К. : СПД Москаленко О. М., 2011. – 432 с.

28. Як покращити доступ громадян до інформації в органах влади / авт.-упоряд. : М. Демкова, М. Лациба, А. Марущак. – К., 2008. – 56 с.

## ТЕМА 6. ОРГАНІЗАЦІЯ ПОТОЧНОЇ РОБОТИ ЦЕНТРУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

### План лекції

1. *Критерії якості адміністративних послуг.*
2. *Моніторинг якості адміністративних послуг.*
3. *Удосконалення процесу надання адміністративних послуг.*
4. *Кадрова робота в центрах надання адміністративних послуг.*

### 1. Критерії якості адміністративних послуг

Актуальною проблемою діяльності ЦАП є оцінювання ефективності його роботи, яку розглядають як перевірку діяльності адміністративного органу щодо надання адміністративних послуг, зокрема результату такої діяльності на відповідність офіційно встановленим вимогам та очікуванням споживачів.

Для оцінювання якості надання адміністративних послуг необхідно визначити критерії та показники, за якими може здійснюватися таке оцінювання. Під критерієм можна розуміти найбільш суттєву властивість адміністративних послуг які є підставою для оцінювання якості їх надання.

Обґрунтованою є позиція В. Тимошука, який під стандартами якості адміністративних послуг розуміє конкретні вимоги щодо надання адміністративної послуги [2, с. 11 – 15]. Цим вимогам повинна відповідати діяльність адміністративного органу й за їх допомогою можна оцінити, наскільки якісно надається та чи інша адміністративна послуга.

Задоволеність споживача та орієнтація на споживача мають бути основними орієнтирами при визначенні критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг. Найбільш обґрунтованою щодо критеріїв є позиція експертів Центру політико-правових реформ. До мінімального переліку критеріїв, які має бути взято за основу оцінювання відповідними органами публічної влади вони зараховують: а) результативність; б) своєчасність; в) доступність; г) зручність; д) відкритість; ж) повага до особи; з) професійність.



Крім ужк вказаних, експерти пропонують встановити ще кілька критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг, а саме: а) простота; б) оперативність, строковість; в) рівність; г) справедлива вартість; д) економічність та ефективність надання; ж) чутливість.

Кожен із цих критеріїв доцільно розглядати окремо, ураховуючи структурні показники, що впливають на загальне оцінювання якості за конкретним критерієм. Водночас не слід забувати, що на об'єктивність оцінювання якості послуги впливають усі критерії в комплексі, і нехтування хоча б одним із них може впливати на загальну оцінку адміністративних послуг. Аналіз наявних поглядів на оцінювання адміністративних послуг дозволяє виокремити дві групи критеріїв: перша дозволяє оцінити відповідність адміністративних послуг чинним стандартам; друга дозволяє оцінювати чинники, які впливають на якість адміністративних послуг.

1. Результативність – передбачає спрямованість діяльності адміністративного органу на вирішення справи, тобто на надання громадянам адміністративних послуг. Оцінювання за критерієм результативності передбачає аналіз рівня задоволеності споживачів адміністративних послуг, на які вони мають право.

2. Своєчасність – передбачає надання адміністративних послуг у визначені нормами строки, або більш швидке вирішення справи.

3. Доступність – передбачає зручні для громадян можливості звернення за отриманням адміністративних послуг. Показниками доступності адміністративних послуг є:

- територіальна наближеність адміністративних органів, які надають адміністративні послуги до їх споживачів;
- наявність зручних можливостей добратися до адміністративного органу – транспортного сполучення, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для транспортних засобів фізичних та юридичних осіб;
- доступна плата за адміністративні послуги;
- наявність та безкоштовність бланків, необхідних для звернення за адміністративними послугами, можливість отримати форми бланків із веб-сторінки адміністративного органу;
- можливість вільного (безперешкодного) доступу до приміщення адміністративного органу.

4. Зручність – характеризується врахуванням інтересів та потреб споживачів адміністративних послуг. Показниками критерію є:

- різноманітність способів звернення за адміністративними послугами, зокрема поштою, електронною поштою тощо;
- реалізація принципу „єдиного вікна”;
- відповідність прийомних годин потребам споживачів адміністративних послуг, їх чітке визначення та дотримання;
- оптимальний час очікування прийому в адміністративному органі;
- зручність процедури оплати адміністративних послуг. Бажаючи щоб плата в приймалася безпосередньо в приміщенні адміністративного органу.

5. Відкритість – безперешкодне одержання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їхніх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах. Її можна оцінити за наступними показниками:

- наявність інформації стосовно процедури надання певної послуги, переліку документів для її отримання зі зразками заповнення таких документів, розміру та порядку оплати адміністративної послуги;
- наявність необхідної, повної, конкретної інформації про адміністративний орган, який надає адміністративні послуги та перелік послуг;
- наявність доступної інформації про відповідальних за надання адміністративних послуг;
- наявність інформації про засоби оскарження прийнятих рішень та порушення процедури надання адміністративних послуг;
- різноманітність джерел отримання такої інформації. Можливість отримати інформацію в електронному та телефонному режимі.

6. Повага до особи. Її можна оцінити за наступними показниками:

- ввічливе ставлення до споживачів адміністративних послуг;
- готовність працівників надавати необхідну споживачу адміністративних послуг допомогу, зокрема в оформленні документів;

- зручність умов очікування;
- дотримання принципу рівності громадян;
- сприятливі умови отримання адміністративних послуг громадянами з обмеженими можливостями.

Друга група критеріїв дозволяє оцінити чинники, які впливають на якість процесу надання адміністративних послуг.

1. Професіоналізм працівників адміністративних органів характеризується наявністю певних знань, умінь особистих якостей:

- знання концептуальних засад надання адміністративних послуг в Україні;
- знання законів, які регламентують надання адміністративних послуг;
- знання рішень адміністративних органів щодо надання адміністративних послуг;
- знання переліку адміністративних послуг;
- знання процедур надання адміністративних послуг;
- знання інформаційних технологій, які забезпечують надання адміністративних послуг;
- знання етичного кодексу державних службовців;
- знання передових практик надання адміністративних послуг;
- вміння раціонально використовувати інформаційні технології в процесі надання адміністративних послуг;
- сформованість комунікативних умінь;
- вміння зберігати працездатність протягом робочого дня;
- вміння виконувати весь комплекс дій, пов'язаних із наданням адміністративних послуг;
- вміння раціонально вирішувати конфліктні ситуації в процесі надання адміністративних послуг;
- психологічна готовність до надання адміністративних послуг;
- вміння аналізувати та вдосконалювати свою діяльність;
- активне ставлення до себе, до свого підвищення кваліфікації та самоосвіти;
- вміння розробляти інформаційні та технологічні картки;
- вміння опрацьовувати документи;
- шанобливе, толерантне ставлення до відвідувачів, колег, керівників;

- уміння стати на точку зору споживачів адміністративних послуг.
- відповідальне ставлення до своїх обов'язків;

2. Розробленість процедур надання адміністративних послуг дозволяють оцінити наступні показники:

- наявність положення, яке регламентує процес надання адміністративних послуг;
- розробленість інформаційних, технологічних карток надання адміністративних послуг;
- наявність стандартів надання адміністративних послуг;
- використання інноваційних процедур надання адміністративних послуг.

3. Наявність необхідної для надання адміністративних послуг матеріальної бази характеризують наступні показники:

- відповідність розмірів приміщення кількості споживачів, які звертаються за послугами;
- наявність необхідних для надання адміністративних послуг технічних засобів;
- наявність умов для надання супутніх послуг споживачам;
- відповідність зони очікування сучасним вимогам.

4. Інформаційне забезпечення процесу надання адміністративних послуг дозволяють оцінити наступні показники:

- розробленість системи інформації про адміністративний орган, який надає адміністративні послуги;
- наявність інформації про адміністративні послуги та процедуру їх отримання;
- налагоджений документообіг;
- розробленість системи моніторингу процесу надання адміністративних послуг;
- наявність інформаційних стендів, зразків заповнення бланків;
- розвиненість системи консультування споживачів адміністративних послуг.

5. Організаційне забезпечення процесу надання адміністративних послуг характеризують наступні критерії:

- стан поточного та перспективного планування діяльності адміністративного органу з надання адміністративних послуг;

- розробленість посадових обов'язків працівників, залучених до надання адміністративних послуг;
- узгодженість діяльності адміністративних органів та структурних підрозділів, які надають адміністративні послуги;
- розробленість системи оцінки діяльності співробітників;
- ефективність контролю діяльності співробітників;
- розробленість системи мотивації якісної діяльності співробітників;
- організація підвищення кваліфікації та самоосвіти працівників;
- розробленість процедури розгляду скарг споживачів адміністративних послуг.

6. Ефективність діяльності адміністративного органу з надання адміністративних послуг можна проаналізувати за допомогою наступних показників:

- обсяг адміністративних послуг, які надає адміністративний орган;
- задоволеність споживачів адміністративних послуг;
- обсяг робочого часу на прийом пакету документів;
- відсутність фактів корупції;
- середній час очікування в черзі;
- рівень плинності працівників;
- собівартість адміністративних послуг.

## **2. Моніторинг якості адміністративних послуг**

Важливою умовою якості адміністративних послуг є здійснення моніторингу результатів та процесу надання послуг. Моніторинг є елементом управлінської діяльності, він забезпечує керівників адміністративних органів та ЦАП інформацією, необхідною для прийняття рішень щодо вдосконалення процесу надання адміністративних послуг.

Організація моніторингу передбачає вирішення низки питань:

- визначення ролі моніторингу в процесі організації діяльності ЦАП;
- визначення строків здійснення моніторингових процедур;
- розробки системи критеріїв оцінки діяльності з надання адміністративних послуг;

- розробки методик та процедур оцінки складових процесу надання адміністративних послуг;
- визначення кількості споживачів адміністративних послуг, яких треба опитати;
- визначення суб'єктів, які будуть здійснювати моніторинг та узагальнювати накопичену інформацію;
- визначення керівників, які будуть приймати рішення на основі отриманої моніторингової інформації;
- визначення можливих варіантів управлінських рішень.

Із приводу ролі моніторингу в процесі організації діяльності ЦАП треба зазначити, що його можна розглядати як локальний та системний засіб управління якістю адміністративних послуг.

Так, у Положенні про центр адміністративних послуг у м. Луганську є підрозділ, присвячений здійсненню моніторингу за наданням адміністративних послуг. Аналіз цього підрозділу свідчить, що моніторинг розглядають як систематичний збір та обробку інформації, пов'язаної з видачею адміністративними органами вихідних пакетів документів. Він спрямований на вирішення питань щодо забезпечення розгляду звернень замовників адміністративними органами, прийняття відповідних рішень та надання вихідних пакетів документів в установленій законодавством строк.

