**§ 5. практика ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

Мета: проаналізувати закордонну й українську практику організації надання адміністративних послуг.

Основні поняття:центр адміністративних послуг, «Прозорий офіс», «one-stop-shop», універсам послуг, субсидіарність, електронне врядування, відділ обслуговування мешканців, служба публічних послуг.

**План**

5.1. Практика організації надання адміністративних послуг у Німеччині.

5.2. Організація надання адміністративних послуг на прикладі Польщі.

5.3. Діяльність ЦНАП у Нідерландах.

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

5.5. Діяльність Центру надання адміністративних послуг в Івано-Франківську.

**5.1. Практика організації надання адміністративних послуг у Німеччині**

Ідея створення офісів для громадян / універсамів послуг (далі УП) виникла в 90-х роках (час «нової моделі управління»), коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. З метою отримання громадянином швидко й без ускладнень, і, за можливості, у межах одного візиту адміністративної послуги, в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop»).

На початку запровадження цієї новації у Німеччині активно вивчався зарубіжний досвід, зокрема Нідерландів. Офіси для громадян у Німеччині набагато повільніше створювалися у великих містах, аніж у малих. Проте, наприклад, у Берліні нині вже 46 таких офісів. Ініціативи зі створення таких офісів у Німеччині були віднесені на розсуд муніципалітетів, оскільки ні спеціального законодавства, ні урядових (федеральних чи земельних) програм з цієї тематики не було. Отже, більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд і тому практика має багато особливостей.

Універсами послуг є візитною карткою адміністрації (відображають її імідж у громадськості), оскільки в УП відбувається до 80 % контактів адміністрації з приватними особами. Тому створювати УП рекомендується незалежно від розмірів громади, оскільки він є центральним місцем звернення громадян до адміністрації.

Створення ЦНАП триває в середньому один – два роки (залежно від того, чи потрібно проводити будівельні роботи). Важливими кроками в цьому процесі є:

* добір і перебудова приміщень;
* визначення завдань УП;
* підбір персоналу на добровільних засадах через подання заяв;
* визначення годин прийому;
* налагодження найсучаснішої системи інформаційних технологій і комунікативного обладнання.

Кожен УП ухвалює рішення про спектр послуг, що ним будуть надаватися. У Німеччині такий перелік включає послуги, які є часто затребуваними та надання яких не вимагає тривалого опрацювання. Варто постійно переглядати прийнятий перелік з тим, щоб інтегрувати в УП функції інших структур (наприклад, консультаційні пункти для пенсіонерів тощо). Як правило, 80 % послуг УП складають видача посвідчень особи та паспортів, реєстрація про прибуття (вибуття), перереєстрація, надання податкових карток. УП у середніх і невеликих містах (від 25 000 жителів), у яких немає служби реєстрації транспортних засобів, часто надають також і послуги, віднесені до компетенції цієї служби. Передача в офіс для громадян цієї служби здійснюється на основі адміністративної угоди.

Структура та організація УП у Німеччині передбачає:

1. організацію великого офісного приміщення з місцями обслуговування замовників, у тому числі для конфіденційних розмов;
2. створення «фронт-офісу» (зони обслуговування замовників) і «бек-офісу» (зони для роботи співробітників УП), де опрацьовуються документи, розподіляється пошта, працює телефонна служба;
3. широку компетенцію працівників, що полягає в тому, що всі послуги повинні опрацьовуватися в УП усіма співробітниками (принцип загальних повноважень або універсалізму);
4. порівняно великі міста (понад 30 000 жителів) мають при вході інфотеки, де замовники отримують інформацію та вирішують дрібні питання (отримують бланки заяв, забирають готові посвідчення особи; така організаційна форма сприяє скороченню часу прийому (черг) і регулює потоки відвідувачів);
5. якщо деякі місця обслуговування відвідуються споживачами частіше, рекомендується періодично (щотижня) практикувати зміну робочих місць між співробітниками (принцип ротації), що сприяє збалансованому розподілу навантаження та урізноманітненню сфер діяльності працівників;
6. починаючи з певного розміру міста (понад 40 000 жителів), черга регулюється різними системами організації прийому (системою талонів з номерами); необхідність упорядкування черги, зокрема, зумовлюється відсутністю у споживачів можливості бачити всі місця обслуговування;
7. організацію позмінної роботи через подовжені години прийому з тією метою, щоб у години «пік» була забезпечена достатня чисельність персоналу. Отже, працівники бюро для громадян працюють не у відповідності із загальним режимом роботи в органах місцевого самоврядування, адже їм надається можливість колективно розв’язувати питання режиму роботи (складати робочий графік).

Рекомендується, щоб кожен універсам послуг планував випробувальний період для критичного аналізу свого режиму роботи, оскільки в процесі моніторингу багато УП змінили свій режим роботи в бік його скорочення або розширення.