Основними заходами моніторингу в Луганському ЦАП є:

- моніторинг усіх дій представників адміністративних органів, які приймають участь у роботі Центру, пов'язаних із прийомом, розглядом вхідних пакетів документів та видачею вихідних пакетів документів;
- документальна фіксація дати реєстрації вхідних пакетів документів і видачі вихідного пакету документів;
- заходи, пов'язані з підготовкою та видачею вихідного пакету документів;
- супровід та загальна координація дій адміністративних органів, пов'язаних із наданням адміністративних послуг;
- інформування міського голови, його заступників про будь-які порушення вимог законодавства з питань надання адміністративних послуг, що допускаються адміністративними органами.

Положення передбачає, що посадові особи Управління державної реєстрації та міського реєстру в кожну другу та четверту п'ятницю місяця, урахувавши дані, занесені в автоматичну систему документообігу формують у письмовій формі перелік адміністративних послуг у розрізі замовників, щодо яких порушено терміни підготовки та видачі вихідних пакетів документів. Такий перелік за підписом начальника Управління державної реєстрації та міського реєстру в день формування доводиться до відома заступника Луганського міського голови, який відповідає за діяльність відповідного адміністративного органу.

Аналіз даного розділу положення свідчить, що в Луганському ЦАП моніторинг, розглядають як локальний засіб відстеження та управління строками надання адміністративних послуг, але не менш важливо розглядати моніторинг у широкому сенсі як системний засіб управління якістю надання послуг.

На першому етапі діяльності ЦАП його керівниками проводиться постійне спостереження за розміром черги, часом очікування споживачами прийому, завантаженістю окремих працівників, тривалістю прийняття документів, виконанням термінів розгляду справ.

Після завершення етапу створення ЦАП моніторинг проводять наприкінці першого та другого півріччя, а після цього – раз на два роки.

Реалізувати завдання моніторингу можливо за умов наявності певного інструментарію: анкет, електронних засобів опитування, розроблених процедур аналізу та оцінювання діяльності ЦАП. Основу для створення такого інструментарію створюють критерії оцінки адміністративних послуг запропоновані вище. Першу групу цих критеріїв можна використовувати для розробки анкети для опитування споживачів адміністративних послуг. Другу групу критеріїв можна використовувати для проведення самоаналізу, самооцінювання та аналізу й оцінювання процесу надання адміністративних послуг. До аналізу й оцінки діяльності з надання адміністративних послуг краще залучати експертів-фахівців із даної проблеми, представників ЦАП інших міст. Якщо такої можливості немає, то можна залучати членів міської ради, представників громадськості, споживачів адміністративних послуг, фахівців із наукової галузі „державне управління”.

За умов проведення самоаналізу та самооцінювання опрацювання отриманих результатів здійснюють працівники та керівники ЦАП. За умов проведення аналізу та оцінювання організує моніторинг заступник міського голови, який відповідає за діяльність ЦАП, або посадова особа, призначена міським головою, або міськвиконкомом.

У зв'язку з тим, що моніторинг – процедура, яка періодично повторюється, то доцільно в рішення міськвиконкому визначити періодичність її проведення, відповідальних за неї та включити її до циклограми діяльності адміністративного органу.

Центральною ланкою моніторингу якості адміністративних послуг є проведення опитування споживачів послуг. Для цього можна використовувати опитувальник, апробований у містах, де створено ЦАП (додаток 7). Наведена анкета є великою за обсягом та дещо громіздкою, потребує значного часу для її заповнення. Тому можна використовувати більш лаконічну для з'ясування загальної тенденції в оцінці процесу надання адміністративних послуг. Така анкета повинна передбачати оцінку компетентності та ввічливості персоналу, швидкості обслуговування, умов очікування та отримання супутніх послуг. Якщо буде виявлено тенденцію позитивної оцінки якості адміністративних послуг, то проводити більш детальне опитування немає необхідності. Але якщо ця тенденція є негативною, то доцільно проводити більш детальне та широке опитування.

Об'єктивність результатів анкетування значною мірою залежить від дотримання певних вимог: обґрунтованої кількості опитаних; готовності тих, хто проводить опитування до його здійснення; роз'яснення споживачам адміністративних послуг значення анкетування та особливостей заповнення анкет; контролю за проведенням анкетування; правильного опрацювання результатів анкетування.

Під час анкетування завжди виникає проблема визначення кількості споживачів адміністративних послуг, яких необхідно опитати. Для її вирішення необхідно орієнтуватися на сучасні наукові підходи до соціологічних досліджень. Так, якщо за рік адміністративний орган надає 100 000 адміністративних послуг, то необхідно



опитати 400 споживачів, що забезпечить достовірність отриманих результатів на рівні 95%.

Одним із завдань моніторингу діяльності ЦАП є отримання інформації про завантаженість працівників роботою.

Остаточною метою такого моніторингу є формування режиму роботи залежно від кількості відвідувачів та визначення обсягу та якості роботи працівників залежно від кількості опрацьованих справ та витраченого часу

Питання, на які треба дати відповідь під час моніторингу:

- Скільки відвідувачів приймав працівник та скільки справ зареєстровано?
- Скільки справ він розглянув (якщо він сам ухвалював рішення)?
- Якій кількості відвідувачів він надав консультації?
- Який час очікування був у черзі?
- Час опрацювання однієї адміністративної справи.

### **3. Удосконалення процесу надання адміністративних послуг**

Ідеальну систему надання адміністративних послуг створити неможливо. Це пов'язано з об'єктивною складністю процесу надання адміністративних послуг, недосконалістю його законодавчого регулювання, постійною зміною соціальних умов життєдіяльності громадян, зміною стандартів надання адміністративних послуг, зміною переліку адміністративних послуг. Саме тому завдання удосконалення процесу надання адміністративних послуг є постійно актуальним для діяльності ЦАП.

Якщо під час моніторингу якості адміністративних послуг виявлені певні недоліки, то можливими варіантами рішень щодо вдосконалення процесу надання адміністративних послуг можуть бути наступні:

- переорієнтація діяльності ЦАП на принцип універсальності, що дозволяє більш рівномірно розподіляти навантаження на працівників та зменшити час очікування громадянами прийому;
- підвищення кваліфікації працівників, проведення тренінгів та семінарів;

- закупівля додаткового обладнання;
- удосконалення документообігу;
- посилення контролю за строками розгляду адміністративних справ;
- покращення координації діяльності структурних підрозділів із надання адміністративних послуг;
- запровадження нових видів адміністративних послуг;
- зміна режиму роботи ЦАП;
- збільшення (зменшення) кількості працівників;
- запровадження нових засобів мотивації співробітників;
- зміна керівництва ЦАП;
- проведення позачергового моніторингу;
- перегляд розмірів плати за адміністративні послуги .

Важливим завданням удосконалення процесу надання адміністративних послуг є спрощення процесу надання адміністративних послуг. Реалізація цього завдання передбачає:

- скорочення кількості документів, які подають заявники. Перелік цих документів повинен відповідати вимогам законодавства, бути дійсно необхідним для прийняття рішення та раціональним. Необґрунтованою є вимога надавати документи, інформація яких уже наявна в органі влади;
- скорочення кількості інстанцій, які беруть участь у наданні адміністративних послуг та готують проміжні висновки, здійснюють погодження;
- застосування принципу „єдиного вікна”, отримання узгоджень без участі замовника. За цим принципом приватна особа звертається до адміністративного органу з відповідною заявою та наявними в неї документами, а все інше спілкування здійснюється в межах публічної адміністрації (коли провідний орган сам збирає всі: погодження й висновки тощо);
- скорочення строків надання послуг порівняно з визначеними в законі;
- використання новітніх інформаційних технологій для створення баз даних, компютеризації документообігу, вирішення комунікативних проблем у діяльності ЦАП. Створення умов доступності та відкритості інформації про адміністративну послугу позбавляє бага-

трьох потенційних споживачів адміністративних послуг необхідності звертатися за особистою консультацією до посадової особи органу публічної адміністрації;

- використання принципу „мовчазної згоди”, який полягає в тому, що якщо замовник не отримав відмови в установлені терміни, то рішення вважається позитивним. Такий механізм пропонується проектом Адміністративно-процедурного кодексу України, у якому передбачено, що якщо адміністративний орган не відмовив у визначений строк у погодженні, останнє вважається отриманим; або ж якщо адміністративний орган не надав у визначений строк висновку, і не продовжив строк, адміністративна справа може бути вирішена без нього;

- введення заявного принципу при наданні адміністративних послуг, який не передбачає отримання відповіді;

- використання зручних форм анкет для звернення за адміністративними послугами, які передбачають мінімальний обсяг інформації, яку необхідно заповнювати власноруч. У таких випадках приватній особі легше заповнити обов’язкові рубрики в анкеті, аніж намагатися в довільній формі передбачити, яка інформація є необхідною для адміністративного органу.

Однією з умов ефективної діяльності ЦАП є розробленість та задокументованість процедур надання адміністративних послуг. Із цією метою в ЦАП створюють технологічні карти тих чи інших послуг. Це завдання реалізується і під час створення ЦАП, і в процесі його діяльності, що пов’язано з необхідністю спрощення, удосконалення наявних процедур та запровадження нових адміністративних послуг.

Вивчення досвіду розробки технологічних карт, методичної літератури, міжнародних підходів до створення систем управління якістю дозволяє виокремити певну послідовність дій у цьому процесі:

- опис чинної процедури надання адміністративних послуг. Це дозволяє проаналізувати відповідність наявної процедури наявним вимогам, прогресивному досвіду та визначити напрямки її вдосконалення;

- вивчення законодавчих та нормативних документів дозволяє актуалізувати вимоги до процедури надання адміністративної послуги;

- вивчення досвіду інших центрів адміністративних послуг дозволяє визначити напрямки вдосконалення наявної процедури;
- вивчення стандартів ISO 9000 дозволяє актуалізувати міжнародні підходи до розробки систем управління якістю послуг;
- визначення неефективних складових чинної процедури здійснюється шляхом зіставлення опису даної процедури з нормативними вимогами та можливими варіантами її здійснення;
- обговорення можливостей удосконалення процедури із працівниками ЦАП, експертами, представниками громадськості;
- розробка технологічної картки членами робочої групи;
- перевірка розробленої технології в діяльності ЦАП;
- доопрацювання розробленої технології в разі необхідності;
- затвердження технологічної картки відповідно до визначеного підходу.

Під час опису процесу надання адміністративної послуги в технологічній карті доцільно орієнтуватися на наступні рекомендації:

- назва адміністративної послуги повинна відповідати законодавчим та нормативним документам;
- для опису дії працівника ЦАП має використовувати поняття *виконує, бере участь, погоджує, затверджує*;
- термін виконання певних етапів – це дні за наростаючим принципом, протягом яких цей етап послуги буде виконано.

Важливим напрямком удосконалення діяльності ЦАП є налагодження та розвиток системи документообігу.

Першим завданням у межах цього напрямку є налагодження документообігу між співробітниками та між адміністративними органами залученими до надання адміністративних послуг. Для цього розробляють стандартні форми документів, що є елементом технологізації документообігу. Реалізація цього завдання повинна бути узгоджена з технологічними картами адміністративних послуг, а може і впливати на їх перегляд та вдосконалення.

Друге завдання – створення умов для відмови від необхідності споживачам адміністративних послуг збирати документи – погодження, довідки, копії. Це завдання може бути вирішене двома шляхами. Перший більш доступний – він передбачає, що буде визначено, хто й коли із працівників адміністративних органів буде на-

давати та отримувати необхідні документи замість замовників-громадян. Другий шлях більш складний, але більш ефективний. Він пов'язаний із реалізацією третього завдання, тому що передбачає створення та використання електронних баз даних.

Третє завдання – перехід на електронний документообіг. А це вимагає організації сканування документів та переводу їх в електронну форму, створення електронних баз даних, використання авторизації працівника, формування електронних версій вихідних документів.

#### ***Отримання погоджень та висновків***

- Не перекладати на громадян.
- Наявна практика – за допомогою пошти та кур'єрів.
- Перехід на електронну систему отримання проміжних рішень, введення електронних реєстраційних карток – скорочує термін розгляду справи.

- Аналіз необхідності погоджень та їх скорочення.

#### ***Контроль строків проходження справи***

- Обґрунтованість строків рівнем складності адміністративної послуги.

- Суб'єкти контролю – керівники ЦАП, керівники підрозділів, координатори, працівники-виконавці.

- Спрощує контроль – наявність етапів та строків їх виконання в технологічній картці.

- Електронні засоби контролю.

Визначити напрями подальшого розвитку ЦАП дозволяє вивчення ефективних практик діяльності універсамів послуг. Так, поширення заслуговує досвід Центру адміністративних послуг „Прозорий офіс”, який у 2011 р. започаткував роботу Консультаційно-правового центру „Вінницька міська юридична клініка”. Він є структурним підрозділом Центру адміністративних послуг „Прозорий офіс” та діє в його межах із залученням до його роботи фахівців виконавчих органів міської ради та працівників місцевих органів державної влади, підприємств, установ та організацій.

Метою Центру є:

- підвищення рівня правової інформованості та правової культури населення міста;

- створення належних умов для набуття громадянами знань про свої права, свободи й обов'язки;
- широке інформування населення про правову політику держави та чинне законодавство;
- забезпечення вільного доступу населення до джерел правової інформації;
- надання безоплатної консультативної допомоги громадянам та суб'єктам господарювання в реалізації їх прав та законних інтересів;
- удосконалення системи правової освіти населення, збереження та розвиток вітчизняних традицій у цій сфері;
- забезпечення доступу представників соціально вразливих груп суспільства до правової допомоги;
- розширення співробітництва з вищими навчальними закладами, що здійснюють підготовку фахівців-юристів, органами державної влади, судовими, правоохоронними органами, органами юстиції, з іншими установами та організаціями;
- вивчення особистих професійних, ділових та моральних якостей майбутніх спеціалістів-правників для формування на їхній основі якісного кадрового резерву органів місцевого самоврядування.

***Основні завдання Центру:***

- надання громадянам та суб'єктам господарювання безоплатних консультацій із правових питань, зокрема з питань отримання адміністративних послуг, що надаються в Центрі адміністративних послуг „Прозорий офіс”;
- надання громадянам та суб'єктам господарювання безоплатної допомоги в підготовці та заповненні звернень, форм типових документів, необхідних для отримання адміністративних послуг, що надаються в Центрі адміністративних послуг „Прозорий офіс”;
- надання малозабезпеченим громадянам, інвалідам, особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, безоплатної практичної допомоги в складанні та оформленні документів, необхідних для звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, судових та правоохоронних органів, підприємств, організацій та установ щодо реалізації та захисту своїх прав і законних інтересів;

- створення місць для проходження студентами навчальної та виробничої практики;
- надання студентам, залученим до роботи Центру, можливості набуття навичок практичної діяльності за фахом;
- забезпечення можливості спілкування студентів під час навчального процесу з фахівцями-практиками виконавчих органів місцевого самоврядування, державних органів влади з питань їх діяльності;
- створення ефективного механізму обміну інформацією між населенням, засобами масової інформації та міською владою, з метою оперативного реагування на практичні потреби громадян.

#### **4. Кадрова робота в центрах надання адміністративних послуг**

Ефективність діяльності ЦАП залежить від значної кількості чинників, але одним із головних серед них є наявність необхідної кількості кваліфікованих, мотивованих на надання якісних адміністративних послуг працівників.

Вирішення кадрових питань у ЦАП має бути орієнтованим на наступні положення:

- ЦАП створюється для забезпечення зручності отримання адміністративних послуг та реалізації принципу єдиного вікна;
- кількість працівників ЦАП повинна значно перевищувати кількість робочих місць. Це пов'язане з тим, що тривалість щоденної роботи центру є більшою за робочий день співробітників, та необхідністю заміни хворих та тих, хто підвищує кваліфікацію в регіональних центрах;
- для роботи в ЦАП необхідна попередня підготовка працівників. Це пов'язане з тим, що технологія діяльності ЦАП є інноваційною, та принципово відрізняється від традиційної;
- ефективність роботи співробітників залежить від узгодженості позицій у вирішенні кадрових питань керівництва ЦАП та структурних підрозділів, які комплектують центр своїми працівниками. Особливо це важливе на перших етапах роботи центру, коли він виконує функції робочого органу, та його працівники входять до штату інших структурних підрозділів;

- удосконалення діяльності ЦАП неможливе без урахування ставлення працівників до перебігу справ у центрі;
- організація підвищення кваліфікації та самоосвіти працівників центру є умовою його стабільної та ефективної роботи.

Одним із завдань кадрової роботи в ЦАП є організація підвищення кваліфікації працівників. Наявна в країні система підвищення кваліфікації державних службовців не сприяє вирішенню специфічних завдань, які стоять перед працівниками ЦАП. Це пов'язано з тим, що в регіональних центрах підвищення кваліфікації не напрацьовані відповідні форми роботи. Здебільшого зміст підвищення кваліфікації в таких центрах є загальним для всіх категорій державних службовців, що не дозволяє здійснити спеціалізовану підготовку. Та окрім того, немає можливості відправити підвищувати кваліфікацію на 2 тижні одночасно всіх працівників ЦАП. Тому традиційну систему підвищення кваліфікації в регіональних центрах треба доповнювати іншими формами постійного навчання працівників ЦАП.

Головним чинником, який ускладнює реалізацію цього завдання та не дозволяє одночасно зібрати на заняття всіх працівників ЦАП є режим їхньої роботи. У зв'язку із цим найкращою є ситуація, коли в режимі роботи ЦАП передбачено можливість хоча б раз на тиждень зібрати всіх працівників на заняття.

Під час організації навчання підлеглих керівникам ЦАП необхідно вирішити низку завдань: визначити зміст навчання, обрати форми проведення занять, знайти викладачів для проведення занять, визначити форми оцінки результативності занять, стимулювати самоосвітню діяльність працівників.

Зміст навчання повинен відбивати результати моніторингу якості адміністративних послуг, індивідуальні особливості працівників, етапи існування та актуальні на даний час завдання ЦАП. На зміст навчання значно впливають зміни в законодавстві України, розширення спектру адміністративних послуг, які надає ЦАП.

Найбільш типовими темами занять із працівниками ЦАП є:

- етика працівників ЦАП;
- культура спілкування працівників ЦАП;
- комунікація за допомогою телефону;



- законодавчі основи надання адміністративних послуг;
- сутність та структура адміністративних послуг;
- міжнародні підходи до управління якістю послуг;
- система управління якістю адміністративних послуг;
- досвід діяльності універсамів послуг України та інших країн;
- організація документообігу в ЦАП;
- запровадження електронного документообігу в ЦАП;
- вимоги до формування та ведення електронної бази даних;
- організація моніторингу якості адміністративних послуг;
- вимоги до професійної компетентності працівників ЦАП;
- засоби підтримки психологічного та фізичного здоров'я працівника ЦАП;
- запобігання професійній деформації особистості працівника ЦАП;
- сутність та структура інформаційних та технологічних карт.

З кожної із зазначених тем може бути проведено одне або кілька занять, залежно від наявної в ЦАП ситуації. Якщо на етапі створення ЦАП до первинного навчання працівників можна залучати фахівців та представників таких центрів з інших міст, то для організації поточного навчання зробити це практично неможливо. Тому найбільш реальним варіантом є складання переліку тем занять на наступний рік та їх розподіл між керівниками та найбільш досвідченими працівниками ЦАП для підготовки та проведення занять. До проведення таких занять доцільно залучати викладачів-науковців, які здійснюють підготовку магістрів державної служби, якщо вони є в місті.

Під час складання плану підвищення кваліфікації доцільно одразу визначити: з яких тем краще проводити лекції, з яких практичні заняття, з яких тренінги. Окрім традиційних форм та технологій організації навчання працівників ЦАП можна використовувати й більш ефективні – інноваційні. Однією з таких технологій є WEB 2.0. Ця технологія базується на використанні Інтернету, а її сутність полягає в тому, що в інформаційному просторі створюється спільнота людей зацікавлених у вирішенні певної практичної чи теоретичної проблеми. Члени такої спільноти професійного розвитку за допомогою наявних в Інтернеті сервісів спілкуються, обговорюють певні проблеми, здійснюють обмін інформацією, формують бази даних,

створюють підручники, посібники, розробляють методичні рекомендації, технології практичної діяльності та конкретні документи.

Глобальна мережа пропонує значну кількість інструментів (мережових сервісів), які здатні змістовно та інструментально збагатити процес підвищення кваліфікації. Серед них можна виділити такі типи: сервіси обміну знаннями, сервіси для збереження документів, сервіси Інтернет-спілкування, сервіси для збереження фото-, аудіо- та відеоматеріалів, геоінформаційні системи та сервіси для зберігання закладок.

Сприятливі умови для використання цієї технології забезпечує те, що всі робочі місця в ЦАП обладнано персональними комп'ютерами, приєднаними до Інтернету, а в режимі діяльності є час, коли відвідувачі відсутні. Технологія WEB 2.0 дозволяє залучити до вирішення актуальних проблем представників ЦАП різних міст і навіть країн. Для запровадження цієї технології в ЦАП має бути фахівець, гарно обізнаний у інформаційних технологіях, який буде спрямовувати діяльність членів Інтернет-спільноти на вирішення важливих для розвитку співробітників завдань.

За допомогою цієї технології можна створювати бази даних, пов'язані з діяльністю ЦАП: законодавчих, нормативних документів, які регламентують надання адміністративних послуг; положень про ЦАП; посадових обов'язків працівників ЦАП; наукової та методичної літератури про діяльність ЦАП, досвід надання адміністративних послуг в Україні та інших країнах; інформаційних та технологічних карт надання адміністративних послуг; відеоматеріалів про оформлення та діяльність ЦАП. Створення баз даних створює сприятливі умови для самоосвіти, обговорення актуальних проблем діяльності ЦАП, розробки певних документів.