Вимоги до співробітників УП Німеччини:

* уміння працювати в усіх напрямах роботи УП;
* бути привітними та стійкими до стресів;
* уміння працювати в команді та бути гнучкими (у зв’язку з позмінною роботою);
* постійно підвищувати рівень кваліфікації (вивчати нове законодавство та працювати з «важкими відвідувачами»).

Кількість співробітників УП залежить від спектра завдань і кількості годин роботи УП на тиждень, тобто від завантаженості, а не від кількості мешканців. Кількість персоналу в Німеччині в середньому на 30 тисяч мешканців становить 5 осіб. Електронне врядування у Німеччині наразі ще не має суттєвого впливу на цю статистику, оскільки досі повноцінно не впроваджено в дію електронний підпис.

**5.2. Організація надання адміністративних послуг на прикладі Польщі**

Основними принципами діяльності органів публічної адміністрації є субсидіарність (надання максимальної компетенції органу, що знаходиться ближче до громадян), дотримання унітарного характеру держави (територіально-адміністративні одиниці діють у межах окресленого державою права, мають ідентичний правовий статус і підлягають державному контролю з точки зору дотримання законодавства) та компліментарність (взаємозв’язок та взаємодоповнення органів влади) тощо.

Варшава поділяється на 18 районів, що мають назву «дільниці» (пол. «dzielnica»). Одним із таких районів Варшави є Таргувек (Targówek), розташований на правому березі Вісли, площа якого становить 24,37 кв. км, а населення – понад 124 тисячі осіб.

Створення централізованої системи Відділів Обслуговування Мешканців (WOM, англ. – ResidentServiceDepartments) було заплановано в усіх районах Варшави задля забезпечення мешканцям міста належної якості послуг і прискорення адміністративних процедур. Зазначені Відділи створено як установи, де кожен мешканець міста має можливість легко вирішити свої справи в офіційній сфері, зокрема, питання обміну ID-карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо. Відділи WOM пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати кілька кабінетів у приміщенні установи, то зі створенням Відділів адміністративні процедури було значно спрощено.

Побудова ресурсу eWOM дозволяє з кожної сторінки сайту отримувати інформацію щодо основних сфер публічних відносин, за якими надаються послуги та розглядаються адміністративні справи. Водночас існує спеціальна сторінка «Алфавітний перелік справ», де зазначено інформацію про 268 адміністративних справ і послуг. Щодо кожної послуги існує детальна інформація: номер картки (бланк заяви, що необхідно заповнити); необхідні до подання документи; місце подання документів й отримання рішення у справі, порядок оплати послуг, термін надання споживачам відповіді тощо.

У відділі обслуговування мешканців особа має можливість:

* вирішити власні справи в одному місці;
* отримати бланки документів у справі та допомогу при їх заповненні;
* отримати інформацію щодо процедур вирішення справ із доступних інформативних матеріалів в установі або в електронний спосіб у Довіднику відвідувача на порталі «Віртуальної столиці»;
* спостерігати прозорість процедури та відчути позитивну атмосферу;
* отримати професійне, компетентне та ввічливе обслуговування.

До *структури WOM* належать: пункти розгляду звернень споживачів і надання їм адміністративних послуг з питань реєстрації транспортних засобів і правил дорожнього руху; у сферах культури, освіти, архітектури, геодезії, охорони довкілля; сплати податків і місцевих зборів; щодо актів цивільного стану – реєстрація народження, смерті, укладання шлюбу та видача відповідних офіційних копій. Складником WOM є також каси для оплати адміністративних послуг, інформаційні пункти, пункти страхування, надання ксерокопіювальних послуг та фотопослуг.

**5.3. Діяльність ЦНАП у Нідерландах**

Нідерланди належать до кола лідерів-першопрохідців у впровадженні концепції універсамів послуг. А муніципалітет міста Гаага *(DenHaag*), на наш погляд, має один із найкращих зразків ЦНАП, особливо в дизайні приміщення й організації роботи з відвідувачами.

Система універсамів послуг у м. Гаага дворівнева: існує центральний офіс на загальноміському рівні та 7 офісів у різних районах міста. Деякі послуги можна отримати лише в центральному офісі, зокрема розв’язання питань мігрантів тощо.

У центральному офісі в приміщенні муніципалітету на першому поверсі ведеться прийом громадян з усіх питань у межах компетенції муніципалітету. Будь-яка особа вільно, без перепусток чи будь-яких пояснень, може зайти в будівлю муніципалітету. Якщо особа має конкретну справу, то вона, отримавши на рецепції талон із номером, у порядку черги потрапляє до одного з-понад двадцяти прийомних місць (це відкриті, лише відгороджені один від одного робочі столи) і має можливість розв’язати одночасно всі свої питання. Окремо, у кабінетах на другому поверсі, здійснюється прийом з питань соціальної допомоги, зважаючи на делікатний і конфіденційний характер цих справ. На першому поверсі розташована каса, де можна одразу оплатити послугу.