Соціальні сервіси дозволяють працівникам ЦАП та науковцям обговорювати наступні проблеми: напрями вдосконалення діяльності ЦАП, перспективи розширення переліку адміністративних послуг ЦАП, взаємодію ЦАП з органами публічної влади, розвиток системи заохочення працівників ЦАП, створення системи оцінювання діяльності працівників ЦАП, аналіз ефективності діяльності ЦАП, формування оптимального морально-психологічного клімату в ЦАП.

За допомогою VEB 2.0 можна колективно розробляти посадові обов'язки, модельні плани роботи ЦАП, модельні плани підвищення кваліфікації, технологічні, інформаційні карти, методичні рекомендації зі спілкування з відвідувачами, опрацювання пакетів документів, організації документообігу, подолання конфліктних ситуацій, збереження працездатності, психологічної стабільності тощо.

Для організації підвищення кваліфікації можна використовувати досвід Франції, у якій розробляють дистанційні курси для державних службовців, які активно займаються з їх допомогою самоосвітою. Але для цього на державному рівні необхідно вирішити проблему розробки таких навчальних курсів або створювати їх за допомогою технології VEB 2.0.

Про ефективність організації підвищення кваліфікації свідчать зміни в процесі та результатах діяльності державних службовців, але це не заперечує необхідності проводити оцінювання результатів навчання працівників ЦАП за допомогою тестів, аналізу результатів виконання практичних завдань, співбесіди. Тому керівникам ЦАП необхідно заздалегідь визначити форми оцінки результатів підвищення кваліфікації та познайомити працівників із технологією її здійснення. Це неминуче позитивно вплине на активність працівників та ефективність підвищення кваліфікації.

Важливою умовою вдосконалення діяльності ЦАП є організація самоосвіти працівників. Для забезпечення активного ставлення працівників до свого розвитку керівникам ЦАП необхідно:

1. Створити чітку систему оцінки діяльності підлеглих, яка дозволить виокремити їх індивідуальні проблеми та мотивувати на розвиток.
2. Запровадити систему матеріального та морального заохочення якісної, результативної роботи, що буде стимулювати працівників ЦАП до пошуку ефективних засобів роботи.
3. Скомплектувати бібліотеку літератури із проблем діяльності ЦАП.
4. Створити електронну базу даних на допомогу самоосвіті працівників.
5. Залучати працівників до вивчення досвіду діяльності інших універсамів послуг.

6. Залучати працівників до проведення занять з іншими працівниками центру.

7. Давати працівникам ЦАП практичні завдання з удосконалення технологій діяльності центру, що буде стимулювати їх поповнювати свої знання та розвивати вміння.

Одним із завдань кадрової роботи є створення системи оцінки діяльності працівників. Така оцінка здійснюється відповідно до сучасних нормативних вимог, але передбачає наявність певних затверджених критеріїв. Серед них окрім загальних для всіх державних службовців показників – відповідальність, сумлінне ставлення до своїх обов'язків, дотримання етичних вимог, культура спілкування, ініціативність, активне ставлення до себе, повинні бути критерії, які відбивають специфіку й результати діяльності працівників ЦАП. Це такі критерії, як наявність у працівників необхідних для роботи в ЦАП знань та вмінь, кількість відпрацьованих годин, кількість опрацьованих справ, кількість подяк та скарг громадян, внесок у вдосконалення діяльності ЦАП, активна участь у підвищенні кваліфікації.

Доцільно, щоб оцінюванню працівників ЦАП керівниками передувало самооцінювання. Такий підхід сприяє формуванню більш об'єктивного ставлення до себе працівників та керівників до своїх підлеглих. З результатами оцінювання повинні бути пов'язані засоби заохочення працівників.

Для з'ясування ставлення працівників до проблем діяльності ЦАП рекомендують проводити анкетування або усне опитування. За допомогою такого опитування необхідно з'ясувати:

- Наскільки робота в ЦАП відповідає очікуванням та потребам працівника?
- Які труднощі в роботі є типовими?
- Що заважає виконувати службові обов'язки?
- Як можна підвищити ефективність діяльності ЦАП?
- Які із завдань роботи є найбільш складними?
- Яких знань недостає для виконання обов'язків?
- Наскільки ефективною є система підвищення кваліфікації?
- Чи сприятливим є морально-психологічний клімат у ЦАП?
- Чи об'єктивною та ефективною є система оцінки діяльності співробітників ЦАП?

Для забезпечення об'єктивності отриманої таким чином інформації опитування краще проводити анонімно. Відповідно до вимог системи управління якістю необхідно визначити: хто буде проводити опитування; терміни його проведення; хто буде опрацьовувати результати опитування; кому буде надано узагальнену інформацію; хто буде приймати рішення щодо отриманої інформації.

Про ефективність кадрової роботи в ЦАП свідчить:

- Рівень задоволеності споживачів послуг.
- Рівень задоволеності працівників ЦАП.
- Тенденція до зменшення кількості скарг на діяльність працівників.
- Тенденція до збільшення обсягу адміністративних послуг.
- Низький рівень плинності кадрів.
- Відповідність рівня компетентності працівників завданням ЦАП.

У даній темі розглянуто головні аспекти організації поточної діяльності центрів адміністративних послуг: оцінювання якості адміністративних послуг; напрями вдосконалення процесу надання адміністративних послуг; напрями, зміст, форми, критерії ефективності кадрової роботи.

### **Питання для самоперевірки та обговорення**

1. Для чого необхідно проводити оцінювання якості адміністративних послуг ЦАП?
2. За якими критеріями можна оцінити якість адміністративних послуг?
3. У чому полягає моніторинг якості адміністративних послуг?
4. Чому необхідно проводити вдосконалення процесу надання адміністративних послуг у ЦАП?
5. Які напрями вдосконалення процесу надання адміністративних послуг у ЦАП можна виокремити?
6. Які напрями кадрової роботи можна виокремити в центрах надання адміністративних послуг?
7. Як можна організувати підвищення кваліфікації працівників ЦАП?

## Використані джерела

1. Наказ Мінекономіки від 12.07.2007 № 219 „Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=145762&cat\\_id=145747](http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=145762&cat_id=145747)
2. Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимошук, А. В. Кірмач. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
3. Положення про Центр адміністративних послуг в м. Луганську [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gorod.lugansk.ua/poslugi/priem.html>
4. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.02.09 №251-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=126542&cat\\_id=57217](http://www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=126542&cat_id=57217)
5. Проект Закону „Про адміністративні послуги” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=41734](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41734)
6. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – 104 с.
7. Центр адміністративних послуг „Прозорий офіс” / Вінницька міська рада. – Вінниця, 2009. – 25 с.
8. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практичний посіб. – вид. 2-ге, доповн. і доопрац. / І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук, Д. Шиманке] / за заг. ред. В. П. Тимошука. – К. : СПД Москаленко О. М., 2011. – 432 с.

## ДОДАТКИ

### *Додаток 1*

#### **Модельна тематика магістерських робіт**

1. Сутність та стан надання адміністративних послуг.
2. Класифікація адміністративних послуг.
3. Запровадження європейських стандартів надання адміністративних послуг.
4. Структура та зміст діяльності зі створення системи управління якістю в органах виконавчої влади.
5. Документи системи якості адміністративних послуг.
6. Передумови формування сучасної системи надання адміністративних послуг.
7. Інноваційні технології надання адміністративних послуг.
8. Створення та організація роботи центрів надання адміністративних послуг.
9. Моніторинг якості адміністративних послуг.
10. Напрями удосконалення процесу надання адміністративних послуг у центрах надання адміністративних послуг.
11. Кадрова робота в центрі надання адміністративних послуг.

## ГЛОСАРІЙ

**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). Прикметник „адміністративна” вказує на суб'єкта, який надає такі послуги, – на адміністративний орган та владну (адміністративну) природу діяльності з їх надання.

**Адміністративна процедура** – встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративним органом індивідуальної адміністративної справи.

**Адміністративний акт** – рішення (правовий акт) індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом за результатами розгляду адміністративної справи, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб).

**Адміністративний орган** – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа, організація, які згідно із законом уповноважені виконувати владні (виконавчі та розпорядчі) функції, в тому числі із здійснення делегованих повноважень, надання адміністративних послуг.

**Аналіз із боку керівництва системи якості** – офіційна оцінка вищим керівництвом стану системи якості і її відповідності політиці в галузі якості та цілям.

**Виходи процесу** – продукція, інформація за ради якої функціонує процес. Наприклад, вивчення необхідності у запровадженні нових адміністративних послуг дозволяє прийняти рішення про їх запровадження, це рішення стає основою для розробки процедури надання адміністративної послуги, розроблена процедура створює умови для запровадження нової послуги, надання нової послуги передбачає організацію моніторингу якості цього процесу, результати моніторингу дозволяють внести необхідні зміни у процес надання адміністративної послуги.



**Відкритість надання адміністративної послуги** – наявність та доступність інформації, необхідної для отримання адміністративної послуги про: процедуру надання адміністративної послуги; перелік документів, які потрібно подати для отримання послуги, із зразками їх заповнення; розмір та порядок оплати адміністративної послуги; посадових осіб, відповідальних за надання адміністративної послуги.

**Входи процесу** – вхідні об'єкти (заплановані параметри тощо), які перетворюються на виходи процесу під час його виконання.

**Державні послуги** – це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед виконавчої) та державними підприємствами, установами й організаціями. До числа державних послуг відносяться також послуги, які надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень тощо. У цьому випадку на перше місце для визначення природи послуги ставиться не безпосередній суб'єкт її надання, а суб'єкт, який несе за це відповідальність та джерело фінансування надання даного виду послуг, тобто вид бюджету.

**Документ** – це передбачена законом матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації шляхом фіксації її на папері, магнітній, кіно-, відео-, фотоплівці або на іншому носіїві.

**Документування (регламентація) процесу** – створення опису процесу (один чи кілька документів), що визначає хід, результати процесу і порядок управління процесом.

**Доступність надання адміністративної послуги** – фактична можливість особи звернутися за отриманням адміністративної послуги, яка передбачає наявність достатньої (повної) та коректної інформації про адміністративний орган; різноманітність джерел такої інформації, зокрема ефективність спілкування телефоном; територіальну наближеність адміністративного органу до одержувача; наявність громадського транспорту, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для приватного транспорту; можливість вільного (безперешкодного) доступу одержувача до приміщення адміністративного органу; наявність та доступність (зокрема безоплатність) бланків та інших формулярів, необхідних

для звернення за адміністративною послугою, можливість отримання таких бланків з офіційної веб-сторінки адміністративного органу тощо.

**Забезпечення якості** – систематичне виконання послідовності робіт (в межах системи забезпечення якості) для підтвердження відповідності стандартам та нормам вимог зацікавлених осіб. Це усі види діяльності, які плануються і систематично здійснюються в рамках системи якості (які можуть бути підтверджені, якщо це потрібно), необхідні для створення достатньої впевненості в тому, що об'єкт буде виконувати вимоги до якості.