15 вересня 2009 р. владою міста було ухвалено рішення створити «Службу публічних послуг» (*Publieksservice*) шляхом поєднання ресурсів Служби у справах громадян (*Burgerzaken*), інформаційного порталу (*www.denhaag.nl*) і Контактного центру (*ContactCentrumservice*). Таке поєднання стало новим кроком на шляху до кращого обслуговування громадян і бізнесу.

Отже, в офісах із надання послуг Гааги можна отримати широкий спектр послуг, зокрема зареєструвати акти цивільного стану: народження, попередньої реєстрації сімейних відносин, шлюбу й розлучення. Можна отримати широкий перелік документів особи: водійське посвідчення, паспорт, а також відповідні документи, витяги з них чи їх копії, наприклад, витяг із муніципального реєстру населення, що вміщує загальні особисті дані про всіх мешканців міста.

Для розгляду справи й отримання послуги споживач може звернутись трьома способами: особисто, у письмовій чи електронній формі.

Усі послуги платні, у тому числі «дрібні» довідки. Розміри плати за кожну послугу визначаються муніципалітетом Гааги та можуть суттєво відрізнятися від тарифів в інших регіонах Нідерландів. У складних послугах (наприклад, отримання дозволу на будівництво) спочатку стягується плата за розгляд заяви, а у випадку успішного розв’язання справи окремо сплачуються кошти за відповідний дозвіл. Якщо інформацію отримують із реєстру населення GBA, стягується стандартний збір у розмірі 12,40 євро (станом на осінь 2009 р.) без урахування витрат на поштову пересилку, у разі письмового звернення споживача.

**5.4. Робота центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» (м. Вінниця)**

Вінницький Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» розпочав роботу у вересні 2008 року. Центр – це робочий орган виконкому міської ради, що об’єднує представників адміністративних органів й адміністраторів дозвільної системи, де забезпечується взаємодія учасників Центру щодо прийому та реєстрації заяв і клопотань із метою подальшого юридичного оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами, за їхньою заявою, прав, свобод і законних інтересів, а також формування дозвільних справ, організації документообігу з метою якісного надання адміністративних послуг суб’єктам звернень, зокрема видачі документів дозвільного характеру.

Основним завданням Центру є забезпечення організації документообігу у виконавчих органах міської ради з питань надання адміністративних послуг; надання консультацій і роз’яснень заявникам щодо порядку отримання тих чи тих адміністративних послуг, переліку необхідних документів для їх отримання; прийняття цих документів; їх реєстрація та направлення у встановленому порядку до органу, уповноваженому розв’язувати питання; забезпечення контролю за термінами виконання документів; видача документів за результатами розгляду звернень, а також організація співпраці з місцевими та регіональними органами державної виконавчої влади з питань виконання вимог чинного законодавства щодо функціювання в місті дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Центром адміністративних послуг «Прозорий офіс» надається 183 адміністративні послуги, у тому числі – 133 послуги, що відносяться до компетенції виконавчих органів міської ради, та 50 – до компетенції місцевих і регіональних державних органів влади. Переліки всіх адміністративних послуг затверджені виконавчим комітетом міської ради, кожній послузі присвоєно свій код.

Номенклатура послуг ЦНАПу «Прозорий офіс» включає всі види послуг, що надаються Вінницькою міською радою, її виконавчими органами та державними дозвільними органами:– від отримання звичайної архівної довідки до здійснення реєстраційних дій щодо суб’єктів господарювання та отримання ними документів дозвільного характеру. У «Прозорому офісі» представлено 18 управлінь і відділів міської ради та 7 обласних і регіональних підрозділів державних контролюючих і дозвільних органів, із якими міською радою укладено відповідні угоди. Представлено також усі виконавчі органи міської ради, окрім виконавчих органів із питань соціального захисту та служби у справах дітей, які мають свою специфіку діяльності.

Одним із найважливіших організаційно-технічних рішень, застосованих у «Прозорому офісі», є електронна система управління чергою, що забезпечує її впорядкування та дозволяє вести постійний моніторинг кількості відвідувачів, які очікують на надання й одержання послуг; кількості відвідувачів, яких уже прийнято; часу очікування в черзі; як довго обслуговував відвідувача працівник Центру; скільки людей зверталося за кожною з послуг. Завдяки цій системі можна не лише оптимізувати чергу, але й отримати вичерпну статистичну інформацію за будь-який період роботи Центру, що дозволяє вести постійну оцінку ефективності його діяльності.

Необхідно зауважити, що обладнання Центру гарантує зручність отримання інформації та послуг для людей з обмеженими можливостями. Для них облаштовані пандуси та спеціальні електронні термінали.