**Запит про надання адміністративної послуги** – виражена в усній, письмовій чи електронній формі і представлена до адміністративного органу вимога одержувача щодо надання адміністративної послуги.

**Запобігальні дії** – дії, які виконують для усунення причин потенційної невідповідності або потенційної небажаної ситуації

**Зручність надання адміністративної послуги** – врахування інтересів та потреб одержувача в процесі надання адміністративної послуги, яка передбачає: можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою, зокрема забезпечення можливості звернення поштою, електронною поштою тощо; впровадження принципу „єдиного вікна”, коли одержувач звертається до адміністративного органу, який самостійно організовує подальше надання адміністративної послуги без участі одержувача; мінімізацію кількості інстанцій, залучених до надання адміністративної послуги; використання анкет та інших стандартизовано-допоміжних форм; зручність для одержувача режиму роботи адміністративного органу, його дотримання; відсутність черг та організованість особистого прийому громадян, використання механізмів попереднього запису, прозорості (нумерованої) черги тощо; зручний порядок оплати адміністративної послуги (якщо послуга платна); плата повинна бути визначеною у фіксованому розмірі та відомою наперед і в разі можливості прийматися безпосередньо у приміщенні адміністративного органу.

**Інструкція** – документ, який описує мету, сферу діяльності та певний спосіб здійснення процесу для реалізації визначених цілей.

**Інформаційна послуга** – результат діяльності уповноваженого суб'єкта щодо надання інформації визначеному колу замовників.

**Коригувальні дії** – дії, які виконуються для усунення виявленої невідповідності або потенційної небажаної ситуації.

**Мережа процесів** – об'єднання основних та допоміжних процесів в єдину систему, яка може бути специфічною у кожній установі та відбивати її проблеми та досвід вирішення завдань менеджменту якості.

**Місія** – генеральна ідея існування суб'єкта, що орієнтована на довгострокове задоволення відповідних соціальних потреб суспільства або виробництво необхідних товарів, робіт, послуг; вища, генеральна ціль організації – визначає причину та мету її існування; стисле, енергійне формулювання способу, яким передбачається досягнення бачення майбутнього.

**Моніторинг** – науково обґрунтована система періодичного збору, узагальнення та аналізу інформації і подання отриманих даних для прийняття стратегічних та тактичних рішень.

**Муніципальні (комунальні) послуги** – це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами й організаціями.

**Настанова з якості** – це основний документ, що регламентує систему менеджменту якості в організації.

**Нормативний акт системи управління якістю** – документ, необхідний для забезпечення результативного планування, функціонування та контролю процесів (вимоги, регламенти).

**Одержувачі адміністративних послуг** – 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.

**Вхідний пакет документів** – комплект документів, сформований відповідно до чинного законодавства, що подає одержувач для отримання адміністративної послуги.

**Підпроцеси** (бізнес-процеси, роботи) – результат декомпозиції процесу, виконання яких призводить до отримання на виході процесу продукції з заданими параметрами.

**Планування якості** – діяльність, що встановлює цілі і вимоги до якості, застосування елементів системи якості. Планування якості охоплює: планування якості продукції: ідентифікація, класифікація й оцінка характеристик якості, а також встановлення вимог до якості; планування управлінської і виконавчої діяльності: підготовка до застосування системи якості, зокрема організаційна діяльність і укладання календарного графіка; підготовку програми якості і вироблення положень по поліпшенню якості.

**Повага до одержувача адміністративної послуги** – ввічливе (шанобливе) ставлення до особи, її честі та гідності, готовність працівників адміністративного органу допомогти одержувачу в оформленні звернення тощо, дотримання принципу рівності громадян, наявність побутових зручностей в адміністративному органі (місце для сидіння тощо).

**Поліпшення якості** – заходи, що вживають в організації з метою підвищення ефективності в результативності діяльності й процесів для одержання вигоди і для організації, і для її споживачів.

**Політика якості** – документ, у якому сформульовано найвищим керівництвом загальні наміри та спрямованість діяльності щодо забезпечення якості.

**Послуга** – це скерована на задоволення певних потреб особи діяльність, яка здійснюється за її зверненням.

**Приватизація муніципальних послуг** – це надання права і можливості надавати певні види послуг немуніципальним, недержавним організаціям, установам та закладам, приватним підприємцям та фізичним особам з метою підвищення їхньої якості, зниження вартості.

**Протоколи якості** – документи, які підтверджують відповідність вимогам та результативність системи управління якістю, виконання робіт в рамках системи управління якістю та їхня результативність. Ці документи мають вид актів, протоколів, реєстраційних журналів, книг, звітних документів, доповідних записок, електронних записів, баз даних.

**Професійність надання адміністративної послуги** – наявність належного рівня кваліфікації працівників адміністративного органу, які надають послуги. Професійність визначається продемон-

строваним рівнем знань та дотриманням процедури надання адміністративної послуги, конкретністю та обґрунтованістю вимог, що ставляться до одержувача.

**Процедура** – задокументована методика, яку вимагає стандарт, визначений спосіб реалізації дії чи процесу .

**Процес у системі управління якістю** – це послідовність узгоджених дій, що перетворюють певні входи (інформаційні або матеріальні) на відповідні виходи. Один процес може виконуватися у різних структурних підрозділах, що спільно впливають на досягнення спільної мети (формування спільних виходів).

**Процес** – сукупність дій необхідних для досягнення цілі.

**Процесний підхід** – система процесів, які застосовуються в межах адміністративних органів разом з їх визначенням, взаємодією та управлінням ними.

**Публічні послуги** – це всі послуги, що надаються публічним (державним та самоврядним) сектором або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів.

**Регламент процесу** – документ, у якому описується хід процесу, його результати, порядок управління процесом, містяться посилання на усю документацію, що регламентує виконання процесу, визначається керівник, ресурси процесу, відповідальні за виконання під процесів.

**Реєстр адміністративних послуг** – єдина комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, які надаються адміністративними органами.

**Результат послуги** – документ або комплект документів, оформлений і сформований відповідно до чинного законодавства, що видається одержувачу після надання адміністративної послуги.

**Працівник ЦАП** – посадова особа органу місцевого самоврядування міської ради, яка: забезпечує „перший„ контакт із одержувачами адміністративних послуг, з'ясовує причину звернення, консультує щодо роботи ЦАП; надає детальну консультацію щодо бажаної адміністративної послуги, приймає вхідні та видає вихідні документи, здійснює їх реєстрацію в електронній базі даних; забезпечує взаємодію з відповідальними працівниками виконавчих органів, здійснює інформаційне забезпечення ЦАП.

**Електронна база даних ЦАП** – електронна система обліку і контролю, що складається з серверної частини, що акумулює всю інформацію про порядок здійснення дій, пов’язаних з наданням адміністративних послуг і рух всіх документів в рамках роботи ЦАП та клієнтських частин, що є робочими місцями працівників ЦАП і об’єднані в єдину внутрішньоорганізаційну мережу з певними правами доступу для різних користувачів.

**Інформаційна картка** – документ, в якому відображено інформацію для одержувачів адміністративних послуг щодо порядку отримання адміністративної послуги.

**Результативність надання адміністративної послуги** – спрямованість діяльності адміністративного органу на позитивне вирішення справи.

**Рівні стандартизації** – перелік установ, соціальних інститутів, міжнародних об’єднань, які здійснюють стандартизацію: компанії (стандарт підприємства), групи компаній (стандарт концерна), міністерства (галузевий стандарт), національні органи (наприклад, національний стандарт України ДСТУ), регіональні об’єднання, (наприклад, європейський стандарт EN), міждержавні організації (наприклад, у рамках СНД), міжнародні організації (міжнародний стандарт ISO).

**Своєчасність надання адміністративної послуги** – дотримання встановленого законом строку надання адміністративної послуги з орієнтацією на якнайшвидше вирішення справи.

**Сертифікація** – процедура, за допомогою якої визнаний у встановленому порядку (уповноважений) орган документально підтверджує відповідність продукції, послуг, систем управління якістю, встановленим законодавством вимогам, що діють в Україні.

**Система УКРСЕПРО** – державна система сертифікації продукції, послуг в Україні.

**Система управління якістю** (за визначенням ISO-9000) – організаційна структура, процедури, процеси та ресурси, необхідні для здійснення управління якістю.

**Система якості** – сукупність організаційної структури, методик, процесів і ресурсів, необхідних для здійснення управління якістю.

**Стандарт** – це документ, виданий і затверджений офіційним органом для постійного використання, що містить керівництва, правила або характеристики, спрямовані на забезпечення оптимальних результатів.

**Стандарт адміністративної послуги** – це акт адміністративного органу, в якому визначаються вимоги щодо надання адміністративної послуги. У разі делегування повноважень з надання адміністративної послуги стандарт затверджується органом, який делегував такі повноваження.

**Стандартизація** – розробка, затвердження, прийняття і видання стандартів.

**Технологічна картка** – документ, в якому відображено алгоритм дій працівників виконавчих органів міської ради, залучених органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій, що надають адміністративні послуги.

**Реєстр адміністративних послуг** – перелік адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами міської ради, комунальними підприємствами відповідно до повноважень, передбачених чинним законодавством.

**Уповноважений з питань якості** – представник найвищого керівництва, на якого, незалежно від інших обов'язків, покладена відповідальність за забезпечення належного функціонування системи управління якістю.

**Управління якістю** – аспекти виконання функції управління, що визначають політику, цілі і відповідальність у галузі якості, а також здійснюють їх за допомогою таких засобів, як планування якості, оперативне управління якістю, забезпечення якості й поліпшення якості в рамках системи якості.

**Управлінські процедури системи якості** – діяльність, пов'язана з підготовкою, прийняттям і організацією виконання управлінських рішень зі забезпеченню (поліпшенню) якості. Сюди належать процедури реєстрації даних про якість, їхньої обробки, нагромадження, упорядкування, збереження, а також аналізу і моделювання ситуацій, виробітки коригувальних і попереджуючих низьку якість дій. Управлінські процедури, об'єднуються в цикли управління: планування ⇒ організація ⇒ облік ⇒ контроль ⇒ аналіз ⇒ регулювання.

**Хазяїн процесу** (відповідальний за процес) – посадова особа, що несе відповідальність за хід та результати процесу, досягнення цілей процесу (стабільне формування виходу процесу з потрібними характеристиками).

**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.

**Якість адміністративної послуги** – сукупність характеристик адміністративної послуги, що визначають її здатність задовольняти встановлені або очікувані потреби замовника.



## **Інструкція оцінювання працівників виконавчого комітету міської ради**

### ***1. Мета***

Створення системи оцінок для здійснення регулярного контролю за виконанням службових обов'язків та професійними досягненнями працівників виконавчого комітету. Ця система включає:

- сприяння поліпшенню добору і розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності посадових осіб, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистого розвитку;
- планування кар'єри, вдосконалення процесу планування та організації діяльності посадової особи, виявлення організаційних проблем та оперативного реагування на них, аналіз виконання посадових інструкцій

### ***2. Перелік причетних***

1. Начальник відділу кадрів виконавчого комітету міської ради.
2. Начальники управлінь, відділів, служб виконавчого комітету міської ради.
3. Посадові особи виконавчого комітету міської ради.
4. Посадові особи відділу кадрів виконавчого комітету міської ради.

### ***3. Компетенції та відповідальність***

Начальники управлінь, відділів, служб виконавчого комітету міської ради – одержують нормативні матеріали у відділі кадрів;

- ознайомлюють посадових осіб свого структурного підрозділу із порядком проведення щорічної оцінки та критеріями і показниками якості роботи;
- під розписку видають форму бланка щорічної оцінки посадовим особам, які підлягають щорічній оцінці;
- заповнюють бланк щорічної оцінки виконання посадовою особою посадових обов'язків і завдань;
- заповнюють бланк примірною переліку загальних критеріїв та показників якості посадової особи місцевого самоврядування;
- ознайомлюють посадових осіб з результатами оцінки;

- передають у відділ кадрів виконавчого комітету заповнені бланки;

- 25 числа кожного місяця готують подання про преміювання;
- ознайомлюють посадових осіб з поданням про преміювання;
- погоджують подання про преміювання у керівника вищого

рівня;

- передають подання на преміювання до відділу кадрів.

Начальник відділу кадрів виконавчого комітету міської ради – готує проект розпорядження міського голови щодо проведення щорічної оцінки працівників виконавчого комітету міської ради;

- здійснює розсилку розпорядження міського голови щодо проведення щорічної оцінки працівників виконавчого комітету міської ради;
- надає інформацію про результати щорічної оцінки міському

голови;

- готує інформацію про результати щорічної оцінки та проект рішення на розгляд виконавчого комітету міської ради;

- протягом 3-х днів готує проект розпорядження міського голови про преміювання посадових осіб виконавчого комітету.

Посадові особи відділу кадрів виконавчого комітету міської ради – одержані заповнені бланки долучають до особової справи посадової особи.

Посадові особи виконавчого комітету міської ради – заповнюють позиції у бланку, що стосуються самооцінки;

- попереджають начальника усно про намір звернутися у 10-денний термін у профспілковий комітет та до керівника вищого рівня у разі незгоди з оцінкою;

- звертаються протягом 10 днів до керівника вищого рівня і у профспілковий комітет у разі незгоди з оцінкою своєї роботи.

#### **4. Термінологія**

Щорічна оцінка – щорічна процедура перевірки діяльності службовців відповідно до посадових інструкцій, особистих планів роботи та порівняння якості їх роботи із визначеними критеріями і показниками, що здійснюється безпосереднім керівником шляхом спостереження та контролю.

Щомісячна оцінка – щомісячна процедура перевірки діяльності службовців згідно встановлених критеріїв однаково сформульова-

них на всіх працівників безпосередніми керівниками з метою визначення відсотків надання щомісячних надбавок та премій.

## **5. Опис дій**

### **5.1. Оцінка посадових осіб місцевого самоврядування**

#### **5.1.1. Атестація**

Посадові особи місцевого самоврядування один раз на чотири роки підлягають атестації. Процес проведення атестації регулюється статтею 17 Закону України „Про службу в органах місцевого самоврядування” та постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2001 № 1440 „Про затвердження типового Положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування”.

#### **5.1.2. Щорічна оцінка**

Щорічна оцінка виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань та обов’язків проводиться безпосередніми керівниками в період між атестаціями у лютому – березні за підсумками минулого року.

Щорічна оцінка проводиться відповідно до Закону України „Про службу в органах місцевого самоврядування”, постанови Кабінету Міністрів України від 26.10.2001 № 1440 „Про затвердження типового Положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування”, Загальних методичних рекомендацій щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань та обов’язків, затверджених наказом Голодержслужби від 30 червня 2004 року № 102, та рішення виконавчого комітету міської ради від 15.02.2005 №45 „Про затвердження Порядку проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами структурних підрозділів Бориспільської міської ради покладених на них обов’язків і завдань”.

Етапи проведення щорічної оцінки.

#### **1. Підготовчий етап.**

Начальник відділу кадрів виконавчого комітету міської ради готує проект розпорядження міського голови щодо проведення щорічної оцінки працівників виконавчого комітету міської ради та здійснює його розсилку згідно із списком начальникам управління, відділів, служб виконавчого комітету міської ради протягом 3-х днів після його підписання міським головою.

Начальник відділу кадрів також готує список осіб, які підлягають оцінюванню, та окремо список осіб, які не підлягають оцінюванню, із зазначенням причини звільнення від оцінювання; складає також графік проведення оцінювання із зазначенням посадових осіб, які проводять оцінювання, кого оцінюють і коли. Списки та графік затверджуються міським головою.

Не підлягають щорічному оцінюванню міські голови, секретарі міських рад, жінки, які працюють менше одного року після виходу з відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами чи по догляду за дитиною, та посадові особи, призначені на посаду в звітному періоді.

## 2. Отримання бланків.

Начальники управлінь, відділів, служб одержують нормативні матеріали у відділі кадрів, за потребою.

У терміни, визначені розпорядженням міського голови, вищевказані начальники протягом одного дня після одержання матеріалів ознайомлюють всіх посадових осіб свого структурного підрозділу із порядком проведення щорічної оцінки та критеріями і показниками якості роботи, а також під розписку видають форму бланка щорічної оцінки посадовим особам, які підлягають щорічній оцінці (додатки 1-3 Загальних методичних рекомендацій щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань та обов'язків, затверджених наказом Голодержслужби від 30 червня 2004 року № 102).

## 3. Заповнення бланків. Оцінювання.

Оцінювання здійснюється посадовою особою через самооцінювання та оцінювання безпосереднім керівником. Посадові особи заповнюють позиції у бланку, що стосуються самооцінки протягом одного дня після отримання та складають особистий план роботи на наступний рік.

Начальники управлінь, відділів, служб виконавчого комітету міської ради заповнюють бланк щорічної оцінки виконання посадовою особою посадових обов'язків і завдань, а також бланк примірнього переліку загальних критеріїв та показників якості посадової особи місцевого самоврядування протягом одного тижня на кожну посадову особу, що підлягає щорічній оцінці, після чого ознайомлює їх

з результатами оцінки. Під час співбесіди обговорюються результати оцінювання.

У разі незгоди посадової особи з оцінкою її роботи начальником, вона попереджає начальника усно про намір звернутися у 10-денний термін у профспілковий комітет та до керівника вищого рівня, рішення якого буде остаточним.

#### 4. Заключний етап.

Заповнені бланки на кожну посадову особу, що підлягає щорічній оцінці, начальники управлінь, відділів, служб виконавчого комітету міської ради у термін, визначений розпорядженням міського голови, передають у відділ кадрів виконавчого комітету.

У відділі кадрів одержані заповнені бланки долучають до особової справи посадової особи.

Інформація про результати щорічної оцінки (надбавки, премії, продовження перебування на службі, формування кадрового резерву і т.п.), надається міському голові та заслуховується на засіданні виконавчого комітету міської ради. Її та проект рішення виконавчого комітету готує начальник відділу кадрів.

#### 5.1.3. Щомісячна оцінка

До 25 числа кожного місяця начальники управлінь, відділів, служб виконавчого комітету міської ради готують подання (Формуляр 1) про преміювання, з яким ознайомлюють посадових осіб, погоджують його у керівника вищого рівня та передають до відділу кадрів. При необхідності, для уточнення оцінювання, начальником управління, відділу, служби виконавчого комітету міської ради може готуватися картка щомісячної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування посадових обов'язків і завдань.

Посадові особи, не згодні з оцінкою своєї роботи, протягом 10 днів звертаються до керівника вищого рівня і у профспілковий комітет.

Начальник відділу кадрів протягом 3-днів готує проект розпорядження міського голови про преміювання посадових осіб виконавчого комітету.

Результатом щомісячної оцінки є нарахування премії посадовим особам виконавчого комітету відповідно до Положення про преміювання, яке щорічно затверджується окремим розпорядженням міського голови.

## 5.2. Оцінка службовців та робітників

Оцінювання працівників, що не є посадовими особами місцевого самоврядування, регулюється п.4.1.3 Положення про преміювання.

### 6. Документація

ISO 9001:2000 „Системи управління якістю. Вимоги”;

ISO 9000:2000 „Системи управління якістю. Основні положення та словник”;

Закон України „Про службу в органах місцевого самоврядування”;

Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2001 № 1440 „Про затвердження типового Положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування”.

Наказ Голодержслужби від 30 червня 2004 року № 102 „Про затвердження Загальних методичних рекомендацій щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань та обов’язків”.

Розпорядження міського голови від 15.02.2005 № 45 „Про затвердження Порядку проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами структурних підрозділів Бориспільської міської ради покладених на них обов’язків і завдань”; від 30.01.2007 № 30-к „Положення про преміювання працівників виконавчого комітету міської ради”.

7. Додатки Відсутні

8. Формуляр

Ф-01/ І-СУЯ-05 Подання про встановлення розміру премії

**\* І-СУЯ-05. Інструкція оцінки працівників виконавчого комітету міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://borispol-rada.gov.ua/english/dokumenti-sistemi-upravlinnya-yakistu/i-suya-05.-instruktsiya-otsinki-pratsivnikiv-vikonavchogo-komitetu-miskoyi-radi.html>**

**ПОЛІТИКА ЯКОСТІ**  
**Долинської міської ради затверджена рішенням**  
**виконавчого комітету від 28.05.2009 № 156**

Система управління якістю є важливим складником реалізації Стратегічного плану розвитку міста Долина на 2007 – 2017 роки, Програми соціально-економічного та культурного розвитку міста і сприяє забезпеченню потреб громадян щодо надання якісних муніципальних послуг, підвищення результативності та ефективності функціонування міської ради, створення сприятливого середовища для життя, праці, бізнесу та покращення добробуту територіальної громади міста Долина.

Основні принципи політики якості:

1. Основою діяльності Долинської міської ради є сучасна модель управління якістю, що базується на вимогах міжнародного стандарту ISO 9001-2008.

2. Керівництво міської ради забезпечує необхідні умови та ресурси для впровадження та результативного і ефективного функціонування системи управління якістю на засадах процесного підходу.

3. Якісне надання муніципальних послуг та задоволення потреб територіальної громади міста забезпечується відповідно до чинного законодавства України, нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування та вимог стандарту ISO.

4. Посадові особи місцевого самоврядування, усвідомлюючи власну відповідальність, підвищують свою кваліфікацію та дисциплінованість, що сприятиме покращенню діяльності міської ради та підвищенню якості муніципальних послуг.

5. Відкритість та прозорість діяльності міської ради забезпечується шляхом інформування територіальної громади про підготовку та виконання суспільно-важливих рішень та затвердження розпорядчих документів.