Послідовність етапів звернення споживачем до Центру адміністративних послуг теоретично можна зобразити так:

* відвідати веб-сайт міської ради, де отримати інформацію про режим роботи, перелік послуг, форми основних документів і контактні телефони керівників;
* скласти електронного листа або зателефонувати до «Прозорого офісу» й отримати потрібну інформацію про роботу Центру;
* надіслати необхідні документи поштою та чекати на відповідь у визначені законом терміни;
* у разі необхідності звернутися до Центру адміністративних послуг особисто, отримати в консультантів інформацію про те, як користуватися електронною системою управління чергою, як отримати інформацію за допомогою інформаційного термінала, де знаходиться робоче місце потрібного йому адміністратора чи спеціаліста, де отримати зразки та форми документів тощо;
* скориставшись отриманою інформацією, за допомогою термінала системи електронного управління чергою отримати талон із номером черги та робочого місця потрібного адміністратора чи спеціаліста;
* чекати на черги;
* звернутися до відповідного адміністратора чи спеціаліста й отримати необхідну послугу.

Одним із найкращих заходів для спрощення процедур надання адміністративних послуг є уніфікація баз даних, що містяться в різних державних та місцевих реєстрах, адже розв’язання будь-якого питання, із яким звертаються громадяни та суб’єкти господарювання до органів влади, у тому числі з питань дозвільних процедур, потребує певного обсягу обов’язкової інформації (щодо державної реєстрації, прав на нерухоме майно та землю, обсягу пільг тощо), яка може підтверджуватись відповідними документами, а це покладає додаткове навантаження на замовника послуг із збору таких документів. На жаль, урегулювання цього питання можливе лише на законодавчому рівні.

Один із головних висновків, що можна зробити, виходячи з досвіду створення та діяльності Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс», полягає в тому, що для створення подібних універсамів послуг насамперед потрібне розуміння міським керівництвом необхідності їх упровадження, готовності до значних фінансових витрат, професійного системного підходу й застосування новітніх інформаційно-комунікативних технологій.

**5.5. Діяльність Центру надання адміністративних послуг в Івано-Франківську**

6 жовтня 2010 року відбулося урочисте відкриття Центру надання адміністративних послуг м. Івано-Франківська за адресою вул. Незалежності, 9 (колишній переговорний пункт). Щоденно з 9.00 до 14.00, без обідньої перерви, в Центрі надання адміністративних послуг 10 муніципальних служб (відділ обліку та розподілу житла, служба у справах дітей, управління архітектури та містобудування, управління Держкомзему в місті, управління земельних відносин, управління житлово-комунального господарства, управління торгівлі, юридичний відділ, муніципальна інспекція з благоустрою, рекламно-інформаційний центр), Реєстраційна палата та Дозвільний центр виконкому здійснюють прийом мешканців міста, де надають адміністративні послуги згідно із затвердженим Реєстром адміністративних послуг. Нині муніципальні служби, що беруть участь у роботі Центру, надають 85 адміністративних послуг.

На кожну послугу згідно з системою управління якістю розроблено інформаційні та технологічні картки з вичерпним переліком документів, вартістю послуги, порядком надання та можливими причинами відмови в наданні послуги.

Мотивацією відкриття такого центру було прагнення створити максимально сприятливі умови для швидкого розв’язання проблем громадян, скоротити й спростити процедури отримання всіх необхідних документів, унеможливити будь-які корупційні дії з боку посадових осіб.

Координатори Центру у своїй роботі використовують програмне забезпечення «універсамів послуг». Ця програма дозволяє проводити реєстрацію адміністративних послуг і консультацій, здійснювати контроль за дотриманням термінів надання послуг, друкувати супровідні картки з переліком документів, контактними телефонами та кінцевим терміном виконання документів. Такий програмний продукт розробляє відділ програмного та комп’ютерного забезпечення.

На офіційному сайті виконкому створено розділ «ЦНАП», де розміщена актуальна інформація про роботу Дозвільного центру, Реєстраційної палати та муніципальних служб, перелік послуг із бланками заяв і нормативна база, звіти, оголошення. Планується створити інтерактивний сайт, код зворотного зв’язку як перші кроки на шляху до запровадження електронного документообігу у виконкомі.

КОНТРОЛЬНІ ПИТАННЯ

1. У чому полягають особливості організації надання адміністративних послуг у Німеччині?

2. Яким чином організовано роботу центрів із надання адміністративних послуг у Польщі?

3. Які основні завдання діяльності ЦНАП у Гаазі?

4. Проаналізуйте переваги роботи Центрів адміністративних послуг у містах Вінниця й Івано-Франківськ. Розкажіть про роботу ЦНАП у своєму місті.

Література: основна: 1, 4, 6, 7 додаткова: 3, 6.