6. Міська рада сприяє створенню умов для взаємовигідних партнерських стосунків влади, бізнесу і громади.

7. Політика в сфері якості є вимірною та узгодженою з її цілями.

8. Політика якості доводиться до відома всіх працівників апарату міської ради, членів виконавчого комітету, депутатського корпусу та громадськості міста.

9. Апарат міської ради спільно з виконавчим комітетом проводить системний аналіз, періодичний перегляд та вдосконалення Політики якості.

10. Відповідальність за виконання Політики якості несе уповноважений СУЯ, контроль за виконанням здійснює міський голова.

Цілі щодо впровадження Політики якості у Долинській міській раді на 2010 рік затверджені рішенням виконкому від 21.04.2010 № 89.

**\* Політика якості Долинської міської ради затверджена рішенням виконавчого комітету від 28.05.2009 № 156 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.dolyna.info/systema-upravlinnya-yakistyu/polityka-yakosti/>**



**СТАНДАРТ**  
**надання адміністративної послуги**  
**„Дозвіл на продовження оренди нерухомого майна**  
**комунальної власності”**

1. Загальні положення

1.1. Стандарт надання адміністративної послуги „Дозвіл на продовження оренди нерухомого майна комунальної власності” (далі – Стандарт) розроблений на виконання Указу Президента України від 03.07.2009 №508 „Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг”, постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 №737 „Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг” і впорядковує порядок надання Департаментом комунальних ресурсів міської ради дозволу на продовження оренди нерухомого майна комунальної власності (надалі – адміністративна послуга).

1.2. Цей Стандарт визначає опис етапів надання адміністративної послуги, склад, послідовність дій одержувача та адміністративного органу, вимоги щодо необхідного рівня її доступності та якості, а також передбачає алгоритм процесів надання адміністративної послуги та його опис (додатки 1, 2 до Стандарту).

1.3. Адміністративний орган (структурний підрозділ), що надає послугу.

Департамент комунальних ресурсів міської ради.

1.4. Реквізити адміністративного органу: 21001, м. Вінниця, вул. Соборна, 59, тел. (0432) 59-50-16.

2. Перелік категорій одержувачів адміністративної послуги.

2.1. Одержувачем адміністративної послуги є зареєстрований в установленому законодавством порядку юридична особа незалежно від її організаційно-правової форми та форми власності, яка провадить господарську діяльність; органи державної влади та органи місцевого самоврядування; фізична особа – суб’єкт підприємницької діяльності; фізична особа.

3. Перелік документів, необхідних для надання (отримання) адміністративної послуги:

3.1. Заява встановленого зразка.

3.2. Виписка або витяг з Єдиного державного реєстру (копія).

3.3. Згода балансоутримувача на продовження оренди (адреса, площа) бажаний термін оренди, інформація про відсутність заборгованості орендаря по комунальним платежам та експлуатаційним витратам (по об'єктам оренди, які знаходяться на балансі бюджетних установ та комунальних підприємств).

3.4. Свідоцтво про сплату єдиного податку або свідоцтво платника податку (копія).

3.5. Довідки з Державної податкової інспекції про реєстрацію платника податку та відсутність заборгованості перед бюджетом.

3.6. Довідки від підприємств надавачів послуг про відсутність заборгованості орендаря по комунальним платежам та експлуатаційним витратам (по об'єктам оренди, які знаходяться на балансі департаменту житлового господарства міської ради чи МКП „Житлово-експлуатаційні контори”).

3.7. Документи, що підтверджують платоспроможність та джерело фінансування організації – для неприбуткових організацій.

4. Склад і послідовність дій одержувача та адміністративного органу, опис етапів надання послуги.

4.1. Послідовність дій одержувача адміністративної послуги:

– подання в порядку, визначеному розділом 5 Стандарту, до адміністративного органу повного пакета документів, визначених розділом 3 Стандарту;

– отримання дозволу на продовження оренди нерухомого майна комунальної власності.

4.1.2. Послідовність дій адміністративного органу:

– розгляд пакета документів, поданого одержувачем адміністративної послуги;

– прийняття рішення за результатами розгляду запиту про надання адміністративної послуги;

– передання (направлення) до Центру адміністративних послуг „Прозорий офіс” для видачі одержувачу адміністративної послуги відповідного рішення або надсилання листа з обґрунтуванням при-

чин відмови та інформування Центру адміністративних послуг „Прозорий офіс” про результати розгляду.

5. Місце та порядок подання запиту на одержання адміністративної послуги.

5.1. Місце: Центр адміністративних послуг „Прозорий офіс”, м. Вінниця, вул. Соборна, 59, I поверх.

5.2. Час подання запиту: згідно затвердженого графіку роботи Центру адміністративних послуг „Прозорий офіс”.

5.3. Черговість подання запиту: у години прийому згідно з графіком роботи Центру адміністративних послуг „Прозорий офіс” із застосуванням електронної системи управління чергою.

6. Вимоги до строку надання адміністративної послуги, а також до строків здійснення дій, прийняття рішень у процесі надання адміністративної послуги.

Прийняття виконкомом міської ради відповідного рішення про продовження чи не продовження оренди нерухомого майна комунальної власності (30 днів).

7. Вичерпний перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

1) заявник не подав всіх документів, необхідних для розгляду питання про продовження оренди нерухомого майна комунальної власності;

2) заявник порушував умови попереднього договору оренди.

3) об’єкт оренди потрібен територіальній громаді м. Вінниці для власних потреб.

8. Опис результату, який повинен отримати одержувач.

Одержувач отримує проект договору на оренду нерухомого майна комунальної власності.

9. Інформація про платність або безоплатність надання адміністративної послуги та розмір плати за її надання (реквізити для сплати).

Дозвіл на продовження оренди нерухомого майна комунальної власності видається безоплатно.

10. Вимоги до інформаційного забезпечення одержувача при зверненні за одержанням та у ході надання адміністративної послуги.

При зверненні за одержанням дозволу на продовження оренди

нерухомого майна комунальної власності встановлюється юридична адреса та номер контактного телефону.

11. Особливості надання адміністративної послуги особам похилого віку та інвалідам.

Особам похилого віку та інвалідам адміністративна послуга надається відповідно до даного стандарту.

12. Порядок подачі, реєстрації і розгляду скарг на недотримання стандарту.

Скарги на недотримання стандарту приймаються працівниками Центру адміністративних послуг „Прозорий офіс” та відділу звернень апарату міської ради і її виконкому. Зазначені звернення автоматично реєструються в день їх надходження на реєстраційно-контрольних картках та передаються для розгляду директору департаменту. Для подачі скарги одержувач адміністративної послуги може скористатись телефоном „Гарячої лінії”: 59-51-90, відділу звернень 59-51-05, 59-51-73 або електронною адресою.

13. Порядок виправлення можливих недоліків наданої адміністративної послуги і відшкодування збитків одержувачу.

При чіткому дотриманні процедури продовження оренди нерухомого майна комунальної власності недоліки неможливі.

14. Нормативно-правові акти, які регулюють порядок надання адміністративної послуги.

Порядок і умови оренди комунального майна регулюються наступними законодавчими та нормативними актами:

- Конституція України;
- Цивільний кодекс України;
- Господарський кодекс України;
- Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні”;
- Закон України „Про власність”;
- Закон України „Про оренду державного та комунального майна”;
- „Положення про оренду комунального майна територіальної громади м. Вінниці”;
- інших нормативно-правових актів.

---

\* Стандарти адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vmr.gov.ua/info.aspx?langID=1&pageID=21894>

**Солом'янська районна  
в місті Києві державна адміністрація**

**Інформаційна картка надання адміністративної послуги**

*1. Найменування послуги*

Надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців у вигляді витягу.

*2. Ким надається*

Державним реєстратором відділу державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

*3. Нормативно-правовий акт, на підставі якого надається адміністративна послуга*

Закон України „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” (ст. 20), Положення про порядок надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (п. 2, 5).

*4. Місце надання адміністративної послуги, телефон відповідальної особи та години прийому*

м. Київ, просп. Повітрофлотський, 41;

понеділок – четвер з 09.00 до 17.00, п'ятниця з 09.00 до 16.00 (перерва з 13.00 до 14.00).

*5. Строк, протягом якого надається адміністративна послуга*

3 робочих дні з дати надходження запиту.

*6. Вичерпний перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги*

- запит на отримання витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;

- документ, що підтверджує внесення плати за отримання витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (копія квитанції, видана банком або копія платіжного доручення з відміткою банку);

- документ, що засвідчує повноваження уповноваженої особи;

- паспорт (пред'являється особисто).

*7. Платність або безоплатність послуги*

Вартість послуги включає: 51,00 грн. – за одержання витягу з ЄДР та 3,40 грн. за кожен аркуш інформації.

Реквізити для сплати: р/р: 26003301812 в ГОУ ВАТ „Ощад-банк” м. Києва, МФО 300465, одержувач – ДП „Інформаційно-ресурсний центр”, ідентифікаційний код (ЗКПО) 33499803.

*8. Порядок оскарження дій або бездіяльності посадових осіб, прийнятих рішень*

У судовому порядку.

---

\* Інформаційна картка надання адміністративної послуги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.solor.da-kyiv.gov.ua/adm\\_posl/ik47.doc](http://www.solor.da-kyiv.gov.ua/adm_posl/ik47.doc)

**А Н К Е Т А**

**по дослідженню якості обслуговування клієнтів  
виконавчих органів Вінницької міської ради**

У якому підрозділі Ви вирішували свою справу?

1. Єдиний дозвільний офіс.
2. Секретаріат міської ради.
3. Виконавчий комітет (обслуговує протокольна частина).
4. Відділ звернень апарату міської ради та її виконкому.
5. Управління економіки і інвестицій.
6. Інформаційно-аналітичне управління.
7. Управління комунального майна.
8. Управління культури.
9. Управління містобудування і архітектури.
10. Головне управління житлово-комунального господарства, енергетики, транспорту та зв'язку.
11. Управління комунального господарства та благоустрою.
12. Управління житлового господарства.
13. Управління енергетики, транспорту та зв'язку.
14. Управління капітального будівництва.
15. Управління освіти.
16. Управління охорони здоров'я.
17. Управління розвитку споживчого ринку та послуг.
18. Юридичне управління.
19. Управління комп'ютеризації та телекомунікацій.
20. Головне управління праці та соціального захисту населення.
21. Управління праці та соціального захисту населення в Замостянському районі м. Вінниці.
22. Управління праці та соціального захисту населення в Староміському районі м. Вінниці.
23. Управління праці та соціального захисту населення в Ленінському районі м. Вінниці № 1 (Центр).
24. Управління праці та соціального захисту населення в Ленінському районі м. Вінниці № 2 (Вишенька).

25. Управління земельних ресурсів міської ради.
26. Комітет по фізичній культурі і спорту.
27. Архівний відділ.
28. Відділ з питань організаційної роботи та діловодства.
29. Відділ кадрової роботи та з питань служби в органах місцевого самоврядування.
30. Відділ з обліку та розподілу житла.
31. Служба у справах дітей.
32. Відділ у справах сім'ї, молоді та туризму.
33. Відділ цивільного захисту, мобілізаційної і оборонної роботи та взаємодії з правоохоронними органами.
34. Відділ обліку та звітності апарату міської ради та її виконкому.
35. Фінансове управління.
36. Управління у справах засобів масової інформації та зв'язків з громадськістю.
37. Відділ міжнародних зв'язків.
38. Міський центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.
39. Господарський відділ.

Вкажіть мету Вашого візиту до управління (відділу).

Отримання інформації	
Подання заяви, пропозиції	
Отримання документів, рішень	
Подання скарги, пояснень	
Інша, яка?	



Прошу оцінити працівників управління (відділу), з якими Ви зустрілись під час візиту.

<b>Оцінка</b>	<b>відмінно</b>	<b>добре</b>	<b>задовільно</b>	<b>погано</b>	<b>дуже погано</b>
Ясність і точність наданої інформації					
Ввічливість та доброзичливість працівника					
Компетенція та знання процедури					
Чесність та безсторонність					
Готовність допомоги					
Зовнішній вигляд та одяг працівника					

Прошу Вас оцінити організацію роботи і інформаційної системи.

<b>Оцінка</b>	<b>відмінно</b>	<b>добре</b>	<b>задовільно</b>	<b>погано</b>	<b>дуже погано</b>
Чистота кабінетів і коридорів					
Доступність місць, що дозволяють заповнити документи (столи, стільці)					
Доступність і чистота туалетів					
Розміщення інформаційних таблиць					
Доступність до інформації, необхідної для вирішення справи					
Доступність до відповідних формулярів (бланків)					
Зрозумілість формулярів, бланків					
Термін, за який справа була віршена					
Години прийомів урядовців					

Прошу зазначити, чи помітили Ви останнім часом зміни в якості праці управління (відділу).

Ні, нічого не змінилось	
Так, змінилось на краще	
Так, змінилось на гірше	
Важко сказати	

6. Просимо написати усі істотні, на Вашу думку, зауваження, які могли б вплинути на покращення послуг, що надаються працівниками нашого управління (відділу):

Дата заповнення анкети \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\* Анкета по дослідженню якості обслуговування клієнтів виконавчих органів Вінницької міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vmr.gov.ua/info.aspx?langID=1&pageID=21894>

**КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ**

**Р О З П О Р Я Д Ж Е Н Н Я**

**від 26 жовтня 2011 р. N 1076-р**

**Київ**

**Про затвердження плану заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг**

1. Затвердити план заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг, що додається.

2. Міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській і Севастопольській міським держадміністраціям забезпечити виконання плану заходів, затвердженого цим розпорядженням, та поінформувати до 1 лютого 2012 р. Міністерство економічного розвитку і торгівлі.

3. Рекомендувати органам місцевого самоврядування разом з місцевими держадміністраціями провести інвентаризацію адміністративних послуг, які ними надаються.

Прем'єр-міністр України

М. АЗАРОВ

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

розпорядженням Кабінету Міністрів України  
від 26 жовтня 2011 р. N 1076-р

**ПЛАН ЗАХОДІВ**

**щодо реформування системи надання адміністративних послуг**

1. Забезпечити супроводження під час розгляду у Верховній Раді України проекту Закону України „Про адміністративні послуги”.

2. Провести інвентаризацію адміністративних послуг, затвердити переліки адміністративних послуг, які безоплатно надаються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, підприєм-

ствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, із зазначенням нормативно-правових актів, якими передбачено надання таких послуг, затверджено порядки надання та стандарти послуг, і надіслати затверджені переліки Мінекономрозвитку.

3. Завершити роботу щодо перегляду затверджених Кабінетом Міністрів України переліків платних послуг, які можуть надаватися центральними органами виконавчої влади та бюджетними установами, з метою виключення послуг, не пов'язаних з виконанням покладених на такі органи та установи завдань, а також послуг, що можуть бути надані недержавними суб'єктами господарювання, і подати на розгляд Кабінету Міністрів України проекти відповідних актів.

4. Забезпечити:

1) затвердження стандартів адміністративних послуг;

2) скасування рішень про делегування органами виконавчої влади повноважень з надання адміністративних послуг суб'єктам, які не належать до бюджетних установ, крім передбачених законом або міжнародним договором України випадків, та інформування Мінекономрозвитку;

3) зарахування коштів, отриманих від надання платних адміністративних послуг, виключно на рахунки, відкриті в органах Казначейства;

4) прийняття власних актів та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів рішень про внесення змін до актів Кабінету Міністрів України щодо скорочення переліку документів, необхідних для одержання адміністративних послуг, зокрема виключення з нього витягів і довідок з реєстрів, які ведуться органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, крім передбачених законом випадків;

5) подання Мінекономрозвитку за встановленою ним формою інформації про реєстри, які відповідно до нормативно-правових актів ведуться органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління;

6) подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів актів щодо припинення справляння державними підприємствами і небюджетними установами плати за внесення інформації до реєстрів, ведення яких передбачено нормативно-правовими актами, а також за

надання інформації з таких реєстрів, зокрема у формі витягів і довідок, передбачивши, що така плата справляється органом виконавчої влади або підпорядкованою йому бюджетною установою, та внесення змін до власних актів;

7) надання органами виконавчої влади та бюджетними установами адміністративних послуг за принципом „єдиного вікна” та з використанням „електронної черги”, крім передбачених законом випадків.

5. Подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект постанови Кабінету Міністрів України щодо затвердження порядку ведення реєстру адміністративних послуг.

6. Подати на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо визначення єдиного підходу до формування переліків платних послуг, які можуть надаватися бюджетними установами, а також затвердження розмірів плати за такі послуги.

7. Забезпечити розміщення на власних веб-сайтах інформації про перелік адміністративних послуг, що надаються органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, які належать до сфери їх управління, і порядок їх надання, а також електронних форм заяв та інших документів, які подаються для одержання адміністративних послуг.

8. Забезпечити прийняття рішень щодо ліквідації підприємств, установ та організацій, діяльність яких не пов’язана з реалізацією органами виконавчої влади покладених на них завдань, або подати в установленому порядку Фонду державного майна пропозиції стосовно підготовки переліків об’єктів права державної власності, приватизацію яких планується розпочати у відповідному році.

9. Подати на розгляд Кабінету Міністрів України законопроект щодо внесення змін до Закону України „Про радіочастотний ресурс” стосовно покладення на національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв’язку та інформатизації, повноважень державного підприємства „Український державний центр радіочастот” з надання адміністративних послуг.

10. Забезпечити відкриття щонайменше одного центру з надання адміністративних послуг у регіоні.

11. Забезпечити реалізацію комплексних пілотних проектів з реформування сфери надання адміністративних послуг у м. Києві,

Кіровограді та Луганську, утворення центру Державної автомобільної інспекції МВС з надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів (далі - пілотні проекти), шляхом:

1) утворення міських центрів з надання адміністративних послуг, оснащених сучасною оргтехнікою та комп'ютерною технікою, автоматизованими системами оброблення інформації;

2) створення регіональних веб-порталів адміністративних послуг та забезпечення доступу центрів з надання адміністративних послуг до інформаційних систем місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які містять відомості, необхідні для надання адміністративних послуг, а також подання такими органами на запити зазначених центрів інформації з питань надання адміністративних послуг.

3) звернення до міжнародних організацій щодо надання технічної допомоги для реалізації пілотних проектів.

4) будівництва центру з надання адміністративних послуг, оснащеного сучасною оргтехнікою та комп'ютерною технікою, автоматизованими системами оброблення інформації, а також створення офіційного веб-сайту зазначеного центру і розміщення детальної інформації про перелік та порядок надання таких послуг.

5) проведення моніторингу реалізації пілотних проектів з метою узагальнення результатів та їх подальшого використання під час реформування сфери надання адміністративних послуг.

6) передбачення під час підготовки змін до Державного бюджету України на 2011 рік, а також проектів Державного бюджету України на наступні роки видатків на реалізацію пілотних проектів.

## 12. Забезпечити:

контроль за додержанням органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час надання платних адміністративних послуг та обґрунтованістю розміру встановленої плати за їх надання;

інформування щокварталу Кабінету Міністрів України і Мін-економрозвитку про результати зазначеного контролю.

## АНОТАЦІЇ

### **Хриков Є. М. Система управління якістю адміністративних послуг. – Навчальний посібник.**

Навчальний посібник присвячений висвітленню питань, пов'язаних із наданням адміністративних послуг. У посібнику розглянуто сутність адміністративних послуг, їх класифікацію, сучасні технології надання адміністративних послуг, створення системи управління якістю надання адміністративних послуг.

Посібник адресовано магістрам спеціальності «Державна служба», публічним службовцям усіх рівнів, зацікавленим у створенні сприятливих умов отримання адміністративних послуг громадянами.

### **Хрыков Е. Н. Система управления качеством административных услуг. – Учебное пособие.**

Учебное пособие посвящено вопросам предоставления административных услуг. В пособии рассмотрена сущность административных услуг, их классификация, современные технологии предоставления административных услуг, создание системы управления качеством предоставлением административных услуг.

Пособие адресовано магистрам специальности «Государственная служба», публичным служащим всех уровней, заинтересованным в создании благоприятных условий получения административных услуг гражданами.

### **Khrykov Ye. M. Quality Control System of Administrative Services. – Tutorial.**

The tutorial is devoted to the issues of delivery of administrative services. The matter of administrative services, their classification, modern technologies of administrative services delivery and creating quality control system of administrative services are covered in the textbook.

The tutorial addresses masters of public administration, public servants at all levels of government, who are interested in creating conducive conditions of the obtainment of administrative services by citizens.

Навчальне видання

# СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

*Навчальний посібник*

Упорядник **Хриков Євген Миколайович**

За редакцією автора  
Комп'ютерний макет – Н. В. Вакалюк  
Коректори – Ю. О. Кононченко, Н. В. Ліхніцька

---

Здано до склад. 31.07.2012 р. Підп. до друку 31.08.2012 р.  
Формат 80x64 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсет. Гарнітура Times New Roman.  
Друк ризографічний. Ум. друк. арк. 12,09. Наклад 300 прим. Зам. № 146.

---

***Видавець***

**Видавництво Державного закладу  
„Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”**  
вул. Оборонна, 2, м. Луганськ, 91011. Т/ф: (0642) 58-03-20  
e-mail: [alma-mater@list.ru](mailto:alma-mater@list.ru)

*Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3459 від 09.04.2009 р.*

***Виготовлювач***

**ТОВ „Поліграфічний центр „Максим”**  
вул. Челюскінців, 16-а, м. Луганськ, 91011. Т/ф: 34-40-21  
*Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3036 від 17.12.2007 р.*